

Vergaderjaar 1999–2000

26 732

Algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000)

Nr. 9

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 20 april 2000

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 17 april 2000 overleg gevoerd met staatssecretaris Cohen over de **Vreemdelingenwet 2000 (26 732)**. Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Rouvoet (RPF/GPV), Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, O.P.G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Weekers (VVD), Wijn (CDA), Van der Staaij (SGP), Ross-van Dorp (CDA), Patijn (VVD), Niederer (VVD), Nicolai (VVD) en Halsema (GroenLinks).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Arib (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Schutte (RPF/GPV), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Hoekema (D66), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), De Vries (VVD), Eurlings (CDA), Van Walsem (D66), Buijs (CDA), Rijpstra (VVD), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woordman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks) en Kamp (VVD).

Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 17 april 2000

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Wagenaar

Aanwezig zijn 10 leden der Kamer, te weten:

Middel, De Wit, Albayrak, Kamp, Dittrich, Halsema, Rouvoet, Wijn, Van der Staaij en Wagenaar,

alsmede de heer Cohen, staatssecretaris van Justitie.

Aan de orde is de behandeling van: - **de Algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (26690).**

De **voorzitter**: Alvorens nader op de orde van deze vergadering in te gaan, wil ik stilstaan bij het overlijden van onze collega Brood, die ons verleden week zeer plotseling en onverwacht op een nare wijze in dit huis is overleden. Deze vaste commissie heeft hem leren kennen als iemand die niet alleen, zoals in alle kranten stond, een uitstekend debater was, maar die ook zeer gericht, consequent met wetgeving bezig was en dat op een uiterst nauwkeurige en nauwgezette wijze deed. Bovenal is het iemand die wij hebben leren kennen als een zeer aimabel collega en een zeer aardig en lief mens. Ik wil u vragen een minuut stilte in acht te nemen.

(De aanwezigen nemen een minuut stilte in acht.)

De **voorzitter**: Aan de orde is de Vreemdelingenwet. De behandeling van deze wet valt uiteen in een drietal onderdelen. De eerste termijn van de zijde van de Kamer over het eerste onderdeel zullen wij proberen zoveel mogelijk vanochtend af te handelen. Dat betreft de hoofdstuk-

ken 3, 7 en 8 over het verblijf, asiel en regulier. In de loop vanmiddag zullen wij dan het tweede gedeelte behandelen. Dat betreft de hoofdstukken 2, 4, 5 en 6 over toegang en toezicht. Ik hoop dat wij vanavond dan nog toekomen aan het derde deel. Dat betreft hoofdstuk 9 over het overgangsrecht en de implementatie. Ik kan mij voorstellen dat er behoefte is aan enige politieke duiding van de zijde van de Kamer, maar ik wil u er wel aan herinneren dat dit een wetgevingsoverleg is, dat vooral bedoeld is om wetstechnische zaken en andere onvolkomenheden te wisselen. Daar moet de nadruk op liggen. Ik geef u desalniettemin enige minuten de ruimte om in het begin van uw betoog van vanochtend aandacht te besteden aan de politieke duiding, aangezien u van daaruit de wet zult beoordelen. Ik zal er echter op toezien dat wij vandaag niet het politieke debat over de wet voeren, want dat hoort thuis in de plenaire zaal.

Wij proberen uiteraard om dit vanavond af te ronden. Omdat dit een wetgevingsoverleg is, zal ik geen uitvoerige interrupties in de vorm van politieke statements toestaan. Ik kan mij echter wel voorstellen dat u wilt interrumperen met name in de richting van de staatssecretaris, als het gaat om verheldering op bepaalde punten. Dat houdt in dat interrupties alleen worden toegestaan in de vorm van een vraag. Verder houden wij de tijd een beetje in de gaten.

Eerste termijn van de zijde van de commissie

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik zal geen algemene beschouwingen houden, maar ik wil toch even kwijt

dat er de afgelopen twee jaar geen onderwerp is geweest, waar zoveel over gepraat is als de Vreemdelingenwet, terwijl deze nu pas voor het eerst officieel op de agenda staat. Wij zijn blij dat het nu zo ver is. Wij hebben in het regeerakkoord de basis gelegd voor deze wet. Wij hopen dat in dit debat zal blijken dat wij als coalitiepartners hetgeen is afgesproken in het regeerakkoord nog steeds kunnen ondersteunen. Het zou voor de status van de wet echter een goede zaak zijn – dat is althans de inzet van de fractie van de PvdA – als wij de zogenaamde oppositiepartijen ervan kunnen overtuigen dat dit wetsvoorstel echt een verbetering is in vergelijking met wat er nu aan wet- en regelgeving ligt. Ik hoop dan ook dat het wetsvoorstel uiteindelijk een zo'n groot mogelijk draagvlak krijgt in de Kamer.

De kwaliteitsverbetering staat voorop voor de PvdA. Daarnaast gaan wij ervan uit dat met deze nieuwe wet snellere en kortere procedures zullen worden gevolgd. De wet zal dus effectiever zijn dan wat er nu ligt: minder status en minder door-procederen en activerender in de richting van de asielzoekers. Je moet je, als je met dit soort dingen bezig bent, echter wel realiseren dat wet- en regelgeving één ding is, maar dat de uitvoering een tweede is. Dan kom je diezelfde wet- en regelgeving weer tegen. Wij zullen dan ook stil blijven staan bij de uitvoering. Voorzitter! Wij gaan ervan uit dat de wet per 1 januari 2001 kan worden ingevoerd. Dat betekent dat de staatssecretaris vandaag aan moet geven hoe hij wil omgaan met de werkvoorraad die er ligt. Wij hebben al geadviseerd om een project-organisatie in te schakelen en om via

gescheiden stromen te werken. In ieder geval mag de huidige werkvoorraad niet verhinderen dat de wet kan worden ingevoerd per 1 januari 2001.

Aan de ene kant voeren wij vandaag een wetgevingsoverleg, maar aan de andere kant kan het gezien worden als een mondeling nader verslag, omdat er nog heel wat vragen open staan. Wij vinden het prima dat gekozen is voor de driedeling bij de behandeling van de wet, maar wij realiseren ons wel dat het eerste deel 80% beslaat en het tweede en derde deel elk 10%. De PvdA-fractie zal in dit overleg geen amendementen indienen. Het karakter van dit overleg is nog te oriënterend om al met vastomlijnde voorstellen te komen. Wij zijn natuurlijk ook heel benieuwd naar de visies van collega's op allerlei zaken, want dat is voor onze meningsvorming van het uiterste belang.

Wel hebben wij kritische kanttekeningen, in ieder geval 16 algemene en nog een aantal op onderdelen. Om te beginnen noem ik het besluit-moratorium. Dat is iets wat de PvdA-fractie zelf nooit uitgevonden zou hebben, maar het staat wel in de wet. Onder bepaalde voorwaarden is er ook heel wat voor te zeggen, maar er zijn nog te veel onduidelikheden om nu al hosanna te roepen. Wij vinden het jammer dat de regering het nog steeds, ook nadat wij erom gevraagd hebben, niet mogelijk acht tot een nadere precisering en objectivering van de gronden voor het besluitmoratorium te komen. Wij zijn er niet van overtuigd dat het, los van specifieke feiten en omstandigheden waarop het moratorium ingesteld is, niet goed mogelijk is om tot die precisering en objectivering te komen. Wij kennen natuurlijk allemaal het verhaal van Kosovo van vorig jaar. Wanneer zo'n grote groep mensen vanwege een noodsituatie naar ons land komt, is duidelijk dat zo'n moratorium voor de hand ligt. Maar wij willen de zaak toch geobjectiveerd en gepreciseerd zien. Wij menen dat het wel degelijk mogelijk is om dat te doen. Wij moeten geen schijn van willekeur opwerpen als dat niet nodig is. In het verlengde daarvan vinden wij het jammer dat de regering niet gekozen heeft voor het moment van ingaan van het besluitmoratorium als ingangsdatum van de verblijfsvergunning asiël. Nu kan de situatie ontstaan dat iemand in een

moratorium terecht komt gedurende één jaar, terwijl daarna de procedure van een half jaar wordt gestart en eventueel van nog een half jaar als nader onderzoek nodig is. In totaal duurt het twee jaar voordat de tijdelijke status asiël wordt verleend die weer drie jaar duurt. Dat betekent dat er gedurende een periode van vijf jaar onzekerheid bestaat, voordat een definitieve verblijfstitel kan worden gegeven. Wij zijn er niet van overtuigd dat die onzekerheid zo lang moet bestaan.

Daarnaast kunnen wij ons niet vinden in de uitleg van de regering op bladzijde 179 van de nota over de vraag of het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet zou kunnen slagen als bij één asiëlzoeker het besluitmoratorium is beëindigd en hij of zij al in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, terwijl een asiëlzoeker die in een identieke situatie verkeerde nog een jaar moet wachten in verband met onzekerheid over de situatie in het land van herkomst. Dat kunnen wij niet met elkaar rijmen.

Verder vragen wij ons af wat het nut is van een moratorium als niet duidelijk is of gedurende de periode van dat moratorium al begonnen wordt met het nader gehoor. Gebeurt dat nu wel of niet? Als je de nota erop naleest, komt er een tegenstrijdigheid naar voren. Aan de ene kant wordt gezegd dat dan de identiteit en nationaliteit wordt vastgesteld en dat betekent dat er geen nader gehoor plaatsvindt, maar aan de andere kant wordt gezegd dat wel met de behandeling van de aanvraag wordt begonnen tijdens het moratorium. Als dat laatste het geval is, wat is dan het nut van het moratorium? Op bladzijde 173 van de nota staat dat in het geval van het instellen van een besluitmoratorium bij de Raad van State nog slechts procedures mogelijk zijn indien de vreemdeling van oordeel is dat het moratorium ten onrechte op zijn aanvraag wordt toegepast of niet wordt toegepast. Dan is natuurlijk de voor de hand liggende vraag of het reële gevaar bestaat dat vrijwel iedereen zich hierop kan beroepen.

Voorzitter! Dan kom ik bij de VVTV-indicatoren, het landgebonden asiëlbeleid. Daarvoor zijn drie criteria vastgesteld. De Kamer heeft daar breed mee ingestemd en nu treedt er een verschuiving op in de redenering van de regering en wordt er meer

waarde gehecht aan het oordeel van de omliggende landen. Wij begrijpen dat niet zo goed, temeer omdat nog geen sprake is van een samenhangend beleid in Europa, laat staan van een Europees asiëlbeleid. Waarom wordt dan zoveel waarde gehecht aan wat omringende landen doen? De PvdA-fractie is van mening dat vooral veel waarde moet worden gehecht aan wat de UNHCR of Amnesty International vindt van de situatie in een bepaald land. Als je een verzwaaring wilt aanbrenge, zou die dus eerder in die richting moeten worden gezocht. De verschuiving naar de opvatting van omliggende landen komt dus gewoon te vroeg, nog afgezien van de vraag of zij echt nodig is. Wij vinden trouwens dat de UNHCR eigenlijk een centralere positie in de wet zou moeten krijgen, maar daar kom ik straks op terug. De regering betwist dat het in het wetsvoorstel gaat om een aanscherping van de weigering en de intrekingsgronden op grond van de openbare orde, die niet verenigbaar is met hetgeen in Tampere is afgesproken. In Tampere is gezegd dat mensen die lang verblijven in Nederland, een soortgelijke status krijgen als EU-onderdanen. Volgens de nota is de uniformering van het openbareordecriterium geen aanscherping van de huidige wet, maar een invulling van de huidige weigeringsgrond dat er sprake moet zijn van een ernstige bedreiging van de openbare orde. Dat betekent dat er een soort glijdende schaal is; als je die blijft hanteren, kun je een kant uitgaan die wij niet gelukkig achten. Wij willen daar dus meer over weten; dit zal in hoofdlijnen worden neergelegd in het Vreemdelingenbesluit, maar wij hebben daar nog niet voldoende van gezien om daar al een goed oordeel over te kunnen vellen. Wij hebben van het Vreemdelingenbesluit immers alleen de hoofdlijnen en niet de details gezien. De PvdA-fractie plaatst kanttekeningen bij de argumentatie van het kabinet om niet te kiezen voor automatische omzetting van een vergunning voor bepaalde tijd naar een vergunning voor onbepaalde tijd na vijf jaar, als je over regulier praat, of na drie jaar, als je over asiël praat. Wij verzoeken de regering om te onderzoeken of het mogelijk is – volgens ons moet het mogelijk zijn – om bij de IND een systeem in het leven te roepen waarbij voor de

afloop van die drie jaar op initiatief van de IND getoetst wordt of moet worden overgegaan tot het verlenen van een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd. Daarmee is van rechtswege voor alle partijen een vereenvoudiging in het leven geroepen, zodat er veel minder werklast is en veel minder gedoe, veel minder geprocedeerd en noem maar op. Het initiatief ligt dan dus bij de IND.

Er is hier een hoorzitting geweest met een aantal hooggeleerde heren. Er waren veel sprekers die ons zeer geïnspireerd hebben, maar één van hen was nogal goed op dreef toen hij over substatussen sprak. Hij zei: er is een Vreemdelingenwet en het is de bedoeling dat er één status is; je kunt ook zeggen: twee statussen, namelijk een tijdelijke en een definitieve na elkaar; in wezen zitten er echter allerlei verborgen statussen in de wet. Dat was de heer Spijkerboer. Hij heeft geschetst dat op grond van velerlei statussen een rechtmatig verblijf mogelijk is. Daar reageert de regering nogal formalistisch op; de door ons daarover gestelde vragen worden niet beantwoord. Daarom vraag ik om nog eens heel serieus naar die inbreng van de heer Spijkerboer te kijken en om daarbij niet op de formalistische toer te gaan, maar inhoudelijk te bekijken en aan te geven of hij niet een punt of misschien verscheidene punten heeft.

De PvdA-fractie is ook niet overtuigd door de reactie van de regering op de door ons uitgesproken zorg met betrekking tot het onthouden van een motivering aan een beschikking. Dat punt komt ook in verschillende brieven van diverse organisaties aan de orde. Wij vragen ons af of de regering nader kan motiveren of het onthouden van een motivering in de beschikking ter verlening van een vergunning voor bepaalde tijd niet op zichzelf een processueel belang met zich brengt, gelet op de verschillende intrekingsgronden en het feit dat pas achteraf, namelijk bij de intrekking, te bewijzen is welke intrekingsgrond van toepassing is. De PvdA-fractie heeft naar haar oordeel ook geen duidelijke motivering gekregen van het afwijzen van ons voorstel om expliciet in de wet op te nemen dat vanwege het gelijkgeschakelde voorzieningenpakket geen mogelijkheid voor doorprocederen bestaat.

Hoe staat de regering bijvoorbeeld ten opzichte van het voorstel om wel te motiveren en daarbij tegelijkertijd expliciet vast te leggen dat doorprocederen niet mogelijk is? Dat moet toch kunnen? En hoe denkt de regering over het verschil in rechtszekerheid binnen Europees verband op het punt van conventievluchtelingen? Andere Europese landen geven immers wel een motivering bij het verlenen van de vluchtelingenstatus. Er ontstaat een heel scheef beeld als het ene land het wel doet en het andere land niet; bovendien krijgt men in beroepsgevallen de motivering uiteindelijk wel.

De voorneemprocedure is voor ons onduidelijk. Het idee is helder, maar de uitvoering en concretisering niet. Er is sprake van een soort conceptbeschikking. Wat gebeurt daar vervolgens mee? Hoe past die binnen de beperkte tijdsduur van de AC-procedure? Of geldt die daarna niet? De IND kan er bovendien veel meer mee dan de rechtshulp. Wij hebben daar dus problemen mee. Bij de AC-procedure is het van belang om de indicatoren te objectiveren. Wij zijn in dat idee bevestigd toen vorige week op het Plein een demonstratie werd gehouden van de vrouwen die in Den Bosch worden opgevangen door Gaby Wieringa. Dat zijn vrouwen die, voor een deel althans, zeiden te zijn afgewezen in de AC-procedure. Deze vrouwen waren niet in staat gesteld, op een fatsoenlijke manier hun verhaal te vertellen. Zij waren bang of zij hadden een probleem met de tolk. Het was hen in ieder geval niet mogelijk om te verhalen over de verschrikkelijke dingen die zij meegemaakt hebben in het land van herkomst, ook gezien het feit dat het zaken zijn, zoals verkrachting, waarbij vrouwen niet als slachtoffer maar als een soort schuldige worden gezien, hoe belachelijk dat ook mag klinken. Gezien deze situaties in de praktijk, moeten wij ons afvragen of in de aanmeldcentrumprocedure de indicatoren niet kunnen worden geobjectiveerd. Een inhoudelijk criterium voor toetsing in AC-zaken moet toch mogelijk zijn? Ik had, eerlijk gezegd, geen antwoord op de vraag hoe het mogelijk is dat deze vrouwen, met hun kinderen, rondzwerven omdat zij via het AC niet tot de procedure zijn toegelaten. Ik wil deze notie echter veralgemeni-

seren naar een vraag over inhoudelijke criteria.

Amnesty International vervult een wezenlijke rol in met name de bezwaarfase. Die fase vervalt nu. Zeker deze staatssecretaris zal het volstrekt met de PvdA eens zijn dat de rol van Amnesty International buitengewoon belangrijk is. Hoe denkt hij Amnesty International een plaats te geven in de procedure, bijvoorbeeld de voorneemprocedure?

De heer **Dittrich** (D66): Ik begrijp niet wat de heer Middel bedoelt met het geven van een formele plaats aan Amnesty International in de procedure. Doelt hij op de vreemdelingenwetgeving?

De heer **Middel** (PvdA): Dat hoeft niet per se. Ik vind dat uitdrukkelijk wel het geval bij de UNHCR. Dat vloeit ook voort uit het verdrag terzake. Ik stel daarom voor de UNHCR in het wetsvoorstel op te nemen. Bij Amnesty International gaat het meer om de praktische betekenis van het werk. Amnesty International hoeft wat mij betreft niet in de wet opgenomen te worden. De heer Dittrich weet echter, misschien nog wel beter dan ik, dat Amnesty International een belangrijke taak vervult. Wij willen dat graag gegarandeerd zien. Ik heb net de voorneemprocedure bij de kop gepakt. Men kan zich afvragen welke ruimte er daarbij is voor de rol van Amnesty International. Ik hoor hierover graag een reactie van de staatssecretaris.

Voorzitter! Er is met betrekking tot alleenstaande minderjarige asielzoekers niet zoveel op te merken op dit moment. Wij zijn echter verheugd dat wordt overgegaan van "asiel" naar "regulier" bij alleenstaande minderjarige asielzoekers. Dat betekent dat er een reguliere toelatingsgrond gaat gelden. Normaal gesproken is dat vijf jaar. In de AMA-notitie is door de staatssecretaris aangegeven dat hiervoor drie jaar moet gelden. Daar is de fractie van de Partij van de Arbeid zeer gelukkig mee. Dat betekent wel dat dit nog in de wet moet worden geregeld. Dat is nog niet gebeurd, voorzover wij dat hebben kunnen bekijken. Verder kan verwezen worden naar de notitie die nog uitgebreid aan de orde zal komen. Daar zeg ik verder niets over.

De heer **Kamp** (VVD): Ik kreeg het

even niet mee. Kan de heer Middel nog eens zeggen waarmee hij gelukkig is?

De heer **Middel** (PvdA): Op dit moment krijgen AMA's na drie jaar een verblijfsvergunning. Als de AMA-vergunning op reguliere toelatingsgronden wordt verstrekt, zou er normaal gesproken een termijn van vijf jaar gelden. In de discussie rond de AMA-notitie is al gezegd dat deze termijn niet geldt voor de AMA's. Voor hen wordt de termijn drie jaar. Wij zijn daar gelukkig mee. Het is echter nog niet geregeld in de wet. Het is dus min of meer een formeel punt. Ik kon het echter niet laten om onze vreugde daarover ten toon te spreiden. Voorzitter! De regering heeft besloten het gezinsherenigingsbeleid in het Vreemdelingenbesluit op te nemen. Dat is op zichzelf een verbetering. Wij vinden het echter onwenselijk dat de specifieke situatie van gezinshereniging van asielzoekers wel in de wet is opgenomen en de algemene regeling van gezinshereniging niet. Graag een reactie. Wij vinden het tevens wenselijk dat een termijn van zes maanden wordt gehanteerd als het gaat om het nareizen van familieleden van vreemdelingen, zoals bedoeld in artikel 27 van het wetsvoorstel. In de huidige hantering van het begrip redelijke termijn wordt in de praktijk een veel langere termijn dan drie maanden redelijk geacht. Wij moeten daar toch bij aansluiten? Wij hebben geconstateerd dat er dan ook nog een probleem is als het gaat om de definitie van een familielid. Om procedures, bijvoorbeeld in het kader van ongelijke behandeling, te voorkomen lijkt het ons goed in de wet op te nemen wat onder een familielid wordt verstaan. De meesten van ons vinden het bijvoorbeeld toch wel normaal dat je met je partner niet getrouwd hoeft te zijn en dat geldt dus ook in dit geval. Voorzitter! Bij gezinshereniging en -vorming worden inkomenseisen gesteld. Er wordt verwezen naar een nog te verschijnen notitie over de rechtspositie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid. Wanneer zal die de Kamer bereiken? Wij vinden het van belang dat de staatssecretaris ons nu al enige informatie geeft over de hoofdlijnen van het inkomensbeleid zoals hij dat wenst te gaan voeren. Ik verwijs daarbij nog

even naar de discussie over de vraag waarom het advies van de Raad van State omtrent artikel 8 van het Europese verdrag voor de rechten van de mens niet is overgenomen. Dat zou erbij kunnen worden betrokken, want ook anderen dan echtelieden kunnen op grond van dat artikel 8 voor gezinshereniging in aanmerking komen. Als daarvan wordt afgeweken kunnen de beroepsinstanties het wel eens heel druk krijgen. Op bladzijde 69 van de nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering aan dat zij de zorg over de beperkte vorm waarin het hoger beroep wordt ingevoerd niet deelt. Een van haar argumenten daarvoor is dat de rechtsbescherming van de vreemdeling eigenlijk alleen maar breder, intenser en groter wordt. Wij vinden dat een beetje te gemakkelijk geredeneerd. De regering gaat daarbij immers volstrekt voorbij aan het feit dat bijvoorbeeld de bezwaarfase in de wet wegvalt. Wij zijn het daar wel mee eens, maar dan wel onder de voorwaarde dat de kwaliteit van de beschikkingen toeneemt. Volgens de Algemene wet bestuursrecht kunnen bestuursrechtelijke zaken bij een van de appèlrechters worden aangekaart en dat betekent dus dat de huidige Vreemdelingenwet zonder hoger beroepsmogelijkheid een uitzondering is op die algemene regel. Die algemene regel wordt nu hersteld en in de wet geformuleerd en wij raken daarmee kwijt wat eigenlijk buitengewoon ongewenst is. De staatssecretaris kent wellicht de discussie die wij in 1993 gevoerd hebben, ik in ieder geval wel, en eigenlijk had dat nooit mogen gebeuren, maar dat geldt wel voor meer dingen. Wij houden overigens bezwaren tegen het uitsluiten van de mogelijkheid tot herstel van verzuim. De tijd die de advocaat krijgt om gronden op te stellen en een en ander te bespreken met de cliënt wordt zo wel erg kort. Ook houden wij bezwaren tegen de combinatie van een zaak buiten zitting afdoen en te beslissen in de hoofdzaak naar aanleiding van een verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen. Kortom, wij hebben geen bevredigend antwoord gekregen op onze vraag aan de regering of een hoger beroep in deze vorm nog wel voldoet aan de eisen die aan een hoger beroep dienen te worden gesteld in de zin van het bewaken van de rechts-

eenheid en het bevorderen van de rechtsontwikkeling. Ik wil nu alvast aankondigen dat wij ons het recht voorbehouden om daar bij de plenaire behandeling nog principiëler op door te gaan en daar bijvoorbeeld ook in te brengen een hoger beroep in vreemdelingenzaken bij de Centrale raad van beroep in plaats van bij de Raad van State. Het lijkt mij niet zinvol om daar op dit moment verder op in te gaan. Voorzitter! Wij kunnen instemmen met het uitsluiten van het hoger beroep in vreemdelingenbewaringzaken nu door de regering nadrukkelijk is bevestigd dat bij periodieke rechterlijke toetsing zowel de rechtmatigheid van de maatregel als de proportionaliteit van voortzetting van die maatregel kan worden beoordeeld. Kan de regering in detail de stand van zaken aangeven met betrekking tot de toekomstige rol van de Rechtseenheidkamer, omdat zij immers heeft aangegeven dat daarvoor een rol zou zijn weggelegd, maar dat daartegen geen hoger beroep openstaat? Ik verwijs wat dit betreft naar bladzijde 220 van de nota. Voorzitter! Na deze algemene heb ik nog enkele specifieke opmerkingen. Op bladzijde 28 van de nota geeft de regering aan dat zij het wenselijk acht om het verstrekken van onjuiste gegevens niet meer tegen te werpen als men al twaalf jaar een vergunning heeft. Zo wordt rekening gehouden met de positie van de derdelanders. Waarom is dat niet in de wet opgenomen? Is de gekozen beslistermijn met betrekking tot het sprongberoep besluitmoratorium niet te lang gezien het belang van de uitspraak voor een grote groep personen? Men krijgt een moratorium opgelegd en gaat bij de Raad van State in beroep en dan kan dat zeer veel weken duren, terwijl het moratorium toch maar betrekking heeft op een beperkte tijd. Met betrekking tot de suggestie om, conform de huidige wetgeving, de rol van de adviescommissie vreemdelingen in de nieuwe wet op te nemen het volgende. Wij vragen ons af in welke gevallen deze ACV moet worden geraadpleegd, naast de beschikkingen die zijn genoemd op bladzijde 87 van de nota. In de nota wordt namelijk vermeld dat advies kan worden gevraagd "in individuele zaken die vanwege zwaarwegende maatschappelijke omstandigheden

individuele advisering behoeven of in zaken die kunnen bijdragen aan de evaluatie van het beleid". Het is ons niet duidelijk wat de regering daarmee bedoelt. Kan de regering verder ingaan op de op bladzijde 58 aangegeven mogelijkheid van horen op grond van de ABW na afloop van de voornemenprocedure? In welke gevallen zal een ambtelijke commissie worden ingeschakeld?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Vindt de PvdA-fractie dat de ACV een adviserende rol moet vervullen bij een voorgenomen besluitmoratorium?

De heer **Middel** (PvdA): Op zich zou dat niet gek zijn, maar voordat ik daarover een definitief oordeel geef, hoor ik graag wat de staatssecretaris daarvan vindt. Wij vinden het wat ongelukkig dat, nu de bezwaarfase is weggevallen, die rol wat is ondergesneeuwd, terwijl hij in de huidige wetgeving helder was omschreven. Wij vinden die rol te waardevol om weg te laten vallen.

Nu een aantal detailvragen, waarbij ik helaas wat van de hak op de tak moet springen. Aangaande artikel 10 het volgende: kan de regering ingaan op haar standpunt ten aanzien van het verlenen van bijstand tot reclassering aan illegalen? De positie van de regering hieromtrent is namelijk niet erg duidelijk. Nu de discretionaire bevoegdheid van de minister. Op bladzijde 104 van de nota staat dat de minister van Justitie ingevolge artikel 13, tweede lid, niet meer bevoegd is om een vergunning zonder beperking te verlenen, al laat dit onverlet dat hij een discretionaire bevoegdheid heeft om een vergunning te verlenen, hetgeen uit artikel 13, eerste lid volgt. Hoe verhoudt dat laatste zich tot het tweede lid, waarin staat dat verlening van de vergunning altijd onder beperking moet geschieden? Op deze manier is er immers geen ruimte meer voor het uitoefenen van de discretionaire bevoegdheid. Deze kwestie lijkt mij politiek interessant, ook omdat de staatssecretaris als geen ander weet wat die bevoegdheid kan inhouden. Vervolgens bladzijde 106 van de nota. Er wordt nu bij de beoordeling van de medisch adviseur met betrekking tot de vraag of Nederland het meest aangewezen land is voor behandeling toch wel degelijk rekening gehouden met de aanwe-

zigheid van medische voorzieningen in het land van herkomst? Na het algemeen overleg en de brief van de regering is de gang van zaken rond de MVV-vereiste volgens ons verbeterd, al heb ik nooit onder stoelen of banken gestoken dat wij daar kritisch tegenover blijven staan, zeker als het gaat om het gat in het verblijfsrecht. Met betrekking tot de middelen van bestaan wordt verwezen naar een binnenkort te verschijnen nota over de positie van vrouwen. Het is van belang dat hierop een nadere toelichting volgt. Wanneer kan de Kamer de op 20 september 1999 toegezegde notitie over de criteria voor de ongewenstverklaring in het kader van het nieuwe terugkeerbeleid tegemoet zien?

Het lijkt de PvdA niet meer dan logisch om artikel 26 te wijzigen, in die zin dat een vergunning voor bepaalde tijd voor drie jaar wordt verleend; nu is in het Vreemdelingenbesluit immers bepaald dat verlening altijd voor drie jaar zal geschieden. Wij hebben bij artikel 27 een specifieke vraag gesteld over oorlogsmisdadigers en wel hoe de regering in de toekomst met deze groep om denkt te gaan. Verder is er in het kader van het nieuwe terugkeerbeleid een notitie toegezegd over de ongewenstverklaring. Wij hebben noch een antwoord op onze vraag over artikel 27 noch deze notitie ontvangen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Welk standpunt neemt de PvdA-fractie in over de groep oorlogsmisdadigers?

De heer **Middel** (PvdA): Wij hebben hierover een vraag gesteld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Welke vraag heeft de heer Middel dan precies gesteld?

De heer **Middel** (PvdA): Deze vraag kan mevrouw Halsema vinden op pagina 99 van de nota naar aanleiding van het verslag. Wij willen hierover pas verder discussiëren als wij weten of de regering hierover iets in de wet wil opnemen. Dit onderwerp is overigens al in verschillende algemene overleggen aan de orde geweest.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Meerder fracties hebben hierover vragen gesteld. Vindt de heer Middel

het nodig dat een en ander expliciet in de wet wordt opgenomen? In de verdragstekst wordt immers gesteld dat een oorlogsmisdadiger nooit een verdragsvluchteling kan zijn. Wil de heer Middel dit herbevestigd zien of is hij het er niet mee eens?

De heer **Middel** (PvdA): Wij vinden dat de regering hierop een onvolgende duidelijk antwoord heeft gegeven. Als er een duidelijk antwoord is, zullen wij aangeven op welke manier wij het geregeld willen zien. Ik denk echter dat onze intenties dezelfde zijn.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het effect hiervan is dat een oorlogsmisdadiger niet zal worden toegelaten en niet zal worden uitgezet. Een oorlogsmisdadiger komt daardoor terecht in een soort juridisch niemandsland. Wat vindt de PvdA-fractie hiervan?

De heer **Middel** (PvdA): Ik hoop dat mevrouw Halsema er begrip voor kan opbrengen dat ik niet vooruit wil lopen op de discussie die wij hierover zullen voeren. Ik wil eerst het antwoord van de staatssecretaris horen en zal daar misschien vervolgens in tweede termijn op terugkomen. Het is een beetje vreemd om hierover bij een wetgevingsoverleg een heel verhaal te houden, aangezien wij hierover al verschillende keren hebben gesproken.

Het voorstel om de tenzij-clausule te handhaven is niet ingewilligd. Het argument hiervoor zijn de ontwikkelingen in Europees verband. Is de regering het met de PvdA-fractie eens dat de tenzij-clausule in ieder geval kan worden gehandhaafd tot er daadwerkelijk Europese regelgeving op het terrein van asiel- en vreemdelingenbeleid tot stand is gebracht? Ik zie hier een analogie met het punt dat ik naar voren bracht over de VVTV-criteria. Als er namelijk in Europees verband niets of nauwelijks iets is geregeld, moet je daarop niet voortlopen. Het is immers onbekend waar die regelgeving op uit zal komen. Ik kom nu te spreken over artikel 28d. De PvdA-fractie verzoekt om een zorgvuldige voorbereiding. In dit artikel wordt uitgegaan van een zeer ruime interpretatie van het interstatelijke vertrouwensbeginsel. Een en ander zou immers op basis van een verdrag en per individu moeten

worden geregeld. Het uitgangspunt is dat er de facto moet worden getoetst of er afdoende bescherming is.

Artikel 29 bevat nadere regelgeving op het gebied van de openbare orde. Dit artikel moet nog worden uitgewerkt. Kan de staatssecretaris de details geven? Ik heb nog een vraag over bladzijde 113 van het verslag. Wat heeft het elders hebben van een verblijfsalternatief te maken met de openbare orde?

Op bladzijde 190 van het verslag wordt ingegaan op artikel 43. Hier wordt vermeld dat om medische redenen van uitzetting kan worden afgezien. De grond hiervoor wordt gevonden in artikel 62. Gesteld wordt dat een nieuwe aanvraag, ingediend op grond van nieuwe feiten en omstandigheden, in behandeling zal worden genomen en dat de hoofdregel dat een tweede of volgende aanvraag geen nieuw recht op opvang creëert, gehandhaafd blijft. Betekent dit dat iemand die niet uitzetbaar blijkt nadat de termijn uit artikel 43, lid 3, is verstreken, toch geen opvang krijgt? Ik vraag dit omdat de betrokkene wel de mogelijkheid wordt geboden, een nieuwe aanvraag te doen. Dit lijkt strijdig met het besluit om geen opvang te bieden bij een tweede asielverzoek.

Op bladzijde 191 van de nota wordt een notitie toegezegd over de vreemdelingenbewaring. Wanneer mogen wij deze notitie verwachten? Kan de regering overigens uitleggen waarom in het wetsvoorstel over de nevenzittingsplaats is gekozen voor een beperktere uitleg dan in het voorliggende wetsvoorstel? Gezien bladzijde 213 van de nota lijkt het erop dat de regering bang is voor een discussie hierover. Ik kan mij dat echter eigenlijk niet voorstellen, want deze staatssecretaris staat niet bekend als iemand die bang is voor een discussie.

De heer **Kamp** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Het wetsvoorstel is volgens onze fractie een doordacht en zorgvuldig voorbereid geheel, gebaseerd op de afspraken uit het regeerakkoord. Wij complimenteren de staatssecretaris en zijn medewerkers voor de moeite die hij heeft gedaan om te zorgen voor deze zeer zorgvuldige voorbereiding. Dit neemt niet weg dat er voor de VVD-fractie nog een aantal pijnpunten overgebleven is.

Vandaag gaat het wat ons betreft niet om amendementen, maar om argumentering, zoals de heer Middel eigenlijk ook naar voren bracht. Wij hebben dan ook nog geen amendementen ingediend. Dit is voor ons vooral een oriënterend overleg, het is de eerste mondelinge parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, en die moet dan ook een oriënterend karakter hebben. Na dit overleg zal de VVD-fractie haar standpunt op onderdelen van de wet nader bepalen en zo mogelijk al haar opstelling tegenover de wet als geheel. Het uitgangspunt is dat wij per 1 januari 2001 een goede nieuwe Vreemdelingenwet in werking willen laten treden. Onderwerpen die het wetsvoorstel raken, maar die ook bij een andere gelegenheid behandeld kunnen worden, zal ik laten rusten tot die gelegenheid of tot de plenaire behandeling. Ik noem de opvang in de regio, de AMA's, het terugkeerbeleid, het tegengaan van illegaal verblijf en het thema asiel en werk. Voor ons gaat het vandaag om de wet op zichzelf, en in het bijzonder om de onderdelen die voor verduidelijking of amendement in aanmerking komen. Ik maak enkele algemene opmerkingen vooraf ter toelichting van de punten die ik aan de orde zal stellen, omdat ik de urgentie van die punten wil onderbouwen en omdat ik wil aangeven, waarom wij die geselecteerd hebben.

Voorzitter! Zoals ik al vaker heb aangegeven, is de VVD-fractie ernstig verontrust door het voortdurende massale oneigenlijke gebruik van de asielprocedure, ook gelet op de gevolgen daarvan voor de Nederlandse samenleving op kortere en vooral op langere termijn. Wij ervaren dat de overheid verstrikt is geraakt in goede bedoelingen en juridische procedures. Telkens weer worden er belemmeringen opgeworpen voor een krachtige, consequente uitvoering van noodzakelijk beleid. Er zijn drie dingen tegelijk aan de hand. In de eerste plaats is er al enkele jaren lang een instroom van meer dan 40.000 asielzoekers per jaar, van wie 5000 à 6000 alleenstaande minderjarigen. In de tweede plaats verblijven er op dit moment 70.000 mensen in de opvangcentra, welk getal nog nooit zo hoog is geweest. En in de derde plaats zijn er 100.000 procedures aanhangig. Om het tij bij dit geheel te kunnen keren is er meer nodig dan wat er op dit moment

gedaan wordt, zoals het aanpassen van de wettelijke regels, waarover wij vandaag spreken. De VVD-fractie denkt dat iedere kans gebruikt moet worden om te bewerkstelligen dat de toestroom van asielzoekers naar Nederland drastisch vermindert en dat alle afgewezen asielzoekers direct vertrekken. Wij denken dat het niet gebruiken van die kansen onverantwoord is ten opzichte van de echte vluchtelingen voor wie Nederland de eerste veilige plek is na hun vlucht wegens vervolging. Het is ook onverantwoord ten opzichte van degenen die toegelaten zijn en die moeten integreren. De omstandigheden van hun integratie worden bepaald door hun aantal. En in de derde plaats denken wij dat het onverantwoord is ten opzichte van de burgers die wij in dit parlement vertegenwoordigen en die van ons verwachten dat wij ervoor zorgen dat de overheid doet wat nodig is. Een tweede algemene opmerking. Een beslissing van de IND over een asielaanvraag wordt gezien als een zet in een schaakpartij. Dit stoort ons bijzonder. Men denkt dat de IND door het nemen van een beslissing een zet doet in een schaakpartij, die wat deze dienst betreft in bijna onmogelijke omstandigheden moet worden afgewikkeld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks):
Wie ziet dit als een schaakpartij?

De heer **Kamp** (VVD): Het gaat om een mêlee van spelers. Het is niet alleen de asielzoeker met zijn aanvraag, maar het gaat ook om rechtsbijstand, Vluchtelingenwerk, actievoerders, gemeenten, kerken, rechters, de UNHCR, politici, media, enzovoorts. Iedereen is hiermee bezig en interpreteert op zijn eigen wijze de spelregels. De enige zekerheid is de schaakklok in de vorm van de driejarenregeling. Die tikt wel door. Met de nieuwe wetten moet bereikt worden dat de beslissing van de IND gezien wordt als de uitkomst van de individuele asielprocedure. Deze procedure wordt eventueel nog getoetst door de rechter, maar moet daarna direct geëffectueerd worden. Hier is een belangrijke omslag voor nodig en wij bezien in hoeverre deze wet daaraan bijdraagt. Een derde algemene opmerking is dat een vicieuze cirkel doorbroken moet worden: de cirkel van veel asielaanvragen, nog meer procedu-

res, lange wachttijden omdat de diensten en de rechtbanken met wachtlijsten te maken krijgen en als gevolg van dat alles een grote kans op een verblijfsvergunning voor economische migranten en dus nog meer asielaanvragen. Deze vicieuze cirkel moet doorbroken worden. Dit is alleen maar mogelijk door het aantal procedures drastisch te verminderen. Als je dat doet, geef je de IND de kans om de wachttijden even drastisch terug te brengen. Dit is ook noodzakelijk, omdat de wachttijden waarmee mensen de afgelopen jaren werden geconfronteerd, onverantwoord zijn.

De essentie van de wet, minder procedures, kan worden bereikt door het invoeren van de meeromvattende beschikking, het laten vervallen van de bezwaarmogelijkheid, het invoeren van één status, het beëindigen van de mogelijkheid om herhaalde asielverzoeken in te dienen en door het beperken van de gratis rechtsbijstand.

De meeromvattende beschikking ervaart de VVD-fractie als het meest essentiële punt van deze wet. Het gevolg van de beschikking is dat er één beslissing genomen wordt over toelating, beëindiging van de opvang en uitzetting. Dit kan het aantal procedures in theorie met de factor 3 verminderen. Essentieel om het maximale effect te bereiken van die meeromvattende beschikking is dat de beschikking, zodra deze definitief is, ook direct uitgevoerd wordt. Gebeurt dat niet, dan kan men zaken aanvechten en opnieuw gaan procederen. De afwijzing moet direct gevolgd worden door beëindiging van de opvang en vertrek. Wij vragen de staatssecretaris om op dit punt niet alleen zijn streven hiertoe uit te spreken, maar hiertoe daadwerkelijk over te gaan. Wil hij de Kamer bij iedere asielrapportage berichten over de beleidsuitvoering op dit essentiële punt?

Het volgende onderdeel betreft het vervallen van de bezwaarfase en, in combinatie daarmee, de praktijk van gratis rechtsbijstand. In het regeerakkoord staat dat de kwaliteit van de beslissing in eerste aanleg aanmerkelijk dient te verbeteren en dat "de huidige bestuurlijke heroverwegingsfase bezwaar in administratief beroep" komt te vervallen. De uitwerking die de regering daaraan geeft, is dat de heroverwegingsfase in een andere vorm wordt gegoten. Deze wordt

helemaal toegespitst op het erbij betrekken van een rechtshulpverlener. Verder wordt het formuleren van een voorgenomen afdoening gedetailleerd geregeld en wordt een termijn van zes weken ingevoerd om daarop schriftelijk te reageren. In het regeerakkoord staat niet "anders invullen", maar "komt te vervallen". Waarom is deze afspraak in het regeerakkoord op deze wijze uitgewerkt? De VVD-fractie verwacht van de IND-medewerkers dat zij naar eer en geweten en met deskundigheid en toewijding de democratisch vastgestelde regels toepassen bij het afhandelen van asielaanvragen.

De heer **Dittrich** (D66): De heer Kamp sprak over de rechtsbijstand. Is de VVD-fractie met mijn fractie van mening dat juist rechtsbijstand in de eerste fase ervoor kan zorgen dat de kwaliteit van de beschikking van de IND verbetert? Daarom is het belangrijk om de rechtsbijstand ook in de eerste fase te handhaven.

De heer **Kamp** (VVD): Daar zijn wij het absoluut mee oneens. Wij menen dat de IND heel goed in staat is met de eigen deskundigheid en toepassing van de democratische regels de gevraagde kwaliteit te leveren. Gratis rechtsbijstand vanaf het eerste moment is absoluut niet nodig.

De heer **Dittrich** (D66): Mijn punt is dat voor de vreemdeling rechtsbijstand zo belangrijk is. Ziet u dus niet in dat doordat de rechtsbijstand al in het eerste stadium is ingeschakeld, de IND een betere beslissing kan nemen? Immers, er kunnen door de vreemdeling meer argumenten voor het voetlicht worden gebracht.

De heer **Kamp** (VVD): Nee, dat zien wij absoluut niet. Wij denken namelijk dat de vreemdeling zelf het best de feiten kent. In de eerste fase gaat het erom alle feiten op tafel te krijgen. Daar is de IND goed voor geëquipeerd. De IND moet ervoor zorgen dat, als alle feiten op tafel zijn, op basis daarvan de regels worden toegepast en er een conclusie wordt getrokken. Als er vervolgens een toetsing door de rechter komt, moet er rechtsbijstand zijn. Degene die dat niet kan betalen, moet dan rechtsbijstand voor rekening van de overheid hebben. Wij willen als VVD-fractie die gratis rechtsbijstand beperken tot de

beroepsprocedure, en wel tot één beroepsprocedure.

De heer **De Wit** (SP): De heer Kamp zegt dat de IND in staat is om de feiten goed te beoordelen. Wat is dan zijn mening over het gegeven dat 25% van het aantal zaken die door de IND zijn afgedaan, sneuvelen in het beroep bij de rechter? Dat is volgens mij omdat zij niet zorgvuldig en goed zijn beoordeeld.

De heer **Kamp** (VVD): "Sneuelen" is een relatief begrip. Meestal gaat het om zaken die terugverwezen worden, dus waarover een nieuwe beslissing genomen moet worden. Het is heel goed mogelijk dat zo'n nieuwe beslissing inhoudelijk overeenkomt met de oorspronkelijke beslissing. Wel is er de afgelopen jaren een kwaliteitsprobleem bij de IND geweest, voornamelijk als gevolg van de enorme toestroom. Iedere week komen er namelijk 800 à 1000 asielzoekers bij en elke asielzoeker pleegt meerdere procedures aan te spannen. Als je dat iedere week op je af krijgt, loop je op een gegeven moment vast. Dan is er een kwaliteitsprobleem. Deze wet is er ook voor bedoeld om het aantal procedures te verminderen en dat geeft de IND de gelegenheid om het werk beter te doen. Bovendien is de IND in de afgelopen jaren uitgebreid. Volgens mij is de IND bij de invoering van de nieuwe wet tot een kwaliteitsslag in staat. De IND kan dan doen wat wij nu voorstellen: het beperken van de gratis rechtsbijstand tot de beroepsfase en tot één beroepsprocedure.

Voorzitter! Met kwalitatief goed werk van de IND, met de toetsing door de rechter en met op de achtergrond de mogelijkheid van hoger beroep is de rechtsbescherming optimaal. Tegelijkertijd neemt dan het aantal procedures sterk af. Immers, de rechtsbijstand is niet vanaf het begin gericht op het voeren van procedures. De aandacht wordt gericht op het voeren van die ene procedure waar het om moet gaan. Doordat het aantal procedures sterk afneemt, kan de aandacht steeds meer gericht worden op het effectueren van de beslissingen. Dat was de afgelopen jaren de bottleneck bij de uitvoering van het asielbeleid.

Het probleem in dit verband kan zijn dat asielzoekers minder rechtsbijstand krijgen dan illegalen. In het onderdeel bij artikel 10 in de nota

naar aanleiding van het verslag hebben volgens de regering illegalen op grond van artikel 6 van het EVRM en de EVRM-jurisprudentie onbeperkt recht op gratis rechtsbijstand. Als ik nu verder over "nota" spreek, doel ik op de nota naar aanleiding van het verslag. Uit oude jurisprudentie van de Raad van State blijkt echter dat artikel 6 van het EVRM niet van toepassing is op vreemdelingenzaken. Dat wordt ook verwoord in de nota bij artikel 41. Het laten vervallen van de bezwaarfase is, zo denkt de VVD-fractie, een natuurlijk aanknopingspunt voor het beperken van de gratis rechtsbijstand tot dé beroepsprocedure en tot één beroepsprocedure. Hierop vernemen wij graag de reactie van de staatssecretaris.

Ik kom te spreken over het punt van één status en in samenhang daarmee het landgebonden asielbeleid en het besluitmoratorium. Het voordeel van één status is dat niet van de ene naar de andere status doorgeprocédéerd kan worden. Dat beperkt dus drastisch het aantal procedures. Om die reden is de VVD-fractie in oktober 1997 zelf gekomen met het voorstel inzake één status. Zij heeft er toen en daarna steeds op gewezen dat het noodzakelijk is om het zo te regelen dat de aanzuigende werking voorkomen wordt. Het risico van aanzuigende werking is gelegen in de groep die nu een VVTV krijgt. Wij weten allemaal hoe het zit: men komt uit een land waarvan wij de algehele situatie als slecht beschouwen, men gaat naar Europa en door een aantal landen wordt men niet uitgezet of men krijgt een Duldung. Van Nederland krijgt men nu een voorwaardelijke vergunning tot verblijf. Onder de nieuwe wet krijgt die groep een vergunning met alle rechten die zijn verbonden aan de A-status van verdragsvluchtelingen. Dit houdt in: gezinshereniging, werk en een vluchtelingenpaspoort. Dat betekent, dat Nederland in de nieuwe situatie het enige land in Europa is, waar die groep het vluchtelingenpaspoort kan krijgen. Het verschil met bijvoorbeeld Duitsland wordt dan wel erg groot. Duitsland geeft in dat soort gevallen een Duldung, dat wil zeggen dat men niet mag blijven maar dat de uitzetting voorlopig niet geëffectueerd wordt. Ga je daarentegen naar Nederland, dan krijg je de complete vluchtelingenstatus met alle rechten, inclusief het

vluchtelingenpaspoort. Dat verschil is dus groot en om dan toch de winst van het minder procederen op een verantwoorde wijze te kunnen binnenhalen, is die ene status verantwoord als aan twee voorwaarden is voldaan. De ene voorwaarde is een besluitmoratorium, zowel ingeval van tijdelijkheid van de slechte situatie als ingeval van een grote toestroom, en de tweede voorwaarde is vooral een zeer terughoudend landgebonden asielbeleid. Juist als Nederland vooroploopt bij het verlenen van rechten aan niet-vluchtelingen uit landen waar de algehele situatie slecht is, zal Nederland ook voorop moeten lopen in het vaststellen, dat die situatie niet zodanig slecht is dat specifiek beleid nodig is. In de bewoordingen van artikel 27, 1d: de minister moet slechts bij hoge uitzondering tot de conclusie komen, dat de terugkeer van een bijzondere hardheid is in verband met de algehele situatie in een bepaald land.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Dit betoog verbaast mij enigszins. Er is nu toch ook al sprake van een zeer terughoudend landgebonden asielbeleid? Alleen Afghanistan en een deel van Somalië vallen onder de criteria van dit beleid. Ik begrijp daarom niet zo goed waar de heer Kamp op doelt, want hij spreekt over de status quo.

De heer **Kamp** (VVD): Ik wijs op Afghanistan, een deel van Somalië en een deel van Irak. Angola is op komst, evenals Sierra Leone. Verder Burundi en Rwanda. Dit is wel degelijk voor een aantal landen aan de orde. Als de landen in Europa besluiten tot een bepaalde beoordeling van de situatie in een land van herkomst en daaruit de conclusie trekken, dat een uitstel- van-vertrekbeleid moet worden gevoerd dan wel dat een Duldung moet worden verleend, staan zij toch tegenover Nederland, waar de conclusie wordt getrokken dat in al die gevallen een vluchtelingenpaspoort verstrekt moet worden. Nederland zal bij de beoordeling van de situatie in het land van herkomst extra kritisch en extra terughoudend moeten zijn. Volgens de VVD-fractie kan het namelijk niet allebei: je kunt niet soepel zijn in het beoordelen van de situatie in het land van herkomst én veel verder gaan in het verlenen van rechten. Als je veel

meer rechten wilt verlenen, zul je veel terughoudender moeten zijn in de conclusie dat er sprake is van een bijzondere situatie.

De heer **Middel** (PvdA): Wat betreft het landgebonden asielbeleid is alleen Afghanistan aan de orde, zo luidt de afspraak. In de tweede plaats suggereert de heer Kamp als zouden de mensen hier voorgoed blijven als ze uit een dergelijk land afkomstig zijn terwijl er toch sprake is van een tijdelijke vergunning. Waarom suggereert de heer Kamp alsof er veel meer is dan er werkelijk is? Er is sprake van een tijdelijke vergunning.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Wij hebben al eerder kennis kunnen nemen van alle uitspraken van de heer Kamp over die ene status, gekoppeld aan het voorzieningen-niveau. Mag ik hem nu zo verstaan, dat hij kan leven met die ene status zoals die in de wet staat maar dat het hem juist om de invulling van het beleid gaat?

De heer **Kamp** (VVD): Het antwoord op de vraag van de heer Rouvoet is "ja" maar in antwoord op de vraag van de heer Middel merk ik op, dat het weliswaar om een tijdelijke vergunning gaat maar dat deze vergunning wel voor drie jaar met alle rechten van de A-status geldt, inclusief het vluchtelingenpaspoort. Dat wijkt sterk af van de situatie in alle andere landen van Europa. Ik hoor graag van de staatssecretaris of er één land in heel Europa is – behalve Nederland – waar mensen uit de genoemde landen het vluchtelingenpaspoort krijgen zoals in Nederland. De heer Middel zegt, dat het alleen om Afghanistan gaat, maar het gaat voor een deel ook om Somalië en voor een deel Irak. Sierra Leone is aan de orde, evenals Angola, Burundi en Rwanda. Dat is een probleem. De verdeling van de statussen laat zien dat minder dan 3% aan verdragsvluchtelingen verleend wordt, 6% à 7% aan degenen met een vergunning tot verblijf en 10% aan mensen, afkomstig uit de VVTV-landen. Bovendien is Afghanistan al enkele jaren het grootste land van herkomst en komt Somalië op de tweede plaats. Daarmee hebben we hier dus een probleem.

De heer **Dittrich** (D66): Realiseert de heer Kamp zich dat, wanneer hij

kritiek uit op die ene status in dat volgtijdelijke systeem, dan meteen het verminderen van het aantal procedures in gevaar komt?

De heer **Kamp** (VVD): Daarom antwoordde ik ook "ja" op de vraag van de heer Rouvoet of ik nu wel die ene status wilde of dat het mij meer ging om de uitvoering van het beleid. Ik vind die ene status belangrijk, maar als daarvan een sterke aanzuigende werking uitgaat, is de winst daarvan minder omdat je dan meer asielzoekers aantrekt uit die landen.

Voorzitter! Die onvoldoende terughoudendheid is op twee punten aan de orde. Ik heb al gezegd dat Afghanistan het land is waaruit al twee jaar lang de meeste asielzoekers afkomstig zijn. Iedereen die vanuit dat land naar Nederland gaat, krijgt een verblijfsvergunning met vluchtelingenpaspoort, ook als hij geen vluchteling is of als er geen sprake is van bijzondere humanitaire redenen. Het laatste ambtsbericht bood de mogelijkheid het VVTV-beleid – in het wetsvoorstel het beleid volgens artikel 27.1.d – te beperken. Het kabinet en de Kamer hebben daartoe echter niet besloten. Dat is dus een probleem.

Het tweede probleem is de rechter, bijvoorbeeld in het geval van Sierra Leone. Het kabinet besloot op een gegeven moment op basis van een ambtsbericht, op voorstel van de staatssecretaris van Justitie en met instemming van de Kamer, dat afgewezen asielzoekers teruggestuurd konden worden naar de hoofdstad van het land. De rechter was het daarmee echter niet eens en nu ligt er een voorstel van het kabinet voor uitstel van vertrek. Niet terugsturen leidt onder de nieuwe wet tot een verblijfsvergunning. In de praktijk komt het erop neer, dat iedereen uit een land waarvan óf het kabinet, óf een Kamermeerderheid, óf een rechter de situatie als slecht beoordeelt, een verblijfsvergunning met een vluchtelingenpaspoort krijgt. Als Nederland gelijk optrekt met andere EU-landen bij het vaststellen van het landgebonden asielbeleid, maar veel verder gaat bij het toekennen van rechten aan asielzoekers uit die landen, leidt dat toch tot een aanzuigende werking? Kan de staatssecretaris daarop reageren? Mensensmokkelaars worden dan toch uitgenodigd hun klanten naar Nederland te vervoeren?

De **voorzitter**: Ik schors de vergadering voor enkele ogenblikken wegens ongeregelde heden op de publieke tribune. Ik verzoek de bezoekers op de publieke tribune hun plaatsen gewoon in te nemen.

De heer **Kamp** (VVD): Op welke wijze denkt de staatssecretaris de Kamer de zekerheid te kunnen geven dat de keuze voor één status in de nieuwe wet niet zal leiden tot een toestroom van nog meer en onevenredig veel asielzoekers naar ons land? Onze conclusie is dan ook dat één status wenselijk is, echter wel onder die voorwaarde dat een en ander verantwoord plaatsvindt. Wij verzoeken de staatssecretaris duidelijk aan te geven hoe dat zal gebeuren.

De heer **Wijn** (CDA): Ik begrijp dat de heer Kamp twee voorwaarden stelt aan die ene status: besluitmoratorium en beperking van het landgebonden asielbeleid. In het verleden pleitte de VVD ervoor de tijdelijke status op vijf jaar te stellen in plaats van op drie jaar. Heeft de VVD dat standpunt verlaten?

De heer **Kamp** (VVD): Ik kom nog te spreken over die periode van vijf jaar.

De heer **Wijn** (CDA): Wordt dat een randvoorwaarde voor die ene status?

De heer **Kamp** (VVD): Wat ons betreft, gaat het om twee randvoorwaarden. De eerste is het besluitmoratorium. Dat zit in de wet. Over de uitvoering daarvan kunnen wij van gedachten wisselen. De tweede is het terughoudende landgebonden asielbeleid. De staatssecretaris heeft op dat punt al veel gedaan. Ik geef aan waarom het belangrijk is dat het zo blijft en zelfs versterkt wordt. Daarover willen wij graag spreken.

De heer **De Wit** (SP): De heer Kamp spreekt over de aanzuigende werking. Ik lees echter in de stukken dat het voorzieningenniveau zoals dat nu in de nieuwe Vreemdelingenwet geboden wordt, juist zou inhouden dat er minder geprocedeerd wordt. En dat was een ander doel van de heer Kamp. Omdat het voorzieningenniveau gelijk is, hoeft er dus niet voor een bepaalde status

geprocedeerd worden. Ik praat maar na wat ik in de stukken lees.

De heer **Kamp** (VVD): Wat moet ik daar nu mee, voorzitter?

De **voorzitter**: Wat is uw vraag, mijnheer De Wit.

De heer **De Wit** (SP): Kan de heer Kamp bij zijn bezwaar blijven als er niet voor een bepaalde status geprocedeerd hoeft te worden?

De heer **Kamp** (VVD): Die afweging heb ik net gemaakt, voorzitter. Ik heb gezegd, dat wij een nieuwe Vreemdelingenwet willen en dat minder procederen heel belangrijk is. De kwestie van één status betreft een van de bepalingen die minder procederen met zich brengen. Ik heb vier andere genoemd. Ik heb daarbij gezegd, dat als minder procederen gelijktijdig tot effect heeft dat meer asielzoekers naar Nederland komen, wij daar weinig mee opschieten. Ik heb het spanningsveld dus aangegeven en de punten van de VVD-fractie gemarkeerd. Vervolgens heb ik de staatssecretaris gevraagd inhoudelijk te reageren. Ik weet dan ook niet wat ik met deze interruptie van de heer De Wit moet, voorzitter.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Halsema nog een interruptie wil plaatsen. Ik wijs de leden erop, dat de discussie nu een politiek debat dreigt te worden, maar een dergelijke behandeling behoort plenair gevoerd te worden. Laten wij ons nu op de wet zelf concentreren.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! De heer Kamp stelt eigenlijk twee voorwaarden aan acceptatie van de wet door de VVD. Eén daarvan betreft de uitvoering van de wet. Daarbij gaat het om het landgebonden asielbeleid. Op welke wijze wil de VVD deze voorwaarde gestalte geven voor aanneming van de wet?

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Deze vraag vind ik zeer terecht. Het gaat hierbij om de overtuiging die een fractie bij een behandeling als deze moet hebben. We hebben een coalitiesamenwerking en een staatssecretaris die capabel is. Dat betekent dat als de lijn van de coalitiesamenwerking en die van de staatssecretaris zodanig zijn dat wij verwachten dat het op dit punt goed

komt, dat voor ons voldoende is. Er hoeft van ons dan niet nog eens een wettelijke bepaling te komen of een aparte afspraak. Nee, wij geven onze argumenten waarom wij denken dat iets moet en vragen de staatssecretaris daarop te reageren. We luisteren naar hem en naar de andere leden. Vervolgens gaan wij na of wij het vertrouwen kunnen hebben dat alles goed komt. Dat is onze benadering.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil nog concluderen, dat het feit dat de heer Kamp dit punt zo dringend naar voren brengt...

De **voorzitter**: Nee, u kunt geen conclusies trekken. We hebben afgesproken dat u bij interruptie alleen vragen stelt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Trek ik de juiste conclusie dat de heer Kamp er nog niet van overtuigd is dat alles goed komt? Als ik het goed begrijp, is er bij de coalitie op dit punt geen overeenstemming.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Ik wil graag weten welke status het huidige vertrouwen van de heer Kamp in het landgebonden asielbeleid heeft. Hij is zeer actief met het indienen van moties waarmee de coalitie niet wordt gesteund. Heeft de heer Kamp nu wel vertrouwen in de regering? Wat zijn zijn verwachtingen?

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Mevrouw Halsema vroeg of de VVD-fractie de overtuiging heeft dat het wel goed zit. Het antwoord is: neen. Daarom stel ik deze kwestie ook aan de orde en daarom wil ik hierover met de regering en anderen van gedachten wisselen. Op die manier wil ik nagaan of wij het vertrouwen wel kunnen hebben. Nu hebben wij dat dus niet. Wat ik met de andere interruptie moet, weet ik niet, mevrouw de voorzitter. We hebben gezien dat een aantal belangrijke verbeteringen is doorgevoerd. Ik geef aan wat thans de risico's zijn en waarom het nodig is meer te doen. Ik geef ook aan waarom de risico's het goede effect van deze wet kunnen verminderen en ik wil nagaan tot welke conclusies dit moet leiden. Onmiskenbaar zijn al de nodige verbeteringen doorgevoerd, maar wij zijn er nog niet gerust op dat die voldoende zijn en daarom hebben wij dit punt aan de orde gesteld. Het gaat er uiteindelijk

om, dat deze wet ertoe bijdraagt, dat er niet alleen minder geprocedeerd wordt, maar dat er ook minder asielzoekers naar Nederland komen die geen vluchteling zijn.

Naast het zeer terughoudende landgebonden asielbeleid is voor het eenstatusmodel, waarvoor de regering heeft gekozen, het besluitmoratorium noodzakelijk. In de gevallen vermeld in artikel 41a, b en c moet het moratorium worden ingesteld. De artikelen 40a en b zijn van bijzonder belang. Zonder die bepalingen zouden vergunningen worden verleend die kort daarna weer worden ingetrokken. Dat zou veel onnodige procedures betekenen. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld: "Het invoeren van het moratorium zal slechts in uitzonderlijke situaties geschieden." Dit betekent toch niet dat als de situatie van artikel 40a en b zich voordoet, slechts bij uitzondering een moratorium zal worden ingesteld? Wij kunnen met de zinsnede instemmen als deze het volgende inhoudt: slechts in uitzonderlijke situaties geldt een landgebonden asielbeleid, dus slechts in uitzonderlijke situaties kan toepassing van artikel 40 aan de orde zijn.

De heer **Middel** (PvdA): Is de VVD via deze omweg van plan om terug te komen op de afspraken om een landgebonden asielbeleid in te voeren op grond van bepaalde criteria, die ook door de VVD-fractie van harte ondersteund zijn?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): De heer Kamp geeft een interpretatie van een zinsnede uit de memorie van toelichting. Het artikel zegt dat een besluitmoratorium kan worden ingesteld. Versta ik de heer Kamp nu goed, dat hij vindt dat dit bij amendement of nota van wijziging moet worden: wordt ingesteld?

De heer **Wijn** (CDA): De heer Middel doet een juiste constatering. De staatssecretaris heeft gezegd dat het besluitmoratorium nooit in de plaats kan komen van een VVTV-beleid. Dat is in feite waar de heer Kamp nu om vraagt.

De heer **Dittrich** (D66): De vraag die ik wilde stellen, is door de heer Rouvoet reeds gesteld.

De heer **Kamp** (VVD): Ik begin dan

maar met de beantwoording van die dubbel gestelde vraag. Ik ben er niet voor om de kan-bepaling te vervangen door een wordt-bepaling. Ik vind dat hier beleidsruimte nodig is.

Is dit een manier om van het landgebonden asielbeleid af te komen? Absoluut niet. In artikel 41, onder a en b, gaat het over een situatie die zich kan voordoen en die als kenmerk tijdelijkheid heeft. Zouden wij in die situatie het landgebonden asielbeleid onverkort toepassen en mensen een vergunning geven, die vervolgens na afloop van korte tijd moet worden ingetrokken, dan zitten wij verstrikt in een hoop procedures, terwijl het ons er alleen maar om ging om mensen bescherming te geven. Als er een landgebonden asielbeleid is en als er tijdelijkheid is, dan moet een moratorium worden ingesteld om al dat procederen te voorkomen. Er is gevraagd of het besluitmoratorium in de plaats van het VVTV-beleid moet komen. Het antwoord op die vraag luidt ontkennend.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): De heer Kamp zei dat hij vindt dat als de gronden a, b of c zich voordoen, een besluitmoratorium moet worden ingesteld. Op mijn vraag of de kan-bepaling dan imperatief moet worden, antwoordt hij vervolgens ontkennend. Dat betekent dat hij erkent dat het een bevoegdheid van de minister is en dat zijn eerdere opmerking als achterhaald kan worden beschouwd. Of je laat het staan óf je zegt: als het zich voordoet, dan moet het ook. Dan moet de heer Kamp wel met een amendement komen.

De heer **Kamp** (VVD): Ik vind dit een scherpe opmerking. Als dit zich voordoet, zal in de regel het besluitmoratorium moeten worden ingesteld. Je kunt zeggen dat het dan een wordt-bepaling moet worden. Dan neem je echter iedere beleids-marge weg en dat vind ik op dit punt niet verstandig. Ik kies voor een kan-bepaling, maar ik ben wel van mening dat het niet bij uitzondering een VVTV-beleid en ook nog eens bij uitzondering een moratorium moet zijn. Dan blijft er namelijk helemaal niets meer van het moratorium over. Nee, er moet een landgebonden asielbeleid zijn. Als er tijdelijkheid aan de orde is, is het logisch om met

een besluitmoratorium te werken. Dat is mijn redenering.

De heer **Middel** (PvdA): De heer Kamp wil het moratorium niet in plaats van het VVTV-beleid hebben. Wat blijft er dan nog concreet over van dat VVTV-beleid?

De heer **Dittrich** (D66): In artikel 41 gaat het onder a om onzekerheid in het land van herkomst die naar verwachting voor een korte periode zal bestaan. Als de VVD dit zo'n belangrijk punt vindt, dan moet de heer Kamp die nadere bepalingen invullen. Wat moet worden verstaan onder die korte periode van onzekerheid? Wat moet die situatie in het land van herkomst zijn opdat er wordt uitgegaan van een korte duur? Dan moet hij verder gaan dan wat de regering in de toelichting op dit artikel zegt, want anders is het een algemene opmerking, zonder dat die verder handen en voeten krijgt. Zie ik dat goed?

De heer **Kamp** (VVD): Dat ziet de heer Dittrich niet goed. Ik denk dat de formulering van dat wetsartikel zo kan blijven, maar dat het erom gaat wat wij met dat wetsartikel bedoelen. Dat punt willen wij graag op tafel krijgen. Is de staatssecretaris met de VVD-fractie van mening dat als er een landgebonden asielbeleid is en als duidelijk is dat die slechte situatie een tijdelijke situatie is, het voor de hand ligt om een moratorium in te stellen? Of is de staatssecretaris van mening dat landgebonden asielbeleid al een uitzondering is en dat het ook nog een keer een uitzondering is als in geval van tijdelijkheid een moratorium in wordt gesteld? Dat is de vraagstelling die ik op tafel heb gelegd. Ik meen dat dat een zeer relevante vraagstelling is bij de totstandkoming van de wet die wij op dit moment bespreken. De heer Middel vroeg wat er overblijft van het landgebonden asielbeleid. De hoofdlijn moet zijn dat wij alleen een verblijfsvergunning geven aan mensen die op de vlucht zijn voor vervolging en voor wie Nederland de eerste veilige plek is. Bovendien moeten wij een verblijfsvergunning geven als er sprake is van bijzondere humanitaire omstandigheden. Verder moeten wij meer in algemene zin een verblijfsvergunning geven als een internationaal verdrag ons daartoe verplicht. Daarnaast kan er nog sprake zijn van

een dermate slechte situatie in een bepaald land dat wij het niet verantwoord vinden om iemand op een bepaald moment naar dat land terug te sturen. Dat betekent dat wij ook degenen die uit dat land afkomstig zijn en voor wie de voorwaarde van vluchteling zijn en die van humanitaire omstandigheden niet geldt, toch bescherming kunnen geven. Dat is het landgebonden asielbeleid. Als die situatie in dat land een lange periode slecht is, zullen de desbetreffende personen een verblijfsvergunning voor langere duur moeten kunnen krijgen. Als het gaat om een tijdelijke slechte situatie in een bepaald land, zal er een moratorium ingesteld moeten worden.

Ik ga nu in op de ex nunc-toetsing en op de herhaalde asielverzoeken. Het toepassen van de wet, het beoordelen van de feiten en omstandigheden op grond waarvan iemand asiel vraagt, is de taak van de minister. De rechter is er niet om die feiten en omstandigheden te beoordelen, maar om een besluit te toetsen. Hij is er niet om het werk van het bestuursorgaan te doen. Dat is zo vanzelfsprekend, dat in het bestuursprocesrecht de toetsing altijd ex tunc is. Dat was ook zo in het vreemdelingenrecht en blijft in het wetsvoorstel zo voor reguliere zaken. Voor asielzaken stelt de regering een ex nunc-toetsing voor. Bij de ex nunc-toetsing wordt de rechter gevraagd het werk van de minister te doen. Hij moet nieuw aangevoerde feiten en omstandigheden gaan beoordelen. Kan hij de beschikking desondanks in stand laten? Zijn de feiten en omstandigheden zodanig dat hij de minister wil vragen een onderzoek in te stellen? Of trekt hij de conclusie dat de beschikking moet worden vernietigd en draagt hij de minister op een nieuw besluit te nemen? De rechter wordt zo door de wetgever op de stoel van de bestuurder gezet.

De regering wil met de ex nunc-toetsing herhaalde asielaanvragen voorkomen. In het regeerakkoord staat dat "wanneer de Vreemdelingenwet is herzien, het niet meer mogelijk zal zijn om na afwijzing in hoger beroep opnieuw een asielverzoek in te dienen". Volgens de regering kan deze afspraak in het regeerakkoord niet wettelijk geregeld worden in verband met de verdragsrechtelijke verplichtingen. Het lijkt de VVD-fractie dan in ieder geval

noodzakelijk de nadelige gevolgen te beperken. Dat kan volgens ons op de volgende manieren. Allereerst moet bepaald worden dat alle herhaalde asielaanvragen nog maar op één adres mogen worden ingediend. Ze kunnen dan niet meer in de stapel met de andere asielaanvragen komen. Achter dat ene loket moet een gespecialiseerde eenheid zitten die iedere herhaalde asielaanvraag in een snelle, korte procedure afwikkelt. Bij die herhaalde asielaanvraag mag ook geen voornemenprocedure zijn. Als die herhaalde asielaanvraag leidt tot afwijzing zal er bij voorrang uitgezet moeten worden. Beroep heeft bij herhaalde aanvraag geen schorsende werking. Dat staat die snelle uitzetting dus niet in de weg. Ik verzoek de staatssecretaris in dit verband bovendien te bevestigen dat bij herhaalde asielaanvragen geen opvang wordt geboden. Als hij dat bevestigt, zullen de nadelige gevolgen van de herhaalde asielaanvraag zeer kunnen worden beperkt en dan kan ik straks tot een conclusie komen over de ex nunc-toetsing.

De heer **Dittrich** (D66): Is de heer Kamp het met mij eens dat er een groot voordeel aan de ex nunc-toetsing verbonden is, namelijk dat de rechter met de laatste gegevens, feiten en omstandigheden rekening kan houden, waardoor allerlei nieuwe procedures kunnen worden uitgespaard?

De heer **Kamp** (VVD): Juist dat rekening houden met nieuwe feiten en omstandigheden zet de rechter op de stoel van de bestuurder en dat willen wij niet. Bovendien kan het een illusie blijken te zijn dat er door een ex nunc-toetsing minder herhaalde asielaanvragen ingediend zullen worden. Ik denk dat wij die herhaalde asielaanvragen als wij die niet wettelijk kunnen uitsluiten, kunnen beperken op de manier die ik zojuist heb aangegeven en dat het vervolgens mogelijk is tot het normale systeem over te gaan, waarbij de rechter zijn toetsende werk en de bestuurder zijn beoordelende en besluitvormende werk doet. Iedereen heeft dan zijn eigen werk en dat is een heldere situatie. Naar mijn mening kunnen wij dan ook voor de asielzaken de ex tunc-toetsing in stand laten. Maar daar krijg ik graag een nadere reactie van de staatssecretaris op.

De heer **Dittrich** (D66): Waarom denkt de heer Kamp dat de rechter bij een ex nunc-toetsing de plaats inneemt van de bestuurder? De rechter zal toch die feiten en omstandigheden altijd af moeten wegen en als het nieuwe dingen zijn waar de IND zich nog niet over heeft uitgelaten, vraagt hij, zo blijkt uit de stukken, eerst een reactie van de overheid op het nieuw aangevoerde materiaal.

De heer **Kamp** (VVD): Als het niet iets nieuws was, hadden wij deze discussie over ex tunc en ex nunc niet hoeven voeren. Het is dus wel degelijk iets nieuws. Het gaat om feiten en omstandigheden die normaal gesproken door de bestuurder – in de wettelijke systematiek de minister – beoordeeld moeten worden. In de nieuwe situatie worden feiten en omstandigheden daarna opgevoerd en wordt het praktisch gevonden om dat door de rechter te laten beoordelen. Dan vragen wij die rechter om aan te geven of hij de beschikking in stand kan laten. Wellicht zijn die feiten en omstandigheden van zodanige aard dat hij de minister vraagt een nieuw onderzoek in te stellen. Maar hij kan ook zelf de conclusie trekken dat de beschikking moet worden vernietigd en dan kan hij de minister opdragen een nieuw besluit te nemen. Dan zit de rechter dus op de stoel van de bestuurder en dat vinden wij ongewenst.

Voorzitter! Dan de kwestie van drie en vijf jaar. De vergunning regulier voor bepaalde tijd wordt na vijf jaar omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. De vergunning asiël wordt volgens de nieuwe wet al na drie jaar omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Het argument van de regering is dat dit in het regeerakkoord staat. Nu staat er in het regeerakkoord dat in plaats van de huidige drie gelijktijdige statussen – de A-status, de VTV en de VVTV – er twee gelijktijdige statussen komen. Eén in plaats van de A-status en de VTV, met de rechten van de A-status en één in plaats van de VVTV met de rechten van de VVTV. Die tweede status wordt, zo staat in het regeerakkoord, na drie jaar in de eerste omgezet. Die afspraak ging niet over de situatie met volgtijdelijke statussen. Dat hele begrip was destijds nog onbekend. Die afspraak ging ook niet in dat kader over de omzetting van die status

voor bepaalde tijd in een status voor onbepaalde tijd met het karakter van de vestigingsvergunning. Dat is allemaal nieuw; het vloeit voort uit de nieuwe wetssystematiek zoals nu door de regering is voorgesteld. Die afspraak in het regeerakkoord is destijds gemaakt met als uitgangspunt de toen en nu nog steeds geldende systematiek, zoals schematisch is weergegeven in Kamerstuk 19637, nr. 188, bladzijde 5, waarbij A-status, VTV en VVTV uiteindelijk na vijf jaar overgaan in een vestigingsvergunning. De regering stelt nu voor in het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000 om in plaats van de huidige drie statussen, één nieuwe vergunning voor bepaalde tijd, met de rechten van de A-status, in te stellen die na drie jaar wordt omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd gelijk aan de vestigingsvergunning. Die vergunning na drie jaar – de vergunning voor onbepaalde tijd – kan anders dan de huidige A-status niet meer worden ingetrokken indien de situatie in het land van herkomst voldoende verbeterd.

Daarmee wijkt het wetsvoorstel op twee punten af van het regeerakkoord. In de eerste plaats gaat het om één in plaats van om twee gelijktijdige statussen. In de tweede plaats wordt de vergunning na drie jaar in plaats van na vijf jaar omgezet in iets wat gelijk is aan de vestigingsvergunning. Het eerste kan de VVD-fractie begrijpen; ik heb al vaker gezegd dat één status tot minder procedures leidt, omdat dan geen doorprocederen mogelijk is. Wij vragen de staatssecretaris echter om uit te leggen wat de belangrijke overwegingen zijn om al na drie jaar in plaats van na vijf jaar de vergunning voor bepaalde tijd om te zetten in een vergunning die inhoudelijk gelijk is aan de huidige vestigingsvergunning.

De heer **Wijn** (CDA): Wij zagen de staatssecretaris en de heer Middel zojuist al "nee" schudden. Er is discussie over de uitleg van het regeerakkoord; dat bleek al tijdens de schriftelijke ronde en dat is op zich dus niet nieuw. De heer Kamp vraagt de staatssecretaris echter om nog eens uit te leggen waarom na drie jaar een aan de vestigingsvergunning gelijkgestelde vergunning voor onbepaalde tijd wordt gegeven en niet na vijf jaar. Dat is daarmee echter nog niet het standpunt van de

VVD-fractie. Tegelijkertijd zegt hij dat het voorstel vanuit de optiek van de VVD-fractie afwijkt van het regeerakkoord. Betekent dit dat de heer Kamp wil dat een status in de eerste vijf jaar intrekbaar blijft?

De heer **Kamp** (VVD): Het valt mij op dat in het wetsvoorstel en in de toelichting daarop voor de argumentatie op dit punt uitsluitend naar het regeerakkoord wordt verwezen. Ik vind dat niet voldoende, want ik vind dat het regeerakkoord niet tot deze uitkomsten leidt. Er kunnen echter wel argumenten zijn om dat te doen. Ik geef onze interpretatie van het regeerakkoord aan. Wij hebben daarbij niet de wijsheid in pacht, want ook andere partijen zijn daarbij betrokken geweest en de staatssecretaris heeft zich daarin verdiept. Wij zullen dus moeten luisteren naar de gedachten daarover; verder zullen wij ook moeten luisteren of naast die verwijzing naar het regeerakkoord ook een inhoudelijke argumentatie ten grondslag ligt aan die keuze voor vijf jaar in plaats van drie jaar; die duidelijkheid wil ik vandaag graag krijgen.

De heer **Wijn** (CDA): Een akkoord komt altijd tot stand op basis van wilsovereenstemming. Wat was de wil van de VVD toen op dit punt het regeerakkoord werd gesloten?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Mijn vraag sluit hier niet helemaal bij aan, maar gaat wel over het punt van die omzetting. De door de heer Kamp gebruikte bewoording suggereert dat altijd een omzetting plaatsvindt in een vergunning voor onbepaalde tijd. Bepleit hij dat of leest hij dat in het wetsvoorstel? Volgens mij zegt het wetsvoorstel iets anders, maar het zou goed zijn om hier te benadrukken dat dit, in ieder geval tot nu toe, geen automatisme in de wet is.

De heer **Kamp** (VVD): De systematiek is dat een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd na verloop van drie jaar – in geval van asiël – of vijf jaar – in reguliere gevallen – wordt omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd als er geen gewijzigde omstandigheden zijn. De heer Wijn vroeg naar de wilsovereenstemming; die wilsovereenstemming is de volgende: de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt na drie jaar omgezet in een verblijfsvergunning

die gelijk is aan de huidige verblijfsvergunning met de rechten van de A-status; na vijf jaar wordt zij omgezet in een vergunning die gelijk is aan de vestigingsvergunning. De heer Wijn moet zich goed realiseren dat in het regeerakkoord geen afspraak is gemaakt over één status, maar over twee statussen. Dat betekent dat het wetsvoorstel op dat punt afwijkt van het regeerakkoord. Daar kan ik mij, zoals ik heb aangegeven, heel veel bij voorstellen, maar op het punt van de drie jaar en vijf jaar wil ik graag argumentatie horen. Het argument dat het in het regeerakkoord staat, is naar de overtuiging van de VVD-fractie niet juist.

De **voorzitter**: De heer Rouvoet heeft een korte aanvullende vraag, waarmee wij dit blokje afsluiten.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb niet de indruk dat mijn vraag is beantwoord; alleen de stelling waarover mijn vraag ging, is herhaald. Ik vind het echter belangrijk om te voorkomen dat een bepaalde suggestie wordt gewekt. Erkent de heer Kamp dat in het systeem van dit wetsvoorstel, of hij het er nou mee eens is of niet, apart geprocedeerd moet worden voor het verkrijgen van een vergunning voor onbepaalde tijd en dat dit dus geen automatisme of omzetting van rechtswege is?

De heer **Kamp** (VVD): Wat is nou de zin van zo'n vraag? Het is natuurlijk glashelder dat dit zo is. De heer Middel heeft gezegd dat hij het aparte procederen na afloop van de bepaalde tijd niet zo zinvol vindt en dat hij een automatische omzetting zou willen. Als hij dat vraagt, is het duidelijk dat dat op dit moment niet in de wet staat; de VVD-fractie is daar ook geen voorstander van, maar de systematiek van de wet is natuurlijk wel degelijk dat mensen een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd krijgen die, als de omstandigheden niet wijzigen, na een bepaalde periode – drie jaar of vijf jaar – wordt omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Het volgende deel van mijn betoog gaat over de kan- of wordt-bepaling. Aan de ene kant is er de discretionaire bevoegdheid en aan de andere kant de gebondenheid. In de wet is veelvuldig gekozen voor kan-bepalingen: een vergunning kan

worden verleend en kan worden geweigerd of ingetrokken. Daarmee komt de uitvoering van de wet in het krachtenveld tussen de uitvoerende dienst en de rechter. Met een wordt-bepaling biedt de wetgever duidelijkheid en beperkt de wetgever de uitvoeringsruimte voor de minister. Daarmee wordt ook de werkdruk voor de uitvoerende dienst beperkt. Bij een kan-bepaling moet de dienst nagaan of een bepaling moet worden toegepast. Bij een wordt-bepaling wordt de bepaling toegepast. Voor uitzonderingsgevallen kan aan een wordt-bepaling een hardheidsclausule worden gekoppeld. Het initiatief voor de toepassing daarvan moet, anders dan bij de kan-bepaling, van de aanvrager uitgaan. De aanvrager zal moeten aantonen dat van hardheid sprake is. De opstelling van de rechter is bij de wordt-bepaling in combinatie met een hardheidsclausule ook anders, terughoudender.

Meer flexibiliteit is mooi, maar dat kunnen wij ons met de huidige aantallen wat betreft het afwijzen van aanvragen en het intrekken van vergunningen niet veroorloven. Het lijkt de VVD-fractie daarom beter om bij de afwijzings- en intrekking-gronden te kiezen voor imperatief geformuleerde bepalingen, bijvoorbeeld bij asiel in de artikelen 29.2, 30 en 33, en bij de toelatingsgronden voor kan-bepalingen, bijvoorbeeld bij asiel in het artikel 27.

Vorig jaar werd ruim een kwart van de vergunningen tot verblijf gegeven vanwege het driejarenbeleid. De VVD-fractie vreest dat de toepassing van dit beleid bij de overgang van de huidige naar de nieuwe Vreemdelingenwet zal leiden tot iets dat veel lijkt op een generaal pardon. Ik zal dat toelichten.

Bij de IND ligt, helaas, een groot aantal bezwaarschriften op de plank. De wachttijd telt mee voor de driejarenregeling. Bezwaarschriften gaan in de regel gepaard met een verzoek aan de rechter om een voorlopige voorziening. Bij de rechtbanken ligt een groot aantal van die verzoeken op de plank. De wachttijd voor de behandeling van een verzoek telt alleen mee voor de driejarenregeling indien het verzoek wordt gehonoreerd. Is het juist dat rechtbanken de verzoeken van voor 1 januari 1999 allemaal buiten de zitting toewijzen met een zeer korte standaarduitspraak? Dat betekent dat in al die gevallen 15 maanden of

meer worden bijgeschreven voor de driejarenregeling.

De IND heeft onlangs de afhandeling van bezwaarschriften van eerste tot tweede prioriteit gemaakt. Dat leidt dus tot verdere vertraging. Als de uitspraak op de bezwaarschriften komt, volgt in bijna alle gevallen beroep. De staatssecretaris wees daar onlangs nog op. De rechtbanken zitten al verstopt met 40.000 beroepschriften. Daar komen deze nieuwe bij. Tot nu toe telt de wachttijd bij de rechter alleen mee indien een beschikking vernietigd wordt. Onder de nieuwe wet heeft een beroep schorsende werking en telt de wachttijd van ieder beroepschrift van begin tot eind mee voor de driejarentermijn.

Het automatisch toekennen van voorlopige voorzieningen, de prioriteitsverlaging bij de IND voor bezwaarschriften en de schorsende werking voor ieder beroep, dreigt via de driejarenregeling in de praktijk uit te pakken als een generaal pardon voor vele duizenden asielzoekers. Dat is echter niet de bedoeling van de staatssecretaris. Ik vraag hem daarom of hij dit feit onderkent. Als hij van mening is dat het niet gewenst is dat een dergelijk effect optreedt, is hij het dan met ons eens dat hieraan wat gedaan moet worden? Wij moeten ons realiseren bij de toepassing van de driejarenregeling dat het vrijwel altijd gaat om aanvragen van asielzoekers waarvan de IND al tot de conclusie is gekomen dat men niet aan de wet voldoet en dus geen recht heeft op een verblijfsvergunning. Daar wordt vervolgens bezwaar en beroep tegen aangetekend. Er worden zelfs nog andere procedures achteraan geplakt. De uitspraak van de IND ligt er wel. Als er een soort generaal pardon zou komen, is dat een generaal pardon voor mensen van wie is vastgesteld dat zij geen recht hebben op een verblijfsvergunning voor ons land.

Voor de overgang van de afhandeling van bezwaarschriften van de oude naar de nieuwe wet is geen overgangsregime vastgesteld. Dat kan als er geen werkvoorraad is. Die werkvoorraad is er nu wel en zal er naar alle waarschijnlijkheid ook op 1 januari 2001 zijn, omdat de bezwaarschriften niet de eerste prioriteit van de IND zijn. Dat betekent dat er na 1 januari 2001 twee soorten beroepen bij de rechter komen, beroepen voorafgegaan door een bezwaar-

schrift afgehandeld volgens de oude wet en beroepen waarbij dat niet het geval is. Worden die gelijk en door elkaar behandeld? Is daar geen overgangsregime nodig?

De heer **Wijn** (CDA): De VVD was altijd tegen de driejarenregeling. Wij hebben daar in het verleden samen wel eens wat mee gedaan. De heer Kamp brengt nu echter een nuancering aan. Het hangt er volgens hem vanaf of de staatssecretaris de wet goed invoert. Begrijp ik hieruit dat de VVD het oude standpunt heeft verlaten en dat nu nadrukkelijk nuanceert?

De heer **Kamp** (VVD): Neen, de VVD-fractie is nog net zo hard tegen deze regeling als altijd, maar dat wij en ook uw fractie dat zijn is nog geen reden voor een ander beleid, omdat de meerderheid van de Kamer en de regering daar anders over denken. Ik stel nu dat wij een overgang krijgen van de oude naar de nieuwe wet, ik schets een probleem dat daarbij opkomt en de risico's die wij daardoor lopen en vraag de staatssecretaris of toepassing van die driejarenregeling in dit geval niet heel anders uitpakt dan wij hebben beoogd en of wij daarover nu geen overeenstemming zouden kunnen bereiken. Ik kom op de veilige (derde) landen. In artikel 29, 2g en 29, 2h staat dat bij het onderzoek of een asiel-aanvraag kan worden afgewezen betrokken wordt de omstandigheid of de aanvrager afkomstig is uit een veilig (derde) land. Een land wordt slechts als zodanig beschouwd als het door de minister bij beleidsregel is aangewezen en dus op een lijst staat vermeld. Kan de staatssecretaris duidelijk maken wat de logica van die beperking is? Volgens ons gaat het erom of een land veilig is of niet. Wij denken dat een land veilig is als het de voor vluchtelingen relevante verdragen heeft ondertekend en naleeft. Is het dan niet beter dat als definitie in de wet op te nemen en niet meer te werken met lijsten? Dat is niet alleen een vervolgstap, maar ook een stap die beperkend uitpakt. Welke landen de verdragen hebben ondertekend staat vast, daarover kan geen misverstand bestaan. Ik denk dat wij ook mogen aannemen dat deze landen de verdragen ook naleven. Daarom zou de formulering volgens ons kunnen worden: "landen die de verdragen hebben onderte-

kend en waarvan niet is gebleken dat de verdragen niet worden nageleefd". Aanvragen van asielzoekers uit of via landen die aan de definitie voldoen, kunnen dan als regel in een AC worden afgedaan, tenzij de betrokkene met zodanige informatie komt dat dat niet kan.

De heer **Dittrich** (D66): Staat de heer Kamp op dit punt een Europees beleid voor of moet Nederland daarmee maar eens als eerste beginnen en zich niets gelegen laten liggen aan het beleid van die andere Europese landen?

De heer **Kamp** (VVD): Ik geloof dat die andere Europese landen daar in dit geval niet zoveel mee te maken hebben. Mensen die op de vlucht zijn voor vervolging waarvoor een veilig land een eerste veilige plek is, moeten bescherming krijgen en dat geldt ook voor degenen waarvoor bijzondere humanitaire omstandigheden gelden. Om in een AC snel te kunnen bekijken of iemand mogelijk vervolgd wordt, is het belangrijk om te weten vanuit welk land men afkomstig is. Is men afkomstig uit België dan is het niet zo waarschijnlijk dat men daar vervolgd wordt en is er een heel snelle afdoening in het AC mogelijk. Dat geldt niet alleen voor België maar ook voor een groot aantal andere landen. De VVD-fractie zou daarom graag als criterium vastleggen "landen die de relevante verdragen hebben ondertekend en waarvan niet is gebleken dat zij die niet naleven" en dan kan voor een groot aantal landen, een groter aantal dan nu, in de AC-procedure al de conclusie worden getrokken dat als men uit die landen afkomstig is, men daar in de regel naar terug kan gaan.

De heer **Dittrich** (D66): Wil de VVD-fractie nu dan de koppeling die wij indertijd met bijvoorbeeld Duitsland hebben gelegd, waar het gaat om de Duitse lijst van veilige landen, loslaten?

De heer **Kamp** (VVD): Ja, ik denk dat deze nieuwe Vreemdelingenwet 2000 een mooie gelegenheid is om dat soort zaken eens opnieuw te bekijken.

De heer **Dittrich** (D66): En u denkt niet dat dit juist een aanzuigende werking kan hebben?

De heer **Kamp** (VVD): Neen, want ik denk dat wij nu een beperkte lijst hebben van landen die veilig zijn en dat het aantal landen dat daadwerkelijk veilig is veel groter is. Als je van dat grotere aantal uitgaat, kunnen veel meer mensen al in de AC's worden afgewezen. Dat zal dus juist het tegenover gestelde van een aanzuigende werking hebben. Voorzitter! De ongedocumenteerden. Sinds de invoering van de wijziging van de Vreemdelingenwet, die wij altijd de Wet ongedocumenteerden noemen, is het aantal ongedocumenteerden verder gestegen. In december 1999 had 91% van de asielzoekers niet één document met betrekking tot identiteit of reis bij zich. Toch werd vorig jaar slechts 12% van de aanvragen in een AC afgedaan, bovendien om veel meer redenen dan alleen het ongedocumenteerd zijn. Is nu in al die andere gevallen door de asielzoeker aannemelijk gemaakt dat het ontbreken van documenten niet toe te rekenen was? Naar de overtuiging van de VVD-fractie is het niet hebben van documenten in de regel opzet met de bedoeling een juiste beoordeling van de asielaanvraag te bemoeilijken, anders gezegd ten onrechte een verblijfsvergunning te krijgen. Daar moet krachtig tegen opgetreden worden. De huidige wettelijke bepaling is daarvoor kennelijk onvoldoende basis. Wij vragen de staatssecretaris of hij onze opvatting deelt dat het feit dat documenten in 9 van de 10 gevallen ontbreken onacceptabel is? Wij vragen of hij bereid is kritischer te zijn dan tot nu toe bij de beoordeling van de vraag of het ontbreken van documenten al dan niet aan de vreemdeling is toe te rekenen. Met deze wet hebben wij absoluut niet zo'n klein percentage afdoening in de AC's beoogd; een en ander zal dus moeten worden veranderd. Als de asielzoeker niet aannemelijk kan maken dat het gebrek aan documenten niet aan hem of haar is toe te rekenen, dan moet de aanvraag consequent worden afgewezen. Wat zouden wij nog meer kunnen doen om de Wet ongedocumenteerden alsnog tot een succes te maken? Ik denk dat het beeld moet verdwijnen dat het heel normaal is om in Nederland asiel te vragen zonder reis- of identiteitsdocument. Dit kan door dergelijke gevallen een aparte, strengere procedure te laten volgen, geheel gericht op het verkrijgen van

de voor een goede beoordeling van de asielaanvraag benodigde duidelijkheid op een zo kort mogelijke termijn, met een gesloten opvang. Ik vraag de staatssecretaris om hierop te reageren.

De heer **Middel** (PvdA): Stelt de VVD nu voor om mensen op te sluiten, zonder dat zij een strafbaar feit hebben gepleegd?

De heer **Kamp** (VVD): Nee, maar ik vind dat het in die gevallen nodig is om zo snel mogelijk duidelijkheid over de reis en identiteit te krijgen. Daar zal dus samen met de asielzoeker intensief aan moeten worden gewerkt, in een aparte, strenge procedure die op het verkrijgen van die duidelijkheid is gericht. Daarvoor moet de asielzoeker steeds beschikbaar zijn, dus moet hem of haar worden gevraagd om in het centrum te blijven totdat die duidelijkheid is verkregen.

De heer **Middel** (PvdA): Ook u hebt tijdens de discussie over de Wet ongedocumenteerden destijds moeten toegeven dat veel mensen gewoon niet in staat zijn om documenten bij zich te hebben; voordat zij vluchten kunnen zij immers niet naar de burgerlijke stand in het land van herkomst gaan om papieren te vragen, want dan worden zij meteen in de kraag gegrepen. Ook de VVD weet dat. Verder versta ik gesloten opvang toch als opsluiten, dus dat mensen hun vrijheid wordt ontnomen zonder dat sprake is van een strafbaar feit. Vanwaar deze merkwaardige koersverandering op beide punten?

De heer **Kamp** (VVD): Het is natuurlijk prachtig om te zeggen dat mensen die op de vlucht zijn voor vervolging, niet in staat zijn om op het laatste moment nog papieren mee te nemen. Daarin hebt u gelijk.

De heer **Middel** (PvdA): Sommige mensen zijn daartoe niet in staat.

De heer **Kamp** (VVD): Maar wel is men in het afgelopen jaar in minder dan 3% van de gevallen tot de conclusie gekomen dat de mensen inderdaad werden vervolgd; in 97% werd die conclusie niet getrokken. Wel had 91% van alle mensen die asiel vroegen geen enkel document bij zich. Het is bekend dat het voor de overheid moeilijker is om

asielaanvragen zonder documenten goed te beoordelen. Daarmee wordt de kans groter dat economische vluchtelingen toch een verblijfsvergunning krijgen. Als je Nederland vergelijkt met landen die met betrekking tot documenten strenger zijn, dan blijkt dat men daar vaker een document kan tonen. In Nederland neemt het probleem zelfs toe. Het percentage van december vorig jaar vind ik erg verontrustend. Er zal echt wat moeten gebeuren. De huidige mentaliteit rond documenten moet veranderen. Ik pleit er niet voor om iedereen in de gevangenis te stoppen, maar wel om onduidelijkheid zo snel mogelijk op te lossen, wat betekent dat de betrokken mensen beschikbaar moeten blijven.

De heer **Dittrich** (D66): Wij zijn nu bezig met een wetgevingsoverleg en u roept de staatssecretaris op om krachtiger op te treden. Welke verandering in het wetsvoorstel stelt u voor om dit te bewerkstelligen?

De heer **Wijn** (CDA): Mijn vraag sluit daarop aan. Je zou er dan aan kunnen denken om de vreemdelingenbewaring uit te breiden met een grond als: "ter fine van identiteitsvaststelling". Het CDA denkt in die richting. Wilt u ook in deze richting gaan?

De heer **Kamp** (VVD): Dat laatste moet worden bekeken, wij sluiten dat niet uit. Het gaat erom dat de duidelijkheid die niet door documenten wordt verschaft, zo snel mogelijk op een andere wijze wordt verkregen. Aan de heer Dittrich antwoord ik dat een verandering in het wetsvoorstel moet worden bezien. De wet is destijds veranderd om te bereiken dat meer mensen hun documenten tonen bij een asielaanvraag in Nederland. Het effect was in december vorig jaar: 91% ongedocumenteerden. Het beoogde effect is dus niet bereikt en vandaar de vraag aan de staatssecretaris of met een kritischer toepassing van de huidige wettelijke bepaling het gewenste doel kan worden bereikt. Als hij tot de conclusie komt dat dit niet het geval is en als wij allen moeten concluderen dat die wetswijziging niet het gewenste effect kan hebben, dan moeten wij kijken naar wat daarvoor in de plaats kan komen. Een belangrijk onderdeel van het regeerakkoord is de afspraak over

het aanscherpen van de inkomenseis voor gezinshereniging en gezinsvorming tot 100% van de bijstandsnorm voor een gezin. Deze afspraak is om twee redenen belangrijk. De eerste is dat er één status zal worden ingevoerd die veel meer rechten geeft aan VVTV'ers, waaronder het recht op gezinshereniging. De uitbreiding van rechten en dus de aanzuigende werking kan worden beperkt door een inkomenseis. De tweede reden waarom wij deze afspraak belangrijk vinden, is dat werk essentieel is voor integratie. Wie niet werkt, krijgt het namelijk samen met zijn gezin moeilijk in ons land. Met het oog hierop is het van belang dat iemand zijn gezin pas naar Nederland mag laten komen als hij door werk in zijn eigen inkomen voorziet.

In de stukken van de Vreemdelingenwet 2000 en de invoeringswet heb ik te veel relativerende opmerkingen gelezen over de aanscherping van de inkomenseis. Ik zeg "te veel", omdat wij dit een belangrijke afspraak uit het regeerakkoord vinden. Kan de staatssecretaris aangeven hoe onder de nieuwe wet de inkomenseis wordt aangescherpt en welke eisen worden gesteld aan de duurzaamheid van het inkomen? Op bladzijde 130 van de getypte versie van de nota naar aanleiding van het verslag wordt de inkomenseis losgelaten in relatie tot artikel 8 EVRM, omdat het gezinsleven niet blijvend onmogelijk mag worden gemaakt. Kan de staatssecretaris bevestigen dat dit een grote uitzondering is? Dit zou een uitzondering moeten zijn, omdat men in de regel de mogelijkheid heeft, nu of later door werk in het benodigde inkomen te voorzien en daarmee aan de voorwaarde voor gezinshereniging te voldoen.

Ik zal nu niet diep ingaan op het probleem van de AMA's. Ik wil slechts opmerken dat de VVD-fractie het algemeen overleg over de AMA's dat binnenkort zal worden gehouden, nodig heeft om te kunnen beoordelen of een nadere wettelijke regeling nodig is om bij te dragen aan de oplossing van dit ernstige probleem. Ik doel hiermee op het zeer grote aantal alleenstaande minderjarigen dat in Nederland asiel aanvraagt. Een en ander betekent dat de Vreemdelingenwet pas na dit algemeen overleg voor plenaire behandeling gereed kan zijn.

De VVD-fractie is van mening dat een asielzoeker in Nederland maar één

juridische procedure zou moeten mogen voeren. Die procedure moet bestaan uit een asielaanvraag met, eventueel, een beroep en een hoger beroep. Wij hebben inmiddels geleerd dat het nauwelijks mogelijk is om deze procedures naar behoren af te wikkelen bij meer dan 40.000 asielzoekers per jaar. Wij vragen de staatssecretaris of ook hij de noodzaak ziet om andere procedures te voorkomen en in hoeverre dit met de nieuwe wet wordt gerealiseerd. Welke andere mogelijkheden om procedures te voeren bestaan er nog voor asielzoekers na de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet? Kan hij hierbij in het bijzonder ingaan op artikel 60, lid 4? In het regeerakkoord is afgesproken dat de ACV slechts zal worden betrokken bij de advisering over het te voeren beleid. Dat betekent dat deze commissie niet zal worden betrokken bij individuele zaken. De regering stelt nu echter toch voor, advies te vragen over een aantal individuele zaken. Omdat dat zoveel werk met zich brengt, moet het aantal leden van de commissie worden uitgebreid tot een aantal dat hoger ligt dan het in de Kaderwet adviescolleges genoemde aantal van 14. De VVD-fractie is echter van mening dat de afspraak nagekomen moeten worden en dat de Kaderwet moet worden nageleefd. Wat zijn de redenen van de staatssecretaris om met dit voorstel te komen? Wij vinden de tot nu toe door hem aangevoerde redenen namelijk niet overtuigend.

De heer **Dittrich** (D66): Vindt de heer Kamp dat de ACV moet worden ingeschakeld als de staatssecretaris overweegt om een besluitmoratorium in te stellen?

De heer **Kamp** (VVD): Ik kan daar niet zo snel een antwoord op geven. Mijn eerste gedachte is dat het beter is om de ACV niet in te schakelen bij het besluitmoratorium. Ik vind echter dat wij de discussie over het besluitmoratorium en de ACV moeten afwachten, voordat wij een definitieve conclusie trekken. Volgens het eerste lid van artikel 15, onder c, geldt het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf niet als verlening van medische zorg noodzakelijk is. Dit betekent dat het iemand die zonder zo'n machtiging naar Nederland komt, niet wordt tegengeworpen als hij of zij

medische zorg nodig heeft. De betrokkene mag dan dus hier blijven, ondanks het ontbreken van die machtiging. Kan de staatssecretaris bevestigen dat de regering hierbij niet doelt op alle medische zorg en dat het echt gaat om acute medische noodsituaties waarin het niet menselijk zou zijn, iemand het land uit te zetten voordat die acute medische noodsituatie is opgeheven? En is zij het ermee eens dat dit niet gebruikt zou mogen worden als een mogelijkheid om het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf te omzeilen?

Uit de nota komt naar voren dat de Rechtseenheidkamer blijft bestaan. Deze is indertijd ingesteld om lijn in de uitspraken van de rechters te brengen bij het ontbreken van hoger beroep. Als dit nu weer wordt ingevoerd, vervalt volgens ons deze reden. Wij zien niet goed in, wat dan nog de reden zou zijn om deze kamer te laten voortbestaan; wij zouden dit niet voorstaan. De staatssecretaris zou moeten bepleiten dat de Rechtseenheidkamer zal worden opgeheven en anders vragen wij hem, in ieder geval aan te geven waarom dat niet zou moeten worden gedaan.

Volgens artikel 24, als het gaat om een reguliere verblijfsvergunning, en volgens artikel 42, als het gaat om een asielvergunning, wordt een vergunning verleend met ingang van de dag waarop de vreemdeling heeft aangetoond, aan alle voorwaarden te voldoen, maar niet eerder dan met ingang van de datum waarop de aanvraag is ontvangen. Wij vragen ons af waarom hieraan eigenlijk terugwerkende kracht wordt gegeven. Het lijkt ons beter, de vergunning te laten ingaan op het moment waarop deze wordt verleend. Zo gaat het altijd, en dat lijkt mij ook logisch. Op grond van welke overwegingen heeft de staatssecretaris besloten, het anders te regelen?

In artikel 1e is de oorspronkelijke formulering "leden van gezinnen" vervangen door "familieleden". Wordt hiermee een inhoudelijk verschil beoogd? En zo ja, welk verschil? En als dit niet zo is, waarom zou "familieleden" dan beter zijn dan "leden van gezinnen"? De termijn voor het nareiscriterium is gesteld op drie maanden. Dit betekent dat het gezin binnen drie maanden nadat aan de hoofdpersoon de vergunning is verleend, naar

Nederland mag komen zonder dat aan deze gezinshereniging de inkomenseis wordt gesteld. In feite hebben gezinsleden natuurlijk veel langer dan drie maanden de tijd om naar Nederland te komen, namelijk al gedurende de gehele looptijd van de procedure. Als de vergunning verleend wordt, hebben zij nog drie maanden de tijd. Het lijkt ons dat er dan geen sprake meer is van samen vluchten, maar van gezinshereniging. Wat is er tegen om de nareisperiode te bekorten tot één maand?

Volgens het wetsvoorstel kan de vergunning voor onbepaalde tijd niet meer worden ingetrokken indien de gronden waarop de vergunning is verleend, komen te vervallen. Dit gaat verder dan de verdragsverplichting, want volgens de verdragen mag dit wel. Zou de regering eens willen aangeven, waarom zij ervoor gekozen heeft om deze mogelijkheid, geboden door de verdragen, niet te gebruiken?

Ten slotte. De VVD-fractie hecht een groot belang aan de AC-afdoening van asielaanvragen. Gelet op het grootschalige oneigenlijke gebruik dat van de asielprocedure gemaakt wordt, moet dit al in een heel vroeg stadium gepareerd kunnen worden met het afwijzen van aanvragen. Wij vinden dit een wezenlijk onderdeel, zodat wij het betreuren dat de AC-procedure geen basis in de wet heeft. Het lijkt ons heel goed om deze procedure in de wet te regelen, voorzover deze betrekking heeft op het omgaan met de regeling inzake ongedocumenteerden en de toepassing van de bepalingen voor veilige landen en veilige derde landen. Waarom is hiervan afgezien?

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Per jaar komen tienduizenden mensen naar Nederland, om diverse redenen. De verschillen tussen arm en rijk of de open economie van Nederland brengen mensen ertoe, in ons land op zoek te gaan naar een betere toekomst. Andere redenen zijn oorlogen of onderdrukking door dictatoriale regimes. Ondanks onze inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking of ons voortdurend propageren van mensenrechten, bijvoorbeeld in het kader van handelsmissies, zullen deze oorzaken van migratie voorlopig niet verdwijnen. De kern van de CDA-ideologie bestaat uit enkele kernwaarden bijvoorbeeld: solidariteit, gerechtig-

heid en gespreide verantwoordelijkheid. Deze waarden staan ook centraal in het asiel- en vreemdelingenbeleid. Ze zijn onder meer vertaald naar de normen van het Vluchtelingenverdrag van Genève. Het asiel- en vreemdelingenbeleid is een beleidsterrein waarop wij die waarden en normen goed voor ogen moeten houden, omdat het gaat om het bieden van bescherming aan mensen die bescherming nodig hebben, bijvoorbeeld omdat zij worden vervolgd wegens hun politieke overtuiging, hun geloof of omdat ze behoren tot een bepaalde sociale groep. Maar de groep mensen die bescherming nodig heeft is groter. Sommigen hebben bescherming nodig om humanitaire redenen, anderen omdat zij uit een land komen waarbij het van bijzondere hardheid zou getuigen om ze ernaar terug te sturen. Daarom gaat Nederland verder dan louter de internationale verplichtingen. Dat is de belangrijkste doelstelling van het CDA: op basis van solidariteit en gerechtigheid bescherming bieden aan mensen, in ieder geval voor de periode waarin ze die nodig hebben. Het CDA wil dit ook loyaal blijven doen. Het asielbeleid heeft steeds meer elementen van onbeheersbaarheid in zich gekregen. Het feit dat Nederland een meer dan evenredig deel van de instroom van asielzoekers in de Europese Unie krijgt, zet het draagvlak onder druk. Willen we op langere termijn het doel kunnen blijven waarmaken om bescherming te bieden aan hen die het nodig hebben, dan moet er een randvoorwaarde bijkomen. Loyaal, binnen uitgangspunten van internationale verplichtingen en waarden als solidariteit en gerechtigheid, streeft het CDA naar een evenredige verdeling van de instroom en de opvang van asielzoekers in de Europese Unie. Dat is gespreide verantwoordelijkheid. Wij moeten niet in een race to the bottom terechtkomen, maar wij mogen openlijk die evenredige verdeling nastreven. Andere uitgangspunten waaraan wij de wet zullen toetsen, zijn in het schriftelijke verslag aan de orde geweest. Ik noem de kwaliteit en verkorting van procedures. Ons uiteindelijke oordeel laten wij afhangen van dit wetgevingsoverleg en de plenaire behandeling. Ook wij wachten de

discussie over bijvoorbeeld AMA's verder af. Daadkracht is vaak beter dan regelgeving. Meerdere malen heeft het CDA aangegeven dat zij daadkracht mist bij deze regering. Soms wordt een bevoegdheid die de wet biedt niet eens gebruikt. Als is vastgesteld wie asiel krijgt en wie niet, moet de overheid de gevolgen daarvan consequent naleven, bijvoorbeeld door in de regel begeleid uit te zetten. De uitvoeringsorganisaties moeten de ruimte krijgen voor hun taak en niet door te krappe budgettering vastlopen. Daadkracht is naar onze mening dan ook zeker zo belangrijk als wetgeving. Een van de belangrijkste zaken bij dit wetsvoorstel is dat men wil overstappen naar één status voor een bepaalde tijd en daarmee de A-status, de VTV-status en de VVTV-status bij elkaar schuift. Dit heeft voor- en nadelen, en ik begin bij het (betwijfelde) voordeel. Het wetsvoorstel gaat uit van één tijdelijke asielstatus voor maximaal drie jaar, zie artikel 26, en vervolgens een vergunning voor onbepaalde tijd, zie artikel 31. Het systeem van de asielvergunningen verandert fors. Ook dit heeft voor- en nadelen. Het spreekt voor zich dat de voordelen moeten opwegen tegen de nadelen en het CDA zet daar, juist door de schriftelijke beantwoording van de staatssecretaris, grote vraagtekens bij. Daarom zijn wij zeer kritisch over het voorliggende wetsvoorstel. Als voordeel wordt aangegeven dat hierdoor de prikkel om door te procederen wordt weggenomen. Daartegenover staat het nadeel dat iedereen die een status krijgt voor wat betreft het voorzieningenniveau naar het hoogste niveau, namelijk dat van de verdragsvluchteling, wordt getild. Bij het intrekken van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd vóór afloop van de drie jaar wordt gekeken naar dezelfde criteria als die voor het toekennen van de tijdelijke verblijfsvergunning golden en wordt gevraagd of deze nog steeds van toepassing zijn. Momenteel wordt de A-status in de praktijk slechts in uitzonderlijke omstandigheden ingetrokken, bijvoorbeeld bij crimineel gedrag. Een A-status wordt nooit ingetrokken wegens veranderde omstandigheden. Deze veranderde omstandigheden moeten, in ieder geval volgens de staatssecretaris, eerst voldoende zijn

bestendig, en dat kan nooit binnen drie jaar het geval zijn. Een VVTV-status kan wel worden ingetrokken op basis van veranderde omstandigheden. Het lijkt erop dat om deze reden een asielzoeker die een verblijfsvergunning krijgt er een belang bij heeft om, als hij op de d-grond VVTV heeft gekregen, dan toch te proberen om er een te krijgen op grond van de a-grond, de voormalige A-status. Kan de staatssecretaris hierop reageren? Het is dus voor een houder van een vergunning voor bepaalde tijd van belang om te weten op welke grond hij een status heeft gekregen. Het is immers in zijn belang om zekerheid te hebben met betrekking tot zijn status, als er positieve veranderingen zijn in zijn land van herkomst. Daarmee is het te betwijfelen of ingevolge artikel 40, lid 2, bij de verlening van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd geen motivering nodig is. Er lijkt namelijk een rechtens relevant belang aanwezig. Naast de behoefte aan zekerheid voor de intrekingsgrond, c.q. de reden van niet-verlenging, te weten, kan er nog een reden zijn om kennis te nemen van de motivering. Als men na drie jaar weer voor de rechter staat om te spreken over het verlenen van een vergunning voor onbepaalde tijd, zal de asielzoeker moeten kunnen aantonen dat hij gronden heeft om die vergunning voor onbepaalde tijd te krijgen (artikel 32, jo 30). Deze bewijslast wordt extra moeilijk als er discussie ontstaat over de bewijsvoering van drie jaar geleden. Na drie jaar aantonen dat je drie jaar daarvoor te vrezen had van vervolging, is niet zo gemakkelijk. Dit geldt zeker, als je niet weet waarom men toen aan het verhaal twijfelde. Het geheugen kan zijn afgenomen, getuigen kunnen niet meer beschikbaar zijn of bewijsmateriaal is niet meer beschikbaar. Kan de staatssecretaris hierop reageren? Dan heeft de staatssecretaris al aangegeven dat de kans reëel is dat zijn voornemen om asielzoekers geen inzicht te geven in hun eigen dossier waarschijnlijk wordt afgeschoten door de rechter, bijvoorbeeld op basis van de Wet openbaarheid bestuur, de Wet persoonsregistratie dan wel de Wet bescherming persoonsgegevens. Dus extra procedures. Het lijkt erop dat de staatssecretaris zegt: uiteindelijk

worden die dossiers openbaar. Zegt hij dat ook eigenlijk?

Ik heb het nu nog niet gehad over de principiële vraag of een motivering achterwege kan blijven. Zijn de staatssecretaris andere voorbeelden bekend waar het bestuur niet hoeft te motiveren? Dat leidt tot een voorlopige conclusie over het voordeel. De kans dat de stelling dat doorprocederen wordt voorkomen onjuist is, is dus groot. Er is dus kans op doorprocederen. Dit geldt ook voor het niet-motiveren. Het voordeel van één status voor bepaalde tijd behoeft dus relativeering. Hierbij wordt een risico gelopen. Deelt de staatssecretaris deze conclusie?

De heer **Dittrich** (D66): Is het CDA er voorstander van om het schrappen van het niet-motiveren te schrappen, dus dat er wél gemotiveerd moet worden?

De heer **Wijn** (CDA): Ik ben nog niet zover, maar u kunt wel uit mijn vraagstelling afleiden dat wij vraagtekens plaatsen bij de motivering. Ik heb de praktische en de principiële grond genoemd. Ik verneem daarop graag de reactie van de staatssecretaris. Ik ben echter nog niet aan een uiteindelijk oordeel toe.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Als het niet-motiveren niet staande wordt gehouden doordat de meerderheid van de Kamer dat niet wenst, denkt de heer Wijn dat dan het stelsel van de volgtijdelijke status in stand gehouden kan worden, dus als er wél gemotiveerd wordt?

De heer **Wijn** (CDA): Daarmee sluit u aan bij mijn ernstige vragen over de mijns inziens grote kans op een relevant belang om door te procederen, en wel van de d-grond naar de a-grond, dus de oude VVTV naar oude A-status. Vervolgens kan er motivering aan de orde zijn. In die zin is dat dus mogelijk.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan ontstaan er weer juridische onderscheiden binnen de tijdelijke status. Daarmee wordt eigenlijk het volgtijdelijke systeem enigszins ondermijnd.

De heer **Wijn** (CDA): Daarin hebt u gelijk. Dit brengt mij bij de vraag die ik al heb gesteld in het verslag naar aanleiding van de invoeringswet: als

dat het geval is, wil de staatssecretaris dan ook wettelijk terug naar het oude systeem? Immers, dan is in ieder geval het geven van gelijke voorzieningen aan alle personen niet meer nodig. Dat was om juist de procedures te voorkomen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Ik volg de analyse van de heer Wijn maar beperkt hij het eventuele rechtens relevante belang tot de mogelijkheid van het doorprocederen van d naar a of ziet hij daarbuiten ook nog mogelijkheden, bijvoorbeeld in de voorbereiding van een eventueel verweer tegen intrekken of het moment van aanvragen van een vergunning voor onbepaalde tijd? Dat kan natuurlijk ook relevant zijn. De staatssecretaris is vrij uitvoerig ingegaan op de eerste mogelijkheid maar is de heer Wijn dat met mij eens als de rechter behalve het doorprocederen andere mogelijkheden ziet voor erkenning van een rechtensrelevant belang?

De heer **Wijn** (CDA): Ja, dat zie ik met u. Om die reden ben ik ook ingegaan op de opmerking wat er gebeurt als men na intrekking weer na drie jaar voor de rechter staat. Voorzitter! Tegenover dit betwijfelde voordeel stellen wij een verwacht nadeel van het nieuwe eenstatusmodel. Elke vergunninghouder met een vergunning voor bepaalde tijd krijgt dezelfde positie op het gebied van rechten en voorzieningen. Met name de positie van de huidige of voormalige VVTV-houders wordt hierdoor aanzienlijk versterkt. Een voorbeeld van een extra formeel recht dat VVTV'ers krijgen, is het recht op gezinshereniging. Nu hebben VVTV'ers dit recht niet. De staatssecretaris geeft in de nota aan, dat dit extra recht in de praktijk nauwelijks betekenis heeft. De gezinsleden van een VVTV-houder komen immers doorgaans uit een VVTV-land en hebben dus een eigen titel voor een status. We moeten echter wel vaststellen, dat gezinshereniging in formele zin wordt toegevoegd en daarmee een stuk simpeler en zekerder wordt en dus zal toenemen. Deelt de staatssecretaris die analyse? Ook krijgen VVTV'ers voortaan een vluchtelingenpaspoort. Kan de staatssecretaris ons gedetailleerd vertellen welke rechten en mogelijkheden dit paspoort biedt? Wil de staatssecretaris ze allemaal noemen?

Welke rechten en mogelijkheden krijgen VVTV'ers erbij? Zijn er in internationaal verband problemen te verwachten als aan "niet echte" vluchtelingen toch een vluchtelingenpaspoort wordt verstrekt? VVTV'ers krijgen er meer rechten bij, bijvoorbeeld op het gebied van arbeid en studiefinanciering. Kan de staatssecretaris ons gedetailleerd vertellen welke rechten en mogelijkheden dit allemaal zijn? De heer Kamp gaf aan, dat dit probleem niet zo groot hoeft te zijn zolang wij een heel terughoudend landgebonden asielbeleid voeren. Wij hebben al gesproken over het vertrouwen in het beperkt voeren van een landgebonden asielbeleid maar ik stel hierbij nog een vraag met betrekking tot het VVTV-criterium in het nieuwe Vreemdelingenbesluit. Het lijkt erop alsof niet meer de activiteiten en standpunten gelden van internationale organisaties als de UNHCR maar de activiteiten van internationale organisaties in het land van herkomst. Lezen wij dat goed? Zo ja, wat betekent dit bijvoorbeeld voor de discussie naar aanleiding van Afghanistan, waar de UNHCR een vrijwillige terugkeer naar dat land mogelijk maakt? Voorzitter! Of iemand nu bescherming krijgt omdat een internationaal verdrag daartoe verplicht dan wel omdat iemand bescherming krijgt zonder die internationale verplichting: het wordt door één verblijfsvergunning geregeld. Daarmee wordt op fundamentele wijze het systeem doorbroken en dat doet geen enkel ander land in de Europese Unie. De staatssecretaris geeft aan, dat hij op termijn verwacht dat de VVTV-grond zelfs helemaal komt te vervallen omdat er steeds meer harmonisatie in de Europese Unie zal komen. Dat is raar, want zolang alle andere landen nog wel dat onderscheid maken tussen verdragsvluchtelingen en anderen is de vraag waarom dat onderscheid in de Nederlandse wet komt te vervallen. Overigens, als je meer harmonisatie in de Europese Unie verwacht, kan je twee dingen doen. Je kunt wachten op Europese regelgeving of een aantal jaren het risico op aanzuigende werking nemen. Wanneer verwacht de staatssecretaris dat die Europese regels er zijn en waarom wil hij daar dan niet op wachten? Wat wordt overigens de inzet van Nederland bij de onderhandelingen bij de Europese Unie? Brengen wij dit model in als

het model dat straks het Europese moet worden? Wat is dan de realiteitszin daarvan?

Voorzitter! De staatssecretaris heeft onze vele vragen over rechten, voorzieningen en procedures en een Europese vergelijking terzijde geschoven met één opmerking: "Er zijn veel verschillen binnen Europa, dus ik kan geen vergelijking maken." Dat is wel heel erg gemakkelijk. We weten namelijk wel het feitelijke resultaat van de huidige vergelijking van het in de diverse landen gevoerde asiel- en vreemdelingenbeleid. Nederland neemt een fors meer dan evenredig aandeel van de opvang van asielzoekers op zich. Nu deze wet dus – ceteris paribus – een verruiming van de rechten voor bepaalde groepen betekent, is de verwachting dat een en ander aanzuigend werkt dus in ieder geval niet te weerleggen. Dan zal de staatssecretaris zeggen: maar ook niet te handhaven. Dat lijkt mij echter wat gemakkelijk.

Eén status voor iedereen is in de Europese Unie niet gebruikelijk en betekent voor grote groepen een forse verbetering van rechten. Die gaan dus eerder naar Nederland dan naar andere Europese landen. De Raad van State noemt dit een ernstige distorsie, een ernstige afwijking. Sterker nog, de Raad van State adviseert het wetsvoorstel aan te passen en het in de huidige vorm niet in te dienen. Ook de UNHCR stelt dat Nederland hiermee uit de pas zou gaan lopen. Daaraan gaat de staatssecretaris wel erg gemakkelijk voorbij, zeker omdat asielshoppen nog steeds een groot probleem is. Momenteel komt ongeveer 80% van de asielzoekers over land. Het percentage Dublinclaims is zo laag, dat het Verdrag van Dublin geen echte barrière opwerpt. Ook het vingerafdruksysteem om te zien of iemand elders in de Europese Unie asiel heeft aangevraagd, is nog steeds niet volledig operationeel. Ziet de staatssecretaris dit probleem van asielshoppen ook en, zo ja, welke conclusie trekt hij daaruit?

De staatssecretaris stelt dat snelheid van de procedure leidt tot lagere instroom. Dit is een speculatie, maar er zou wel wat in kunnen zitten. Elementen die de snelheid van de procedure bevorderen, zal het CDA steunen, mits de kwaliteit er niet te zeer door wordt aangetast. Maar laten we de stelling van de staatssecretaris eens omdraaien: een

hoge instroom leidt tot trage procedures. En de kern van het probleem zit primair in de hoge instroom en secundair in de lange procedures. Dat is ook onze weging. Je moet het ene procedurevoordeel, als dat er al is, afwegen tegen het nadeel van de aanzuigende werking riskeert. Al jaren vragen wij overigens om een vergelijking tussen de diverse Europese landen. Momenteel is er een in voorbereiding en nog deze maand verwacht men het rapport. Waarom wil de staatssecretaris niet hierop wachten, waarom een stap in het duister? Ik verzoek de staatssecretaris ons dit rapport, voorzien van een kabinetsreactie, toe te sturen en deze kabinetsreactie te betrekken bij de nota naar aanleiding van het verslag bij de invoeringswet. Ik zag vanochtend op een e-mailtje dat wij die nota naar aanleiding van het verslag zojuist hebben ontvangen. Dus dat kan niet meer. Het lijkt mij in ieder geval verstandig ons dit rapport toe te zenden voor de plenaire behandeling, vergezeld van een kabinetsreactie.

Staatssecretaris Cohen: Als u de nota leest, ziet u dat uw vraag beantwoord is.

De heer Wijn (CDA): Wilt u mij dat antwoord even geven, want ik heb het desbetreffende emailtje pas vanochtend om half tien gelezen?

Staatssecretaris Cohen: In de nota naar aanleiding van het verslag wordt uw vraag beantwoord. Ik weet niet of u met dat antwoord tevreden bent, maar de vraag wordt wel beantwoord

De heer Wijn (CDA): Zou de staatssecretaris mij een plezier willen doen en het antwoord hier geven?

Staatssecretaris Cohen: Dat is goed.

De heer Wijn (CDA): Mevrouw de voorzitter! Naast het bovengenoemd aanzuigende element, zit er in het asielbeleid sowieso al een element dat naar onze mening aanzuigend werkt. Dat betreft het zogenaamde driejarenbeleid. Dit beleid houdt in dat iemand die langer dan drie jaar wacht op een beslissing van de overheid, uiteindelijk in Nederland mag blijven en een verblijfsvergunning krijgt. Op zichzelf is hier iets voor te zeggen, immers de overheid

mag mensen niet te lang in het onzekere laten. Maar de kern van het asielbeleid moet zijn: bescherming bieden aan hen die bescherming nodig hebben. Maar nu kan iemand die geen bescherming nodig heeft een status krijgen, iemand waarvan doorgaans de IND al gezegd heeft dat die persoon naar zijn mening geen bescherming nodig heeft, terwijl alleen een verblijfsvergunning moet worden gegeven als iemand daadwerkelijk bescherming nodig heeft. Hier zien we de spanning van de grote aantallen terug. Ik zei het al: hoge instroom leidt tot lange procedures, en dus eerder tot toepassing van de driejarenregeling. De heer Kamp sprak reeds over een groot reservoir aan achterstallige bezwaarschriften en dossiers. Ik sluit mij daarbij graag aan.

In het kader van het nieuwe besluitmoratorium stelt de UNHCR, dat bij massale instroom uit een bepaald land drie jaar kan worden gewacht met de beslissing over verlening van een verblijfsvergunning en dat die termijn twee keer met een jaar kan worden verlengd. Oftewel, wat de UNHCR betreft, is het te billijken dat vijf jaar op een beslissing moet worden gewacht, mits men in de tussentijd opvang krijgt. In Nederland hebben wij te maken met massale instroom uit meerdere landen waardoor een beslissing eveneens lang op zich kan laten wachten. Blijkbaar is dat niet strijdig met het Vluchtelingenverdrag. Uit onze kritische houding vloeit voort, dat wij hechten aan afschaffing van de driejarenregel. Volgens de UNHCR is bij grote instroom vijf jaar in ieder geval te billijken.

De heer Middel (PvdA): Voorzitter! Ik hoop dat wij in dit debat steeds over dezelfde UNHCR spreken. Ik heb namelijk een tekst voor me waaruit iets anders blijkt. Vorige week zijn vertegenwoordigers van UNHCR bij de parlementaire fracties op bezoek geweest en ik verwacht dat zij ook bij het CDA zijn geweest. Ik heb niet uit berichtgeving van UNHCR begrepen, dat zij een termijn van vijf jaar billijk acht. Ik heb juist begrepen, dat het tegenovergestelde het geval is. Dat blijkt ook uit het bericht van UNHCR dat ik voor mij heb en ik veronderstel, dat de heer Wijn dat ook heeft gekregen. Ik begrijp dan ook niet goed waarop hij zijn opmerkingen baseert, vooral niet omdat het hierbij

voor hem om een argument gaat. Daarom reageer ik ook.

De **voorzitter**: En wat is nu uw vraag?

De heer **Middel** (PvdA): Waarom de heer Wijn van de kant van UNHCR anders geïnformeerd is dan wij.

De heer **Wijn** (CDA): We moeten oppassen dat we de dingen niet door elkaar halen. UNHCR heeft over meerdere dingen iets gezegd. Zij heeft iets gezegd over de termijn van drie en vijf jaar en iets over het moratorium. Wat het moratorium betreft heeft UNHCR gezegd: bij massale instroom kunnen wij het billijken dat vijf jaar op een beslissing wordt gewacht. Dat was de kern. Men heeft gezegd: we gaan akkoord met drie jaar en twee keer mag de termijn met een jaar worden verlengd. Wat ik nu doe, is de redenering ten aanzien van het besluitmoratorium ook laten gelden voor het algehele beleid. Wat dat algehele beleid betreft stel ik, dat nu sprake is van een massale instroom en dat UNHCR het kan billijken dat men langer dan drie jaar op een beslissing moet wachten. Ik gebruik dat als een nevenargument.

De heer **Middel** (PvdA): Mijn informatie is echt anders dan de uwe, maar als ik het goed begrijp, gebruikt u de opstelling van de UNHCR om van de driejarentermijn een vijfjarentermijn te maken.

De heer **Wijn** (CDA): Ik betrek de argumentatie van de UNHCR ten aanzien van het besluitmoratorium en haar overweging dat bij een massale instroom een termijn van vijf jaar is te billijken, bij de beoordeling van de driejarenregeling. Dat is weer iets anders dan het drie- of vijfjarenbeleid met betrekking tot statussen. Daaraan refereert u.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Volgens de UNHCR mag het besluitmoratorium maximaal $3+1+1 = 5$ jaar duren. Dan komt aan de orde het verlenen van een vergunning voor bepaalde tijd. Die vergunningverlening mag weer drie jaar duren, zodat de totale termijn acht jaar is. Is volgens de heer Wijn dat het verhaal van UNHCR?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV):

Voorzitter! Misschien is met een andere rekenwijze van de termijn wel tien jaar te maken. Volgens mij overigens niet. Ik heb nog een concrete vraag over de wetstekst. In artikel 41, lid 1, staat dat een besluitmoratorium voor een individuele beslissing niet langer dan een jaar mag duren. Wil de heer Wijn dat veranderen? Wil hij meer speling hebben? Maakt hij geen onderscheid tussen het algemene moratorium en de beslistermijn in individuele gevallen? Met het wetsvoorstel wordt dat wel gedaan.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Heeft de heer Wijn gezien, dat de regering in de stukken uitlegt, dat de termijn van één jaar bij het besluitmoratorium niet als een rechtens relevante periode wordt gezien, zodat die termijn niet aangemerkt kan worden als een onderdeel van het driejarenbeleid en iemand vier jaar kan wachten voordat de vergunning van rechtswege wordt verstrekt?

De heer **Wijn** (CDA): Het antwoord op de vraag van de heer Dittrich is "ja". Wat de vraag van de heer Rouvoet betreft: ik was nog niet toegekomen aan het besluitmoratorium. Waar ik het over had, was de driejarenregeling. Volgens die regeling krijgt iemand automatisch een status als hij drie jaar op een beslissing wacht, of hij nu wel of geen bescherming nodig heeft. Daar had ik het over. Ik heb gezegd dat wij van die driejarenregeling af willen. Wij snappen dat een doel gediend is met het tot stand brengen van een snelle procedure. Het bereiken van het andere doel, ervoor zorgen dat bij de massale instroom alleen die mensen een verblijfsvergunning krijgen die bescherming nodig hebben, laten wij in dit geval zwaarder wegen. Mijn stelling is vervolgens: geen driejarenregeling meer. Welke argumenten heb ik daarvoor? Een aantal heb ik gegeven en een ervan was, dat blijktbaar bij een ander onderdeel, bij het besluitmoratorium, de UNHCR zegt: wij kunnen het billijken dat er $3+1+1 = 5$ jaar op een beslissing wordt gewacht. Als men een dergelijke termijn wel kan billijken bij een massale instroom uit één bepaald land, moet je die ook kunnen billijken bij een massale instroom in Nederland. Dat laatste is dan weer de redenering van het CDA en niet

die van de UNHCR. Dat betekent dat het driejarenbeleid kan worden afgeschaft en bijvoorbeeld kan worden veranderd in een vijfjarenbeleid. Dat laatste zien wij nog wel, eerst moeten wij het erover eens worden dat het driejarenbeleid kan worden afgeschaft.

De heer Kamp gaat nog wat verder in de UNHCR. Daarbij gaat het om de discussie over de vraag vanaf wanneer je een verblijfsvergunning laat ingaan in relatie tot het besluitmoratorium. Ik wacht de antwoorden van de staatssecretaris op dit punt af. Ik krijg de indruk dat de stelling van de heer Kamp juist is. Ik kom op de statusduur van bepaalde tijd, waarbij het toevalligerwijs ook om drie jaar gaat. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd krijgt een termijn van drie jaar. Omdat het CDA veel meer accent wil leggen op bescherming zolang deze nodig is, dus tijdelijk, pleiten wij ervoor om deze termijn te verlengen tot vijf jaar. Nu de Koude Oorlog voorbij is, komen wij in een periode waarin wij geconfronteerd worden met korter durende oorlogen en burgeroorlogen, waarbij een termijn vijf jaar onzes inziens meer zou passen. Het vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM stellen zelfs niet dat een status voor onbepaalde tijd niet mag worden ingetrokken, laat staan dat een verlenging van een tijdelijke status tot vijf jaar zou worden tegengegaan. De heer Kamp wil uitgaan van drie jaar, gevolgd door omzetting in een status conform de A-status, en na vijf jaar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Die redenering kan ik niet helemaal volgen. De eerste status van drie jaar is immers al conform de A-status. In feite wordt dus gepleit voor een verlenging tot vijf jaar.

Voorzover wij weten, heeft geen afstemming plaatsgevonden met andere landen van de EU over het feit dat na drie jaar een verblijfsvergunning niet meer kan worden ingetrokken als bijvoorbeeld geen bescherming meer nodig is tegen vervolging of een onveilige situatie. Dan zou Nederland ook hier veel sneller een veel sterkere rechtspositie bieden.

Hoe dan ook, de tekst van het regeerakkoord is op dit punt onduidelijk. Het antwoord van de staatssecretaris in de nota naar aanleiding van het verslag maakt het er alleen maar ingewikkelder op. Een

termijn van vijf jaar zou ook aansluiten bij een vergunning voor bepaalde tijd regulier. Immers, die loopt ook vijf jaar. Waarom dan de houder van een asielvergunning bevoordelen?

De heer **Middel** (PvdA): De heer Wijn stelt voor om tot een verlenging tot vijf jaar te komen voor asielzoekers, dus mensen die bescherming zoeken. Ik vraag mij af hoe hij dat koppelt aan de bezwaren die hij regelmatig uit tegen de veel te lange wachttijden, waardoor mensen zo lang in onzekerheid verkeren. Ik denk ook aan de mooie woorden waarmee de heer Wijn zijn betoog begon over gerechtigheid en solidariteit. Uitgaande daarvan, begrijp ik niet dat hij durft voor te stellen om tot een verlenging tot vijf jaar te komen.

De heer **Wijn** (CDA): Wij vullen onze opvattingen over solidariteit, gerechtigheid en gespreide verantwoordelijkheid zo in, dat wij meer moeten uitgaan van tijdelijke bescherming. Die grens stellen wij op vijf jaar.

De heer **Middel** (PvdA): Dan hou je mensen dus in onzekerheid, hetgeen u in andere situaties niet wilt.

De heer **Wijn** (CDA): Je houdt mensen niet in onzekerheid over de tijd dat zij hier zijn en een verblijfsvergunning hebben. Het gaat om een ander soort onzekerheid dan de onzekerheid die men ervaart wanneer men in procedure zit. Een verblijfsvergunning geeft een aantal rechten. Er wordt toch weer een nieuwe status ingevoerd. Het doel was naar minder statussen te gaan en er komt toch een nieuwe bij, de trouvaille van het besluitmoratorium. De PvdA zei al: wat ons betreft had het niet gehoeven.

De heer **Middel** (PvdA): Nee, wij hebben gezegd dat wij het niet uitgevonden hebben.

De heer **Wijn** (CDA): In het bedrijfsleven heet dat het "not invented here-syndroom". Desalniettemin werden zeer kritische vragen gesteld. Ik sluit mij bij de heer Middel aan wat betreft de vragen naar aanleiding van de objectivering van de gronden.

De heer **Middel** (PvdA): Hartelijk dank.

De heer **Wijn** (CDA): Geen dank! Is de volgende stelling juist? Door het besluitmoratorium krijgen bij massale instroom uit een bepaald land asielzoekers geen status voor bepaalde tijd asiel, ook al is duidelijk dat zij uit een land komen waarvan het van bijzondere hardheid zou getuigen als er mensen naar zouden worden teruggestuurd. Kortom, onthoudt de nieuwe moratorium-status aan sommigen, die nu een VVTV zouden krijgen, de status voor bepaalde tijd asiel? Ik zal het nader toespitsen. In artikel 41 staat over de b-grond: "de situatie in het land van herkomst, op grond waarvan in gevolge artikel 27, de aanvraag kan worden toegewezen...". Kortom, er is een situatie, waarin op grond van artikel 27 de aanvraag kan worden toegewezen. De vraag is alleen of die van korte duur is. Moeten wij hieruit afleiden dat er een nieuwe VVTV-indicator komt, namelijk "de situatie is van lange duur"? Zo ja, wat betekent dat voor het Vreemdelingenbesluit? Wat doen wij als alle omliggende landen, die voor ons beslissend gaan worden bij het al dan niet voeren van een VVTV-beleid, dat wel doen en wij hebben een besluitmoratorium? Dan lopen wij Europees uit de pas. Wellicht kan de staatssecretaris daarop ingaan. Belanghebbenden, zowel individuele asielzoekers, als belangenorganisaties kunnen beroep instellen tegen toepassing van het moratorium. Druist dit niet in tegen de bedoeling van het wetsvoorstel, namelijk het tegengaan van procedures? Wat betreft de beroepsmogelijkheden sluit ik mij gemakshalve weer aan bij de heer Middel. Over de beoordeling van het asielverzoek het volgende. De asielzoeker moet natuurlijk volledig meewerken aan de beoordeling van zijn asielrelaas. Die verplichting moet hem vanaf het begin duidelijk zijn. Liegen, onjuiste gegevens verstrekken, niet alle relevante zaken melden: het moet einde procedure betekenen. De opmerkingen die ik nu over asiel maak, gelden grosso modo ook voor regulier. Artikel 29 geeft aan dat een verzoek voor een verblijfsvergunning wordt afgewezen als de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat de aanvraag gegrond is. Daar wordt een aantal zaken bij betrokken: er is eerder een alias gebruikt, de

vreemdeling is met onbekende bestemming vertrokken, de vreemdeling had geen grensdocument en heeft zich niet direct gemeld, hij heeft valse papieren overgelegd, hij is een gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid. Als iemand ons in de maling neemt en misbruik maakt van onze welwillendheid en gastvrijheid, dan moet dat niet mede worden betrokken, maar afwijzing betekenen. Wil de staatssecretaris dit dwingend voorschrijven? En als de staatssecretaris stelt dat dit in conflict kan komen met het beginsel van non-refoulement, dan nog: een echte vluchteling hoeft niet te liegen of een alias te gebruiken. Waarom is overigens mensensmokkel geen reden tot afwijzing? Voor artikel 30 geldt grosso modo hetzelfde verhaal. Ik sluit mij aan bij de vragen van de heer Kamp over de AC-procedure. Waarom heeft die geen wettelijke grondslag?

Het hoge vernietigingspercentage door de rechter geeft aan dat de kwaliteit van de beslissingen van de IND vaak te wensen over laat. De stelling van de regering is dat dit wetsvoorstel een versnelling van de procedure betekent en dat er dus meer tijd voor de beoordeling van asielrelazen vrijkomt en dat dus de kwaliteit omhoog gaat. Heeft de staatssecretaris geen andere elementen kunnen bedenken die een kwaliteitsverbetering bevorderen? Ik geef een voorbeeld. In de praktijk hoort men commentaar op de kwaliteit van de tolken en van de IND-ambtenaren. Van IND-ambtenaren hoor je weer dat asielzoekers hun verhaal zo vaak veranderen. Waarom wordt daarom niet in de wet vastgelegd dat verhoren voortaan op band worden opgenomen?

Ik wil nog een enkele opmerking maken over de afschaffing van de bezwaarfase en de introductie van de voornemenprocedure. De asielzoeker wordt op de hoogte gesteld van een voorgenomen afwijzing. Is die gemotiveerd? Vervolgens krijgt de asielzoeker de kans om hierop te reageren en zijn eigen visie kenbaar te maken. Dan neemt de IND een beslissing. Wordt die beslissing nog nader gemotiveerd, mede in het licht van reeds gewisselde argumenten? Ik sluit mij aan bij de vragen over de rol van de ACV.

Uit de praktijk horen wij dat de IND zich niet al te druk maakt over

eventuele fouten bij de beslissing in eerste aanleg. Dat is speculatie en ik kan dit niet hard maken. Het gebeurt ook dat men de eerste beschikking gebruikt om de afgewezen asielaanvraag duidelijk te maken waar hij zijn verhaal nog nader moet onderbouwen. Er geldt een soort piepsysteem: als er een bezwaar volgt, kan alles nog worden hersteld. Bezwaar is zo een stap geworden die de kwaliteit binnen de IND verbetert. Het is een formele stap geworden om de eigen kwaliteit te toetsen voordat dit door een derde buiten de IND – de rechter – wordt gedaan. De prikkel wordt wellicht toch minder sterk dan met de voornemenprocedure wordt beoogd en dat zal zich waarschijnlijk manifesteren bij de rechter. Kan de staatssecretaris hierop ingaan?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Is het CDA van oordeel dat de mogelijkheid tot bezwaar in de wet zou moeten blijven staan?

De heer **Wijn** (CDA): Aan dat oordeel ben ik nog niet toe. Er zijn in dit debat meerdere vragen gesteld met betrekking tot de voornemenprocedure. Ik heb ook gevraagd of de voornemenprocedure nog voldoende de kwaliteit van de beslissing van de IND garandeert. Dat is het doel: de beslissing van de IND moet kwalitatief goed zijn.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Vindt de heer Wijn dat de voornemenprocedure wel dezelfde inhoudelijke waarborgen moet bevatten als op dit moment geldt voor de bezwaarfase?

De heer **Wijn** (CDA): Inhoudelijk moet de voornemenprocedure inderdaad dezelfde waarborgen bevatten. De discussie gaat er nu over in hoeverre dit ook geldt voor de formele aanpassing. Indien beroep wordt ingesteld, betekent dit automatisch een schorsende werking. Als er momenteel in de praktijk altijd een voorlopige voorziening wordt aangevraagd en wordt toegekend, lijkt dit een logische stap. Maar zou dit ook in de huidige Vreemdelingenwet kunnen zijn opgenomen zonder dat het problemen opleverde? Ergo: hadden wij de huidige Vreemdelingenwet op dit punt kunnen amenderen? De rechter kan voortaan ex nunc beoordelen. Hij beoordeelt dan niet

het besluit van de IND in het licht van de stand van zaken op het moment waarop het besluit is genomen, maar hij kan de meest actuele informatie in zijn oordeel betrekken. Dat zou nieuwe aanvragen op grond van gewijzigde omstandigheden voorkomen. Kan de staatssecretaris dit nader toelichten? De vraag is overigens of de rechter zich tot zo'n ex nunc-beoordeling in staat acht. De rechter is immers geen bestuurder. Hoe groot acht de staatssecretaris de kans dat de rechter de zaak zal terugverwijzen naar de IND ondanks het advies van de IND? Krijgt de IND vervolgens een instructie mee? In welke gevallen zal dit aan de orde zijn? Geldt voor de invoering van de ex nunc-toetsing eigenlijk niet: baat het niet, dan schaadt het niet?

Aan de uitspraak van de rechter zijn automatisch bepaalde rechtsgevolgen verbonden. Het gaat dan om de meeromvattende beschikking. In tegenstelling tot de huidige situatie staat dan tegen deze bepaalde rechtsgevolgen geen beroep meer open. Maar hoe is de situatie op het moment dat de gevolgen die inwerking treden met de meeromvattende beschikking – van het uitvoorzieningen zetten tot uitzetting – in de tijd te ver uit elkaar liggen? Als de rechtbank dit kan voorzien, bijvoorbeeld omdat er een medische vertrekbelet is, zal de rechtbank zo'n beschikking dan wel willen nemen? Als er sprake moet zijn van een combinatie van tijd en relevante verandering van omstandigheden, om welke omstandigheden gaat het dan? Betreffen dat de omstandigheden in het land van herkomst of gaat het om de omstandigheden waarin de afgewezenen verkeert? Ook op dit punt vraag ik of de meeromvattende beschikking ingevoerd kan worden binnen de huidige wet, bijvoorbeeld via een amendement? Zou het met een wetswijziging kunnen of zouden er dan structurele problemen ontstaan?

Ik sluit mij aan bij de gestelde vragen over het hoger beroep. Wat artikel 15, eerste lid, sub c, betreft, leg ik er de nadruk op dat het moet gaan om een acute medische noodsituatie in het kader van de MIV.

De **voorzitter**: Het woord is vervolgens aan de heer Dittich van de fractie van D66. Ik wijs erop dat er na zijn bijdrage een lunchpauze is. De heer Wijn heeft zich aangesloten

bij een aantal vragen van vorige sprekers. In procedurele zin raad ik de volgende sprekers aan om dat ook te doen.

De heer **Dittich** (D66): Mevrouw de voorzitter! De laatste tijd zijn nogal wat kritische publicaties over het wetsvoorstel verschenen en zijn enkele congressen georganiseerd waar nogal wat kritiek te horen was. Daardoor lijkt het alsof het wetsvoorstel niet deugt, alsof na aanvaarding daarvan een grote rampspoed op ons afkomt. De fractie van D66 vindt die indruk niet terecht, want wij vinden dat het wetsvoorstel vernuftig in elkaar zit. Er zijn verrijkende keuzes in gemaakt om het aantal procedures terug te dringen.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik zie dat mevrouw Halsema zich daarbij aansluit.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik weet nog niet of dat positief is.

De heer **Dittich** (D66): De procedures worden ook versneld, de kwaliteit van de procedures wordt verbeterd en het vertrek van degenen die niet mogen blijven, wordt bespoedigd. De regering neemt in het voorstel op onderdelen grote risico's, maar als die risico's goed uitpakken, zal het wetsvoorstel zijn waarde weten te bewijzen. Dit neemt niet weg dat de fractie van D66 over sommige punten van het voorstel kritische vragen zal stellen, kanttekeningen zal plaatsen en wijzigingsvoorstellen zal doen. Daarbij houdt mijn fractie rekening met het raamwerk van het voorstel. Het vormt, zoals het er nu ligt, immers een geheel. Als je een essentieel onderdeel ter discussie stelt en eruit wilt halen, kun je je afvragen of daarmee het bouwwerk van het wetsvoorstel onderuit wordt gehaald.

Zal de Vreemdelingenwet 2000 alle problemen oplossen die nu in het vreemdelingenbeleid te zien zijn? Ik denk van niet. Een goede wet kan ondersteunend werken, maar het komt uiteindelijk neer op goed werkende IND'ers en rechters, die geen achterstanden laten ontstaan. De beslissingen die genomen worden, moeten van goede kwaliteit zijn en snel genomen worden. Als IND dat allemaal weet te bereiken, kan de Vreemdelingenwet 2000 goed tot haar recht komen. Directeur Schoof heeft voorspeld dat de IND

zijn werk aan het eind van 2000 op orde zal hebben, dus in ieder geval voor de voorgenomen inwerkingtreding van de nieuwe wet. Ik moet echter eerlijk zeggen dat bij D66 de rek in het geloof na het doen van dit soort voorspellingen er een beetje uit is. Hebben wij dit immers al niet eerder gehoord? Eerst zien, dan geloven. Dit betekent wel dat, als wij te zijner tijd moeten constateren dat de IND niet goed functioneert, ook de nieuwe Vreemdelingenwet niet zal kunnen bijdragen aan een oplossing van de problemen. Ik hoor graag van de staatssecretaris hoe hij een en ander inschat. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft hij immers toegegeven dat de verbeteringen in de Vreemdelingenwet niet veel soelaas zullen bieden als de verschillende geledingen in de keten door het bestaan van achterstanden of voorraden niet op tijd klaar zijn voor de invoering van de wet. Wat gebeurt er als de IND de achterstanden niet goed heeft weggewerkt? Streeft de regering dan toch naar invoering per 1 januari 2001? Of zal dan uitstel worden overwogen? De fractie van D66 waardeert overigens dat de staatssecretaris allerlei organisaties, zoals de Nederlandse vereniging voor rechtspraak, de Nederlandse orde van advocaten, Vluchtelingenwerk en Amnesty International, ruimschoots de gelegenheid heeft gegeven om bij de voorbereiding van het wetsvoorstel betrokken te zijn. Dat is een groot verschil met de uit de regeerperiode van het CDA en de PvdA stammende grote veranderingen in de Vreemdelingenwet, want die zijn toen als het ware rauwelijk ingevoerd.

In de nota naar aanleiding van het verslag zegt de staatssecretaris op pagina 89 toe dat de tekst van het concept van het Vreemdelingenbesluit voorafgaand aan de plenaire bespreking naar de Tweede Kamer zal worden gezonden. Die tekst ligt er nu nog niet, maar ik dring er wel bij de staatssecretaris op aan dat die tekst daadwerkelijk en tijdig voor de plenaire behandeling bij de Kamer aanwezig is. Er wordt, vaak overigens terecht, veel naar het Vreemdelingenbesluit doorgeschoven; dat is vaak terecht, maar voor een goede beoordeling van de Vreemdelingenwet 2000 is het absoluut noodzakelijk dat wij kennis kunnen nemen van het Vreemdelingenbesluit en beide

integraal kunnen te behandelen. Mijn vraag is dan ook of dat op korte termijn te verwachten valt. Op zichzelf is het goed dat er in Europa gestreefd wordt naar een eenvormig Europees asielbeleid. Dat moet dan wel aan de normen voldoen die wij in Nederland belangrijk vinden. Met de FPÖ in de Oostenrijkse regering moet de Tweede Kamer extra waakzaam zijn dat in Europa geen verkeerde beslissingen worden genomen. Zou een Europese richtlijn op asielgebied tot stand komen, dan is het Nederlandse parlement daaraan met handen en voeten gebonden. Een EG-verordening heeft directe werking en gaat boven de Vreemdelingenwet, een EG-richtlijn moet altijd worden omgezet in nationale wetgeving. Volgens mijn fractie ligt er op de regering dan ook de bijzonder belangrijke taak weggelegd om de Tweede Kamer goed en tijdig te informeren over besprekingen in de JBZ-raad en haar daadwerkelijk de gelegenheid te geven inhoudelijk invloed uit te oefenen op hetgeen er besproken wordt in de Europese raad van ministers. Wij willen dus geen ongewenste U-bochtconstructies. Ik vraag de staatssecretaris daar specifiek op in te gaan. Mevrouw de voorzitter! Ik wil mij verder beperken tot de hoofdstukken 3, 7 en 8 van het wetsvoorstel. In het oog springt de constructie van eerst een tijdelijke vergunning verlenen, die gevolgd kan worden door een vergunning voor onbepaalde tijd, het zogenaamde volgtijdelijke systeem. De fractie van D66 onderschrijft die keuze. Krijgt men de vergunning voor onbepaalde tijd na drie jaar dan kan die in beginsel niet meer worden ingetrokken. De vreemdeling kan zich dan ook volop richten op zijn leven in Nederland. Zou de situatie in het land van herkomst ten goede veranderen, dan kan de vergunning voor onbepaalde tijd niet meer worden ingetrokken. Die is als het ware onaantastbaar geworden. D66 vindt dat een goede keuze en, ik zeg dit ook in reactie op voorgaande sprekers, vindt ook dat die termijn op drie jaar moet blijven staan. Om mensen die naar Nederland gevlucht zijn behalve de proceduurtijd ook nog eens vijf jaar te laten wachten voordat ze weten of ze definitief in Nederland mogen blijven, vinden wij te lang. Het kan hen ook belemmeren in het opbouwen van een nieuwe toekomst in Nederland.

Nu geldt het volgtijdelijke systeem voor reguliere en asielzaken.

Waarom is in de wet geregeld dat wanneer iemand een aanvraag te vroeg heeft ingediend, bijvoorbeeld vier weken of daarvoor, de aanvraag niet kan worden toegewezen? Wat is daar nu de zin van?

Door het pakket aan rechtsgevolgen kan het voor een asielzoeker aantrekkelijk zijn om in Nederland de aanvraag te doen. Wat dat betreft, ben ik het wel een beetje eens met onder anderen de heer Wijn, dat er sprake zou kunnen zijn van een aanzuigende werking door het in dit wetsvoorstel gekozen systeem. Volgens mij moeten wij dat ook gewoon onder ogen zien, maar daarom is het extra belangrijk om snelheid te houden in de procedures en om te proberen een effectief vertrekbeleid te gaan voeren. Nu wijst de regering op de indicatoren, die gehanteerd worden bij de invulling van artikel 27, lid 1, onder d, en stelt zij nadrukkelijker rekening te zullen houden met het beleid in de andere Europese landen. Eerder had ik het over de Oostenrijkse FPÖ. Wij moeten constateren dat de Oostenrijkse regering deel uitmaakt van het Europese kader waarin ontwikkelingen op het terrein van het asielbeleid plaatsvinden. Voor D66 is dit aanleiding om, met name bij die indicatoren op grond van artikel 27, te zeggen dat de Nederlandse regering wel heel kritisch moet kijken naar de ontwikkelingen die daar plaatsvinden. Wat ons betreft, zouden wij als iets in Europa wordt besloten, dat niet als een soort automatische moeten gaan volgen. Vervolgens kom ik op de opvang in de eigen regio. In 1998 heeft D66 het voorstel gedaan om te bezien of het mogelijk is dat asielzoekers uit bepaalde landen, die eerst via een ander land in de eigen regio naar Nederland zijn gekomen, onder omstandigheden gedwongen zouden kunnen worden om naar dat regioland terug te keren, uiteraard alleen indien dat land zich aan de internationaal geldende normen houdt. Neem als voorbeeld Afghanistan en Pakistan. De meeste Afghanen vluchten via Pakistan, verblijven daar enige tijd en komen dan pas naar Nederland. Pakistan is niet onveilig voor gevluchte Afghanen. Miljoenen Afghanen leven er. De UNHCR heeft er ook vluchtelingenkampen. Waarom zou Nederland niet met Pakistan

afspraken kunnen maken dat Afghanen die naar Nederland komen naar Pakistan kunnen worden teruggestuurd. De UNHCR voert in Pakistan asielpcedures. Waarom daar niet bij aangesloten en een bepaald quotum aan Afghaanse vluchtelingen per jaar afgenomen? Soortgelijke plannen heeft de RPF al eerder in de Tweede Kamer geopperd en collega Rouvoet heeft dat plan vorig jaar verder uitgewerkt. D66 steunt die lijn van gedachtevorming. Een en ander past ook binnen hetgeen is geregeld in de artikelen 28 d en 29, lid 1 juncto lid 2, onder i. De regering reageert te afhoudend op dit belangrijke onderwerp. Waarom worden geen internationale initiatieven ontplooid? Het zou impliceren dat Afghanen die zonder tussenkomst van de UNHCR naar Nederland komen, in het AC kunnen worden afgewezen en kunnen worden teruggestuurd naar Pakistan.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Gaat het D66-plan met betrekking tot opvang in de eigen regio alleen over mensen die eerst in een ander land verbleven en niet over mensen die rechtstreeks naar Nederland komen? Verder weet de heer Dittrich toch dat het VVTV-beleid niet geldt voor Afghanen die in Pakistan hebben verbleven?

De heer **Wijn** (CDA): Deze gedachte van D66 is interessant. Zij lijkt op een soort opvang in de regio, waarbij de UNHCR het asielvzoek beoordeelt. Wil de heer Dittrich dit voorstel, gecombineerd met het quotum, niet uitbreiden naar diverse andere landen waarin de UNHCR mensen opvangt?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Soms verbaas ik mij over het korte geheugen van de Tweede Kamer. Het oorspronkelijke plan-Leerling, dat nu door D66 wordt overgenomen, is destijds volgens mij uitgebreid door de staatssecretaris schriftelijk becommentarieerd en een van de belangrijkste tegenargumenten was de strijdigheid met het Vluchtelingenverdrag. Graag hoor ik een reactie van de heer Dittrich op dat commentaar van de staatssecretaris.

De heer **Dittrich** (D66): Allereerst de vraag van de heer Kamp: het plan gaat alleen over mensen die niet rechtstreeks uit het land van

herkomst naar Nederland komen, maar om mensen die enige tijd hebben verbleven in een regioland, dat zich uiteraard aan de internationale afspraken moet houden. Het is mij bekend dat het VVTV-beleid ten aanzien van Afghanen die een tijd in Pakistan hebben verbleven, genuanceerd is. Dat is terecht, omdat mensen in Pakistan op een veilige manier onderdak kunnen vinden. Op de vraag van de heer Wijn antwoord ik dat wij pleiten voor een uitbreiding naar de landen waar vandaan veel asielzoekers komen die eerst in een ander land verbleven. Toen wij het voorstel deden, bespraken wij ook de situatie in Irak en Turkije, want ook in Turkije verblijven veel mensen uit Irak die na verloop van tijd naar Nederland komen. Zoïets kan echter alleen maar in goede samenwerking met de UNHCR; bovendien moeten er allerlei wettelijke voorzieningen voor worden getroffen. Maar juist daarom lijkt het mij goed om dit in het kader van het wetgevingsoverleg te bespreken. Daarbij kun je ook aan een quotum denken: je kunt namelijk met de UNHCR in het regioland afspreken dat een bepaald aantal mensen uit dat regioland in Europa kunnen worden opgevangen. Op de vraag van mevrouw Halsema antwoord ik dat mijn geheugen niet te kort is. Ik vond de reactie van de regering op het plan van Rouvoet destijds veel te terughoudend. De regering moet met initiatieven komen. Dat is ook de reden dat ik dit punt aan de orde stel. Ik overweeg overigens om hierop later terug te komen.

Mevrouw de voorzitter! In artikel 15 worden de uitzonderingen op het MVV-vereiste genoemd. In dit artikel wordt geregeld in welke gevallen het ontbreken van een MVV de vreemdeling niet tegen zal worden geworpen. De formulering van de grond in artikel 15, lid 1c, waarom het verlenen van zorg aan een vreemdeling in Nederland medisch noodzakelijk kan zijn, is merkwaardig. Bij de bespreking van de Koppelingswet is uitgebreid stilgestaan bij het begrip "medisch noodzakelijke zorg". In deze discussie ging het om vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en om toegang tot de medische zorg vragen.

De D66-fractie vindt dat bij de toegang tot de zorg een ruimer begrip kan worden gehanteerd dan bij het toelatingsbeleid dat de IND

voorstaat. In het toelatingsbeleid van de IND mag de overheid immers wel wat strenger zijn, want anders zou het gevaar van medische migratie wel eens kunnen worden gestimuleerd. Zieke vreemdelingen zouden de afweging kunnen maken om op de Nederlandse ambassade of het consulaat geen MVV aan te vragen, maar rechtstreeks naar Nederland te reizen. Als zij hier zijn, zal al snel de zorg die zij behoeven, medisch noodzakelijk worden geacht. Tegen hen mag echter worden tegengeworpen dat zij geen MVV hebben aangevraagd.

Met het oog hierop stel ik voor te kijken naar de formulering die aansluit op de oude Vreemdelingenwet. Die formulering zou dan als volgt kunnen luiden: de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, indien het betreft – dit wordt dan nummertje c – de vreemdeling bij wie het onthouden van medische zorg met het oog op de gezondheidstoestand medisch niet verantwoord is te achten. Ik vraag de staatssecretaris of hij het met mij eens is dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de toegang tot de medische zorg en het toelatingsbeleid van de IND.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik vind het merkwaardig dat dit ertoe kan leiden dat de lat voor de toegang tot medische zorg hoger wordt gelegd voor mensen van wie nog moet worden vastgesteld dat zij rechtmatig in Nederland verblijven dan voor de mensen van wie al is vastgesteld dat zij niet rechtmatig in Nederland verblijven.

De heer **Dittrich** (D66): Als dat de uitkomst zou zijn, zou dat inderdaad onlogisch zijn. Ik denk echter dat de formulering van de uitzonderingsgrond op het verkrijgen van een MVV in artikel 15, lid 1c, te ruim is. In dit artikel wordt geregeld welke uitzonderingen volgens de overheid mogen worden gemaakt voor mensen die geen MVV hebben. Bij deze door de wetgever opgestelde regeling past een scherpere formulering dan die voor mensen die al in Nederland zijn, geen verblijfsvergunning hebben en toegang tot de medische zorg vragen. De redenering van de heer Rouvoet leidt ertoe dat een ruime mogelijkheid

wordt gecreëerd voor mensen om zonder MVV in Nederland te komen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Het is mij nog niet duidelijk wat de heer Dittrich voor ogen staat. Hij zegt namelijk "als dat de uitkomst zou zijn, zou dat inderdaad onlogisch zijn", maar uit zijn antwoord leid ik af dat dit nu juist de uitkomst is. Al met al komt zijn voorstel erop neer dat de lat hoger wordt gelegd voor mensen die in aanmerking willen komen voor rechtmatig verblijf in Nederland dan voor mensen van wie al duidelijk is dat zij niet rechtmatig in Nederland verblijven.

De heer **Wijn** (CDA): Ik begrijp de heer Dittrich zo dat hij zegt dat zo'n vreemdeling eigenlijk een MVV zou moeten hebben, maar dat het ontbreken van een MVV hem, op grond van de in het wetsvoorstel gekozen formulering, niet kan worden tegengeworpen. Vindt hij de gekozen formulering te ruim en wil hij die beperken?

De heer **Dittrich** (D66): In artikel 15 gaat het erom dat de overheid organiseert wanneer je een machtiging tot voorlopig verblijf nodig hebt, waarbij uitzonderingen mogelijk zijn. Gelet op het eerste lid van dit artikel, onder c, vraag ik me af of de uitzonderingsbepaling niet te ruim geformuleerd is. Ik maak hierbij een onderscheid met de discussie over de koppelingwet, waarin het ging om het aanspraak maken op medische zorg, want in deze wet regelen wij de toegang tot Nederland. Ik kan me dus voorstellen dat deze formulering wordt aangepast. Verder blijkt overigens uit de reactie van de staatssecretaris dat de vreemdeling een medische verklaring van een specialist moet overleggen om zijn gezondheidstoestand aannemelijk te maken, waarna de IND beslist. Zou het niet beter zijn om, net als bij verklaringen van huisartsen, ook als het gaat om medisch specialisten, standaard een second opinion aan te vragen? Dan artikel 37, de voornemenprocedure. Voor het asielonderdeel is de bezwaarfase geschrapt. Met name dit onderdeel van de procedure kost de IND veel tijd en het leidt tot opstoppingen. Omdat er zowel beroep als hoger beroep mogelijk wordt, ligt het in de rede om de bezwaarfase anders in te kleden. Dit is geregeld via de voornemen-

procedure, vormgegeven in artikel 37. Onze fractie vindt het van groot belang dat de kwaliteit van de beslissingen van de IND beter wordt. Daarom moet deze procedure goed in elkaar zitten, anders zou het wetsvoorstel op dit punt een achteruitgang in plaats van een vooruitgang kunnen betekenen. Volgens de tekst van het wetsvoorstel is er over de inhoud van de voornemenprocedure praktisch niets geregeld. Er wordt verwezen naar de invoeringswet en naar de lagere regelgeving, maar wij vinden het antwoord op onze vragen uit de schriftelijke voorbereiding, namelijk dat er is afgezien van een wettelijke regeling om enige flexibiliteit te kunnen waarborgen, onvoldoende. Daarom vraag ik aan de regering, deze procedure nog eens goed te bekijken. Is zij het met ons eens dat althans de kern van deze procedure in de tekst van artikel 37 thuishoort? Overigens stelt de regering dat er met afschaffing van de bezwaarfase bij asielzaken veel tijdswinst kan worden geboekt, omdat het vinden van goede tolken in de juiste taal een grote vertragsfactor is. Maar geldt dit niet ook voor de voorgenomen afwijzing en de reactie van de vreemdeling in de voornemenprocedure? Ook die stukken zullen immers vertaald moeten worden en rechtvaardigt dit niet de verwachting, dat ook die vertalingen voor grote vertraging zullen zorgen? Kortom, welke tijdswinst verwacht de regering met de voornemenprocedure te kunnen boeken? Hiernaast merk ik op dat de kwaliteit van de IND voor een belangrijk deel getoetst kan worden aan de manier waarop het werk in de voornemenprocedure wordt gedaan. Staan de ambtenaren open voor door de vreemdeling gegeven argumenten? Wordt daar goed gemotiveerd op gereageerd? Dit geldt zowel voor de hoorambtenaar als voor de beslisambtenaar, want er zal meer van hen moeten worden verwacht dan in het huidige systeem. Met andere woorden, welke kwaliteitsbevorderende maatregelen neemt de IND? Verder vindt D66 het belangrijk dat de vreemdeling zich in de voornemenfase wel degelijk gesteund weet door een rechtshulpverlener die hem of haar in het kader van de gefinancierde rechtsbijstand wordt toegevoegd, want door de bijstand van de advocaat kan de

kwaliteit van de asielprocedure in deze beginfase aanmerkelijk worden verbeterd en kunnen allerlei verwickelingen in een latere fase voorkomen worden. Wij voelen dan ook helemaal niets voor het snoeien in de rechtsbijstand aan asielzoekers. In artikel 40 wordt het motiveringsvereiste geregeld. D66 is ongelukkig met de regeling dat de IND bij een toewijzende beschikking de exacte motivering niet hoeft op te geven. Dat is een doorbreking van het in het bestuursrecht geldende hoofdbeginsel dat een beschikking goed gemotiveerd moet zijn. Als ik het goed zie, is het hoofdargument van de regering om slechts de toekenning van de vergunning voor bepaalde tijd op te nemen en niet de onderbouwing daarvan, gelegen in het feit dat het de IND veel tijd zou kosten en dat het rechtens irrelevant zou zijn, omdat er sprake is van hetzelfde voorzieningenpakket, dat niet kan veranderen. De staatssecretaris noemt de afwezigheid van het motiveringsvereiste een extra slot op de deur ter voorkoming van doorprocederen. Volgens mij kan je dit echter anders zien. Ingevolge artikel 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht moeten beschikkingen namelijk gemotiveerd worden. En voor een vreemdeling kan het van belang zijn, te weten hoe de overheid over de inhoud van zijn aanvraag denkt. De heer Wijn sprak daar ook over. Alleen de uitslag, namelijk toekenning voor bepaalde tijd, kan onvoldoende zijn, want ook de achterliggende motieven spelen een rol. Zeker wanneer na de periode van drie jaar de vreemdeling een vergunning voor onbepaalde tijd aanvraagt, kan het van belang zijn om te weten hoe de overheidsadministratie gedacht heeft over de aanvraag van de vreemdeling. Wanneer de vreemdeling weet dat de overheid hem niet ziet als een houder van de A-status onder de huidige wet, maar bijvoorbeeld als een VVTV'er, iemand met een voorwaardelijke vergunning tot verblijf, zou die vreemdeling in de periode van drie jaar kunnen proberen om zijn bewijspositie te versterken door onder andere allerlei documenten die op zijn individuele geval zijn toegespitst uit het land van herkomst de laten opsturen. Maar door het motiveringsvereiste te laten vervallen, kunnen er allerlei rare situaties ontstaan. De staatssecretaris zegt wel dat het dossier

compleet moet zijn en dat niet kan worden uitgesloten dat via procedures van de Wet openbaarheid bestuur of de Wet persoonsregistratie dan wel de Wet bescherming persoonsgegevens de vreemdeling inzage kan krijgen in alle relevante stukken. Kortom, uitsluiting van het motiveringsbeginsel kan processuele verwickelingen met zich brengen; de regering probeert dat juist te voorkomen. Daarom heb ik een amendement op stuk nr. 40 voorbereid, dus nog niet ingediend, dat het schrappen van het motiveringsvereiste ongedaan maakt. Daarmee wil ik expliciet aangeven dat de wetgever doorprocederen van toewijzing van de ene naar de andere grond wil voorkomen. Daartoe heb ik in het amendement een nieuw tweede lid geformuleerd met als strekking dat tegen de inwilliging van de aanvraag geen rechtsmiddelen open staan.

De heer **Wijn** (CDA): De heer Dittrich is vrij sterk in zijn mening dat de motivering in de wet moet komen, maar hij verbindt daar geen consequentie aan. Immers, de betrokken persoon kan in de komende jaren zijn bewijspositie versterken. Op het moment dat de motivering er is, ontstaat er toch een grond waarop iemand, ook al heeft deze een status gekregen, kan aangeven dat hij onder een andere grond behoort, wat voor hem in verband met intrekking een rechtens relevante vraag is. Vervolgens is het de vraag, of de rechter niet zegt: er kunnen weliswaar geen rechtsmiddelen tegenover staan, maar ik doe er toch een uitspraak over. Dat is het gevaar, als de motivering toch wordt toegestaan: het slot op de deur wordt er dan afgehaald. Het is namelijk niet voor niets zo in het wetsvoorstel geformuleerd; het is het slot op de deur om procedures te voorkomen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik sluit mij aan bij deze vraag van de heer Wijn. Verder is mijn vraag of het expliciteren van de gronden waarop de vergunning is verleend, voor collega Dittrich betekent dat het ook voorstelbaar is dat er vervolgens in het voorzieningenniveau gedifferentieerd wordt. Of gaat de heer Dittrich er met zijn amendement van uit dat in alle gevallen hetzelfde pakket gehandhaafd wordt?

De heer **Dittrich** (D66): Wat de laatste vraag betreft, stelt D66 niet voor dat er in het voorzieningenniveau differentiatie moet worden aangebracht. Dan worden er allerlei procedures uitgelokt in die zin dat mensen een rechtens relevant belang hebben in een beter voorzieningenniveau. Dan komen er allerlei procedures. Wat ik mij wel kan voorstellen, is dat wanneer je het schrappen van het motiveringsbeginsel ongedaan maakt – dus wanneer je in de wetstekst opneemt dat wel in de uiteindelijke beslissing van de overheidsadministratie opgenomen moet worden waarom mensen tijdelijk in Nederland mogen blijven – in ieder geval recht wordt gedaan aan wat wij in de Algemene wet bestuursrecht hebben geregeld. De regering vindt dit een extra slot op de deur. Maar als je dat slot eraf haalt en het voorzieningepakket hetzelfde houdt, lok je mijns inziens niet uit dat mensen doorprocederen want het rechtens relevante moment waarop het voor hen interessant wordt om te gaan procederen, ontstaat pas als aan het einde van die drie jaar de regering de vergunning wil intrekken en betrokkene niet voor een vergunning voor onbepaalde tijd in aanmerking komt. Dan pas ontstaat het moment waarop mensen willen procederen, maar dan maakt het ook verder niet uit want ook in het voorstel is er geen sprake van motivering.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Ik sprak niet alleen over het bieden van gelijke voorzieningen maar ook over de rechtspositie, met name met betrekking tot intrekken. De heer Dittrich meent, dat men de tijd moet krijgen om je bewijs te versterken. Daarmee laat hij toch onzekerheid, want moet dat bewijs worden aangevuld of niet? Nu zou je de grond kunnen weten en dan is er toch een rechtens relevant belang in de rechtszekerheid: moet je nog nader bewijs zoeken. Erkent de heer Dittrich bovendien, dat de intrekking van de a-grond – de huidige A-status – en de intrekking van de d-grond – de huidige VVTV-status – een andere aard van bestending van omstandigheden moet inhouden?

De heer **Dittrich** (D66): Het gaat mij erom, dat de overheidsadministratie gehoord alles wat de vreemdeling in de procedure naar voren heeft gebracht, aangeeft waarom iemand

een vergunning voor bepaalde tijd heeft gekregen. Die vergunning voor bepaalde tijd geldt voor allerlei categorieën en is hetzelfde. Daar kan dus geen rechtens relevante redenering aan ontleend worden om te gaan procederen. Immers, die vergunning is voor bepaalde tijd hetzelfde met daaraan gekoppeld hetzelfde voorzieningenniveau. Pas als na drie jaar de overheid die vergunning intrekt, ontstaat er voor de vreemdeling een reden om te gaan procederen. Daarom lijkt het mij beter om de grond al in de motivering van de beschikking te vermelden, opdat daarmee rekening kan worden gehouden. Als de motivering in artikel 40 wordt opgenomen, worden daarmee niet allerlei procedures uitgelokt. Dat extra slot is eigenlijk niet nodig. Ik zou hierop graag de reactie van de staatssecretaris krijgen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! In hoeverre ziet collega Dittrich geen risico, dat men zich tot de burgerlijke rechter wendt als men toch een procesbelang aanwezig acht? Bereikt hij met zijn amendement niet alleen, dat de bevoegdheid van de bestuursrechter vervalt? Zou dan niet helder moeten zijn dat er geen procesbelang aanwezig wordt geacht? Betekent juist het feit dat doordat hij voorstelt om expliciet een doorprocedeerverbod op te nemen collega Dittrich niet zelf ook van mening is, dat er wel eens een procesbelang aanwezig zou kunnen zijn? Anders is dat niet nodig!

De heer **Kamp** (VVD): Een vergunning voor bepaalde tijd wordt verleend vanwege de d-reden en niet vanwege de a-reden, dus vanwege het feit dat iemand uit een bepaald land komt en niet doordat hij als vluchteling wordt erkend. Iemand die een verblijfsvergunning op de d-grond krijgt, loopt een grotere kans dat zijn vergunning wordt ingetrokken. Hij kan zich dus niet zo vrij richten op de Nederlandse samenleving en heeft er om die reden dus een belang bij, dat hij alsnog de a-reden krijgt als hij meent daar recht op te hebben, omdat hij daarmee op langere termijn de zekerheid heeft die hij anders niet heeft. Roept de heer Dittrich met zijn amendement niet toch wel degelijk het maken van een onderscheid op?

De heer **Dittrich** (D66): De vraag

met betrekking tot de burgerlijke rechter hebben wij ook in de schriftelijke fase gesteld. Ik meen dat, als in de wetstekst wordt opgenomen dat niet mag worden doorgeprocedeerd, daarmee ook de gang naar de burgerlijke rechter wordt afgesneden. Ik leg dit ook voor aan de regering. De regering zegt dit te betwijfelen. Ik ben echter van mening dat, wanneer de wetgever duidelijk aangeeft dat het niet de bedoeling is dat iemand doorprocedeert in die eerste fase, dit de gang naar de burgerlijke rechter afsnijdt. Ik heb het express opgenomen in de wetstekst om het zekere voor het onzekere te nemen. De heer Van der Staaij leidt daaruit af, dat ik ook denk dat er wellicht een procesbelang aanwezig kan zijn. Ik zie dat niet omdat het voorzieningen-niveau hetzelfde is. Maar voorzover dat er is, kun je dat naar mijn mening op zo'n manier afsluiten. Vandaar het voorstel dat ik eerst aan de regering voorleg om daarop een reactie te krijgen.

De heer Kamp zegt dat iemand die een beschikking heeft gekregen op de d-grond, een grotere kans loopt dat die wordt ingetrokken. Dat is inderdaad het geval, omdat het geen individuele gronden zijn. Het gaat over het land van herkomst en de situatie aldaar. Het rechtens relevante verschil en het belang ontstaan echter pas als de overheid laat weten aan het eind van de driejarenperiode dat iemand niet in aanmerking komt voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Dan kan die vreemdeling een procedure starten. Dat kan echter ook onder het huidige voorstel van de regering. Overigens meen ik wel dat er nog wat vragen over artikel 40 te stellen zijn. Het feit dat de IND niet aan de vreemdeling hoeft mee te delen op welke grond de vergunning wordt verleend, betekent niet dat de IND met het onderzoek kan stoppen op het moment dat er een grond voor verlenen is, zo staat in de stukken. De IND moet bijvoorbeeld uitzoeken of de asielzoeker een eigenlijke verdragsvluchteling is. Hoe wordt voorkomen dat de IND uit tijdgebrek dit soort onderzoek achterwege laat en denkt, daar komen we over drie jaar wel aan toe? Dat kan nadelig voor de vreemdeling uitpakken. Immers, drie jaar later zal het moeilijker zijn om de vluchtmotieven aannemelijk te maken. Wat voor

controlesysteem wordt er opgezet om de IND op dit punt te monitoren? Na drie jaar een asielvergunning voor bepaalde tijd te hebben gehad, kan de vreemdeling ingevolge artikel 31 een vergunning voor onbepaalde tijd krijgen. Het schrappen van het motiveringsvereiste kan alleen werken in die gevallen dat de vergunning voor onbepaalde tijd wordt toegekend. Dan is het immers weinig zinvol meer om te weten op grond van welke redenering men die vergunning voor onbepaalde tijd gekregen heeft. Maar als die vergunning wordt afgewezen, ontstaat er een geheel andere situatie. Anderen hebben reeds daarop gewezen. Als de IND een negatieve beschikking uitvaardigt, kan de vreemdeling in beroep bij de rechter en daarna in hoger beroep. Talrijke procedures kunnen losbarsten en dat allemaal bij vreemdelingen die dan al minimaal drie jaar in Nederland wonen! Met een gemiddelde proceduretijd erbij kan het al gauw vier jaar worden. De prop van procedures kan dus verderop in de tijd verschuiven, terwijl veel van deze mensen al aardig ingeburgerd kunnen zijn, kinderen op school hebben en dergelijke. Verwacht de regering niet dat daardoor bij het vertrekbeleid grotere problemen kunnen ontstaan? Mevrouw de voorzitter! Over de relatie tussen inburgering en het verlenen van een vergunning voor onbepaalde tijd op grond van artikel 19 en de artikelen 30 en 32 zou ik het volgende willen opmerken. Verblijft iemand met een reguliere verblijfsvergunning of een asielvergunning in Nederland respectievelijk vijf of drie jaar, dan kan hij een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De wet regelt expliciet in welke situaties een dergelijke vergunning niet verleend zal worden. Mijn fractie mist in de gronden voor afwijzing een link met de Wet inburgering nieuwkomers. Bij die wet is indertijd geregeld dat een nieuwkomer die weigert zijn inburgeringscursus af te maken c.q. te volgen, een korting op de uitkering c.q. een boete kan worden opgelegd. Uit de evaluatie van de regering van eind vorige week over de inburgering van nieuwkomers blijkt, dat een fors aantal van hen die inburgeringscursus niet afmaakt. Slechts 30% voltooit de cursus. Uit onderzoek blijkt, dat veel van de

afhakers gaan werken. Het afmaken van de inburgeringscursus is van belang om de communicatie tussen de nieuwkomer en de samenleving te bevorderen, want de integratie wordt door communicatie vergemakkelijkt. Daarom wil D66 dat een link wordt gelegd tussen de Vreemdelingenwet 2000 en de inburgering van nieuwkomers. Je zou je kunnen voorstellen, dat een vreemdeling die een vergunning voor bepaalde tijd heeft gekregen en die in aanmerking wil komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd, moet aantonen dat hij de inburgeringscursus die de gemeente voor hem organiseert, heeft voltooid. Dat zou een van de voorwaarden kunnen zijn om voor onbepaalde tijd in Nederland te mogen blijven. Heeft de vreemdeling de cursus niet afgemaakt, dan wordt zijn vergunning voor bepaalde tijd verlengd en krijgt hij een nieuwe kans om de cursus af te maken.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Waarom brengt de heer Dittrich dit punt juist bij de behandeling van de Vreemdelingenwet naar voren? De inburgeringskwestie komt zeer binnenkort in de Kamer aan de orde. Ik vraag dit met name aan de heer Dittrich, omdat hij als geen ander weet dat verdragsvluchtelingen horen bij de groep die in eerste instantie een vergunning krijgen voor een verblijf van drie jaar. Het is verdragsrechtelijk onmogelijk om aan de bestaande bepalingen de eis toe te voegen, dat men ingeburgerd moet zijn om hier te kunnen blijven. Ik geef toe dat dit een formeel argument is. Concreet is dus mijn vraag waarom de heer Dittrich dit punt nu aan de orde stelt en of hij niet met mij van mening is dat het ook wetstechnisch moeilijk, zo niet onmogelijk, is dit onderdeel bij deze discussie te betrekken. Dit staat dus los van het oordeel over de inhoud van het voorstel?

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Ik heb begrepen dat de heer Dittrich vasthoudt aan de driejarentermijn. Hij spreekt nu over een verlenging. Denkt hij daarbij aan een bepaalde termijn? Hoe lang moet die zijn? Ontstaat op een gegeven moment niet een nieuwe status?

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Op zichzelf is het idee van de heer Dittrich ons helemaal niet onsympathiek. Een aardig detail is overigens...

De **voorzitter**: Geen details, u kunt alleen een vraag stellen.

De heer **Wijn** (CDA): Omdat we honger hebben. Voorzitter! De heer Dittrich sprak over de inburgeringscursus die de gemeente heeft georganiseerd. Wij zijn er altijd heel goed in om bij plichten allerlei rechten te laten gelden. Verwacht de heer Dittrich daarom geen commentaar in de zin van: de gemeente heeft de cursus niet goed georganiseerd, zij werd niet op tijd gehouden en er zijn wachtlijsten? Daarom zou je allerlei procedures in het leven roepen. Kan men niet gewoon zeggen: men moet een inburgeringstoets goed doorstaan?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil nog doorgaan op de vraag van de heer De Wit. Ik begrijp dat het effect van het voorstel van de heer Dittrich is, dat de tijdelijke status voor verdrags- en humanitaire vluchtelingen zes, negen of twaalf jaar kan duren.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Dit zijn heel wat vragen. Ik ga eerst in op de vraag van de heer Middel. Hij vroeg waarom ik mijn voorstel bij deze discussie doe. Ik deed dat omdat voor overneming van mijn voorstel de Vreemdelingenwet moet worden gewijzigd. Dan moet namelijk in de artikelen 19e en 30e een aparte grond worden opgenomen voor afwijzing van een vergunning onbepaalde tijd. De reden is dan dat de inburgeringscursus niet is afgemaakt. Uiteraard zal dit voorstel in andere debatten en op andere plaatsen uitgewerkt worden. Het moet echter ook aan de orde komen bij de behandeling van de Vreemdelingenwet. Ons voorstel is dus dat je van iemand die voor onbepaalde tijd in Nederland wil blijven, mag verwachten dat hij de inburgeringscursus heeft afgemaakt. De heer Wijn stelt vervolgens de interessante vraag: wat doet men als de gemeenten hun werk niet goed doen? In de evaluatie lezen wij, dat de gemeenten vaak niet een echt goed inburgeringsbeleid hebben. Soms bieden zij ook niet in voldoende mate cursussen aan. Dergelijk tekortkomingen kunnen de gemeenten dan verweten worden. Daarom moet men in de regeling opnemen, dat iemand niets verweten kan worden als hij zelf wel een

inburgeringscursus wilde volgen, maar die er niet was. Dat betekent weer dat je tegenover de gemeenten strenger zult moeten zijn. Die kwestie komt in deze wet niet aan de orde. Je kunt het met lagere regelgeving bepalen.

Geldt het ook voor verdragsvluchtelingen? Het voorstel moet mijns inziens gelden voor iedereen die voor onbepaalde tijd in Nederland wil wonen. Overigens weten wij dat nu al mensen met een voorwaardelijke vergunning tot verblijf een inburgeringscursus kunnen volgen. Daarin kunnen verschillende modaliteiten worden ingebouwd, bijvoorbeeld de terugkeeroptie. In een ander verband hebben wij dat al besproken. In de invoeringswet wordt hierover ook het nodige gezegd. Wij achten het dus mogelijk om de termijn wat te verlengen, bijvoorbeeld met de duur van de cursus, ook voor degenen die onder de gronden c of d vallen.

De heer **De Wit** (SP): De heer Dittrich stelde koppeling aan artikel 30 voor. In dat artikel gaat het over het intrekken van de vergunning voor bepaalde tijd. Dat is iets anders dan een verlenging met bepaalde tijd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Als het bij het verlengen wordt ingebracht, is het toch logisch om het ook als toelatingscriterium te hanteren? Ik denk aan de bereidheid om in te burgeren verbonden aan verdragsvluchtelingen en humanitaire vluchtelingen.

De heer **Kamp** (VVD): Hier gaat natuurlijk erg veel mee gebeuren. Immers, 70% van de asielzoekers maakt het programma niet af. Er zal dus veel gesteggeld worden over de vraag of er aanbod was en, zo ja, of het er op de goede plek was en of het goed genoeg was. De manier waarop de heer Dittrich zijn voorstel toelicht, is een uitnodiging tot procederen. Inhoudelijk stelt het niets voor. Hij zou moeten voorstellen om de vergunning voor onbepaalde tijd alleen te verlenen als de inburgeringstoets met succes wordt afgesloten. Dan is het een flink voorstel en dan zou hij onze steun krijgen.

De heer **Dittrich** (D66): Ik kan mij deze opmerking voorstellen. Wil iemand voor een vergunning voor

onbepaalde tijd in aanmerking komen, dan moet hij de inburgeringscursus afgemaakt hebben. Dat is iets anders dan het hanteren van een bepaald niveau, bijvoorbeeld in het Nederlands. Bij de Rijkswet op het Nederlanderschap hebben wij daarover gesproken. Dan gaat het om een examen en dat is wat anders. Hier gaat het simpelweg om het afmaken van de inburgeringscursus. Een heleboel mensen geven er de voorkeur aan om te werken en geld te verdienen in plaats van de Nederlandse taal machtig te worden. Als een gemeente haar huiswerk niet goed gedaan heeft en niet gezorgd heeft voor een cursusaanbod via de ROC's, mag dat de vreemdeling niet tegengeworpen worden. Daarvoor zou je in lagere regelgeving, bijvoorbeeld in het Vreemdelingenbesluit, uitzonderingen mogelijk kunnen maken. Daar hoeven niet veel procedures uit voort te komen. Sterker nog, het kan een middel zijn om de gemeenten onder druk te zetten om hun huiswerk goed te doen. Wij vinden allemaal dat het enorm belangrijk is dat iemand die voor onbepaalde tijd in Nederland wil wonen, ook ingeburgerd raakt en in ieder geval die cursus heeft gevolgd. Daarover zijn wij het eens. De vraag van mevrouw Halsema is mij inmiddels ontschoten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Zou het niet logisch zijn om dit ook te verbinden aan de toelatingscriteria, waarvan ik overigens geen voorstander zou zijn? Ik voeg er een vraag aan toe. Is het niet wonderlijk dat wij, als wij eigenlijk de gemeenten ergens toe willen verplichten, de bewijslast bij de statushouder leggen?

De heer **Dittrich** (D66): Wij hebben het nu over de Vreemdelingenwet. Het gaat om een van de criteria voor het in aanmerking komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Dat richt zich op de vreemdeling. Elders zul je het moeten hebben over de rol van de gemeente hierin. Daar schort het nodige aan en daarvoor zullen wij nog wel met voorstellen komen. Nu zegt mevrouw Halsema tegen mij: is het niet consequenter om het als toelatingscriterium te hanteren? Dat kan niet als een asielzoeker naar Nederland komt, omdat hij bescherming nodig heeft. Het gaat mij erom dat, als men een vergunning voor

bepaalde tijd heeft – men heeft dus al een verblijfstitel in Nederland – je kunt verwachten dat de mensen de cursussen die al aangeboden worden, afmaken.

Mijn volgende punt gaat over de legeshoogte. In artikel 22, lid 2, staat dat de legeshoogte maximaal f 500 mag zijn. Wij begrijpen niet waarom dat bedrag in de wetstekst staat. Moet dat niet geschrapt worden en in lagere regelgeving worden opgenomen?

Over de alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) het volgende. Wij hebben in de stukken gevraagd waarom de AMA-verblijfsvergunning in de reguliere verblijfsvergunning is geïncorporeerd en niet bij de asielvergunning. Het gevolg van de overheveling is immers dat AMA's niet drie, maar vijf jaar in Nederland moeten hebben verbleven voordat zij een vergunning voor onbepaalde tijd kunnen aanvragen ingevolge artikel 18. Kan met het wetsvoorstel niet de situatie ontstaan dat de AMA na afwijzing van zijn asielverzoek, vijf jaar in Nederland verblijft op basis van een reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, daarna een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd aanvraagt, maar die niet krijgt, omdat hij bijvoorbeeld 18 jaar is geworden en er in het land van herkomst adequate opvang is? Met andere woorden, duurt zo de onzekerheid voor AMA's niet te lang? Wij hebben onlangs een debat gevoerd in de Kamer over AMA's. Dat moet nog voortgezet worden. Is de regering bereid de AMA-vergunning over te brengen van de reguliere naar de asielvergunning?

De heer **Kamp** (VVD): AMA's zijn toch alleenstaande minderjarige afgewezen asielzoekers? Dat zijn mensen waarvan wij vast hebben gesteld dat zij geen recht hebben op asiel. Wat is dan de logica om hen toch onder die asielvergunning te brengen?

De heer **Dittrich** (D66): Zij hebben een asielverzoek gedaan en dat is afgewezen. Ze zijn echter minderjarig en daarom wordt gekeken of er adequate opvang is in het land van herkomst. Als die er niet is, krijgen zij een AMA-vergunning tot verblijf. De regering heeft nu de AMA-vergunning tot verblijf in de nieuwe Vreemdelingenwet geplaatst onder het kopje "regulier". Dat betekent dat zij vijf jaar lang een reguliere

vergunning kunnen hebben voor bepaalde tijd, voordat zij in aanmerking komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Mijn stelling is dat het logischer is die AMA-vergunning over te hevelen naar het kopje "asielvergunning voor bepaalde tijd". Dat betekent dat een minderjarige na drie jaar op basis van die vergunning voor bepaalde tijd in Nederland verbleven hebbend, de aanvraag kan doen voor een vergunning voor onbepaalde tijd.

De heer **Kamp** (VVD): Wat is er nu logischer, dan wanneer je vastgesteld hebt dat iemand geen asiel nodig heeft en wanneer je hem toch een vergunning wilt geven, je hem een reguliere vergunning geeft? Dat lijkt mij zo logisch als maar kan.

De heer **Dittrich** (D66): De gedachte daarachter is dat als je iemand vijf jaar als minderjarige in Nederland laat wonen, je hem laat integreren op basis van die vergunning. Aan het eind van die vijf jaar kan dan echter altijd gezegd worden: u bent meerderjarig en u kunt terug naar uw land van herkomst. Dan weet iemand dus vijf jaar lang niet waarop hij zich moet richten. Dat lijkt mij veel te lang. Wij weten dat er soms problemen zijn met minderjarige asielzoekers, omdat die onzekerheid zo tergend is. Daarom kan ik mij voorstellen dat er gekozen wordt voor een periode van drie jaar. Ik vraag aan de regering of men de wet op dat punt wil wijzigen.

Over de ex nunc-beslissing van de rechter in artikel 81 het volgende. Veel van de bepalingen in het wetsvoorstel geven de rechter een discretionaire bevoegdheid. Het zijn zogenaamde kan-bepalingen. De heer Kamp drong er zojuist op aan dat veel van die bepalingen een imperatieve formulering zouden krijgen. De regering heeft daarop geantwoord dat flexibiliteit belangrijk is en dat de kan-bepalingen een werkbaar evenwicht tussen duidelijkheid van de regel en flexibiliteit voor het onvoorziene geval verzekeren. In veel gevallen ben ik het daarmee eens. Toch denk ik dat, waar dat mogelijk is, een imperatieve formulering met afwijkingsmogelijkheid, gehanteerd hoort te worden. Volgens mij is artikel 81 zo'n artikel. Dit artikel regelt dat de rechter bij de beoordeling van het beroep rekening kan houden met nieuwe feiten en

omstandigheden. D66 vindt het juist een van de belangrijkste winstpunten van het voorstel dat een rechter met nieuwe feiten en omstandigheden rekening kan houden, want als dat niet zo is en de rechter een verzoek van een afgewezen asielzoeker afwijst, bestaat de kans dat iemand gerefouleerd wordt naar het land van herkomst. Bij een verkeerde beslissing kan dit noodlottige gevolgen hebben. Voor veel rechters is het in de huidige praktijk frustrerend dat zij nieuwe feiten en omstandigheden niet volwaardig kunnen laten meetellen bij de behandeling van de zaak. Een negatieve beslissing van de rechter, waarbij geen rekening is gehouden met nieuwe feiten en omstandigheden, lokt vanzelfsprekend een tweede aanvraag uit. De overheid lokt dus procedures uit. Het is winst dat artikel 81 regelt dat de rechter ex nunc in plaats van ex tunc oordeelt. De formulering in het eerste lid is echter facultatief gesteld. Ik kan mij, evenals de heer Kamp, voorstellen dat bij dit artikel juist een imperatieve formulering gekozen wordt. In dat geval staat er niet dat de rechter rekening "kan" houden met nieuwe feiten en omstandigheden, maar dat hij dat hij er rekening mee "houdt". Ik krijg overigens graag verduidelijking over de te volgen procedure. Stel dat een vreemdeling daags voor de zitting met nieuwe en relevante informatie komt, terwijl de advocaat van de staat nog geen gelegenheid heeft gekregen om zich daarover te buigen, wordt de behandeling dan aangehouden? Wordt er gekeken of de vreemdeling misbruik van procesrecht maakt? Kan de ex nunc-regeling voor onaanvaardbare vertraging zorgen? Waarom is de behandeling van hoger beroep uitgezonderd van de ex nunc-regeling? Wordt op die manier niet in de hand gewerkt dat er toch tweede aanvragen zullen worden ingediend?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Ik heb twee vragen over het voorstel om in artikel 81 het woord "kan" door "dient" te vervangen. Is het wel verstandig om dit te doen, aangezien het hier om een experimentele bepaling gaat, waar nog niet eerder ervaring mee is opgedaan? In het huidige wetsvoorstel staat het criterium dat de rechtbank niet ex nunc hoeft te oordelen als de afdoening van de

zaak daardoor ontoelaatbaar wordt vertraagd. Is die formulering niet zo ruim dat het voorstel van de heer Dittrich, om "kan" door "dient" te vervangen, uiteindelijk niet eens zoveel effect zal hebben?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! De huidige formulering is dat de rechter ex nunc kan oordelen, tenzij de goede procesorde zich daartegen verzet of het tot onaanvaardbare vertraging zou leiden. Als de heer Dittrich dit imperatief wil maken, wil hij dan deze uitzonderingsgronden ook schrappen en daarmee de rechterlijk vrijheid helemaal aan banden leggen? Dit voorstel raakt uiteraard aan de rechterlijke vrijheid.

De heer **Dittrich** (D66): Nee, ik zou zeker niet willen dat dit gebeurt. Ik denk dat het eerste lid wel in meer imperatieve zin gewijzigd kan worden, zodat de kan-bepaling eruit verdwijnt. Maar het is uiteraard aan de rechter in elke individuele zaak om te beoordelen in hoeverre het mogelijk is. Ik zou de uitzonderingsgronden dus niet willen schrappen. Die blijven uiteraard meewegen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Die uitzonderingsgronden staan wel beide in het eerste lid. Het gaat om een kan-bepaling met daarbij behorend twee uitzonderingen.

De heer **Dittrich** (D66): Die wil ik niet schrappen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): U wilt de uitzonderingen niet schrappen, maar het lid wel imperatief maken? Dat is lastig.

De heer **Dittrich** (D66): Nee, dat kan wel. Het is dan zo geformuleerd dat de rechter rekening "houdt" met nieuwe feiten en omstandigheden en de rest van het artikel blijft ongewijzigd. Ik wil stil staan bij de beslisselijkheid, het besluitmoratorium en het driejarenbeleid. Volgens artikel 40 moet er binnen zes maanden op de asielaanvraag zijn beslist. Dat is de hoofdregel. De vraag is gewettigd of dat wel reëel is. Kan de IND dit wel aan met een gemiddelde instroom van ongeveer 40.000 asielzoekers per jaar? Zullen de uitzonderingen op die regel, die leiden tot een verlenging van de beslissingsperiode op grond van artikel 40, vijfde lid, niet de

hoofdregel gaan worden? Hoe kan gecontroleerd worden of relatief eenvoudige asielaanvragen niet toch onder de uitzondering gebracht zullen worden vanwege bijvoorbeeld gebrek aan personeel bij de IND? Stel dat zo'n uitzondering zich voordoet en de beslissingsperiode met zes maanden verlengd wordt, dan volgt de beslissing dus na één jaar. In de tussentijd kan de termijn van artikel 41 worden verlengd met ten hoogste één jaar, omdat een besluitmoratorium is afgekondigd. Dat houdt voor de individuele asielzoeker in dat geval in dat hij, in plaats van binnen zes maanden, binnen twee jaar een beslissing op zijn aanvraag krijgt. Vindt de regering dat niet onaanvaardbaar lang? De fractie van D66 heeft geen overwegende bezwaren tegen het besluitmoratorium. Het hangt er wel vanaf hoe dat wordt toegepast. Wij vinden dat dit terughoudend moet zijn. De Tweede Kamer behoort van tevoren geraadpleegd te worden over een voorgenomen beslissing tot het instellen van een besluitmoratorium. Volgens artikel 41, lid 1, onder c, kan het moratorium worden ingesteld wanneer het aantal ingediende aanvragen zo groot is dat de IND redelijkerwijze niet in staat is, tijdig de beschikkingen af te geven. Maakt de overheid zich dan niet afhankelijk van de spankracht van de IND? Stel dat gekwalificeerde IND'ers in groten getale naar het bedrijfsleven overstappen en de instroom van asielzoekers maar licht stijgt, kan dan in zo'n situatie die uitzonderingsgrond worden ingeroepen? Wij zouden dat bezwaarlijk vinden.

De **voorzitter**: Mijnheer Dittrich, hoelang denkt u nog ongeveer nodig te hebben?

De heer **Dittrich** (D66): Nog zo'n vijf minuten, mevrouw de voorzitter.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik heb een heel technische vraag. Ik dacht dat artikel 41, 1c, hetzelfde was als nu al in artikel 15, onder e, staat. Beschouwt de heer Dittrich het als een wijziging van het huidige beleid, want dan moet ik nog iets beter opletten? Ik dacht namelijk dat dit de enige bepaling in het besluitmoratorium was die wij al kenden.

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb mij die vraag ook gesteld. Daarom geef ik haar door aan de regering. Ik denk

namelijk dat als je artikel 41, lid 1c, leest zoals ik doe, de overheid zich helemaal afhankelijk maakt van de overheidsorganisatie en niet van een plotselinge influx die je niet hebt voorzien. Dat zou een slechte zaak zijn. Ik hoor graag het antwoord van de regering. Wij kunnen daar in tweede termijn dan verder over praten.

Het driejarenbeleid. Wij zijn het met de regering eens. Wij hebben er wel moeite mee dat het jaar uitstel van het besluitmoratorium niet meetelt als relevant tijdsverloop. Dat betekent dat in zo'n zaak het rechtsgevolg niet na drie jaar, maar pas na vier jaar in werking treedt. Ons lijkt dat rijkelijk lang. Mijn vraag aan de regering is precies tegenovergesteld aan die van de heer Kamp, namelijk of de regering bereid is, het besluitmoratorium juist wel als relevant tijdverloop te laten meetellen. Die periode van 1 jaar moet dan in de termijn van drie jaar worden meegenomen. De fractie van D66 meent dat de adviescommissie vreemdelingenzaken (ACV) waarvan de bevoegdheden in artikel 2 van het wetsvoorstel worden geregeld, zoveel mogelijk door de regering moet worden betrokken bij een mogelijk in te stellen besluitmoratorium. De gedachte was immers juist dat de ACV bij algemene beleidszaken zou worden ingeschakeld.

Ik heb dat voorstel gedaan, maar de regering is daarover in de stukken negatief, omdat in dat soort situaties er een gebrek aan tijd zou zijn. Is de regering bereid daar toch naar te kijken? Als dat niet zo is, overweeg ik een amendement of een motie op dat punt te zijner tijd in te dienen. De ACV kan mijns inziens hierin een belangrijke rol vervullen.

Het voorzieningenniveau. Aan het systeem dat alle vreemdelingen die een vergunning voor bepaalde tijd hebben gekregen gelijk behandeld worden, zitten voordelen. Er zitten ook wat nadelen aan. De heer Wijn heeft ook een soort weegschaalbenadering gemaakt. Gezinshereniging is mogelijk voor mensen die 100% van het bijstandsniveau als zelfstandig inkomen ontvangen. Voor sommigen is dat een verzwarende van de huidige eis van 70%. Daar staat weer tegenover dat alle houders van een tijdelijke asielvergunning een vluchtelingenpaspoort kunnen krijgen. De vraag rijst of op de inkomenseis van 100% uitzonderin-

gen gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld voor groepen die onevenredig benadeeld zouden worden, zoals alleenstaande moeders die geen werk hebben en wier echtgenoot nog in het land van herkomst is, maar zich bij hen wil voegen.

Artikel 27 regelt de verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd, onder andere voor degene die als echtgenoot of kind feitelijk behoort tot het gezin van degene die de vergunning al heeft gekregen en die met hem is ingereisd of binnen drie maanden na het verlenen van de vergunning is ingereisd. Het nareiscriterium bedraagt dus drie maanden. De fractie van D66 is nog niet overtuigd van de redelijkheid van de eis dat deze persoon dezelfde nationaliteit moet bezitten als degene die de vergunning al heeft gekregen. Waarom wordt die eis in de wetstekst opgenomen? Wij hadden dat gevraagd, want qua nationaliteit komen gemengde huwelijken natuurlijk vaak voor. Als het de bedoeling van de regering is dat de echtgenoot niet naar Nederland moet komen, maar zijn toevlucht moet zoeken in het land van zijn eigen nationaliteit, maakt zij familylife, zoals genoemd in artikel 8 van het EVRM, dan niet onmogelijk? In de schriftelijke voorbereiding antwoordde de regering dat het feit dat de eis van dezelfde nationaliteit in paragraaf 184 van het UNHCR-handboek voorkomt, de reden is waarom die eis ook in het wetsvoorstel is gezet. Dat antwoord overtuigt mij niet, want dan wil ik eigenlijk wel weten wat, zeker op dit punt, de status van het handboek van de UNHCR is.

Ik kom bij de meeromvattende beschikking. Volgens artikel 43 treden van rechtswege een aantal rechtsgevolgen in werking als de verblijfsvergunning wordt afgewezen, de zogenaamde meeromvattende beschikking. Wat gebeurt er als na de beslissing, maar voor de daadwerkelijke uitzetting, indien de vreemdeling niet vrijwillig is vertrokken, de vreemdeling zo ziek wordt dat hij niet meer kan reizen? Is de vreemdelingenrechter dan nog bevoegd om een voorlopige voorziening te treffen? Of kan hij de burgerlijke rechter in kort geding om een verbod op uitzetting vragen? Hoe zal de rechter reageren als die medische klachten al in de procedure zijn ingebracht en door de rechter

blijkens zijn meeromvattende beschikking terzijde zijn geschoven, maar de vreemdeling stelt dat de nieuwe omstandigheid, dus de ziekte, verergerd is? Zijn dan toch nog allerlei procedures mogelijk? Tot slot een opmerking over de oorlogsmisdadigers. Deze mensen krijgen geen verblijfsvergunning, omdat artikel 1f van het Vluchtelingenverdrag geldt. Zij kunnen echter ook niet worden uitgezet, omdat dan het verbod op refoulement wordt overtreden. Dit betekent dat deze groep mensen illegaal in Nederland blijft. Dat weten wij, maar hoe lang kan zo'n situatie duren? De regering heeft gezegd dat zij niet wil dat Nederland een toevluchtsoord wordt voor dit soort types en dat zij daarom niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. De vraag is natuurlijk hoelang je zoiets kunt volhouden, want als deze mensen kinderen krijgen die naar school gaan, wat wordt dan hun rechtspositie?

De vergadering wordt van 13.56 uur tot 14.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik heropen de vergadering. Wij zijn aangekomen bij het tweede gedeelte van de behandeling van het eerste blok van de Vreemdelingenwet, de hoofdstukken 3, 7 en 8, over het verblijf, zowel asiël als regulier. Daarbij is het de sprekers toegestaan enkele algemene opmerkingen te maken. In een wetgevingsoverleg moeten vooral de technische en specialistische aspecten worden opgehelderd. Er komt nog een plenair debat waarin het politieke debat in alle heftigheid of misschien wel in alle rust kan worden gevoerd. Interrupties zijn alleen toegestaan in de vorm van een vraag. Ik zal er daarom op letten dat dit niet leidt tot ellenlange zinnen die uiteindelijk eindigen met een vraagteken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik zal mijn bijdrage beperken tot vooral opmerkingen van wetstechnische aard. De politieke beoordeling bewaar ik voor het plenaire debat. Ik zal de wet artikelsgewijs doorlopen. Een zorgvuldige behandeling vereist dit. Het ware ons liever geweest als er nog een schriftelijke ronde was geweest. Dat is ons echter helaas niet gelukt. Ik permitteer mij twee algemene opmerkingen, een inhoudelijke en

een procedurele. Mijn fractie hanteert in het debat over asiël en vreemdelingen drie uitgangspunten: rechtszekerheid en rechtsbescherming, een zorgvuldige en snelle procedure en een sterke rechtspositie voor de statushouder. Wij hebben deze uitgangspunten uitgewerkt in een nog steeds verkrijgbaar boek *Recht op bescherming*. Wij hebben deze uitgangspunten ook uitgewerkt in een alternatief asiëlstelsel en in een rechtvaardig toelatingsbeleid voor reguliere vreemdelingen. Vanzelfsprekend zullen wij dit wetsvoorstel toetsen aan onze eigen uitgangspunten en uitwerking. Daarnaast toetsen wij het wetsvoorstel aan het uitgangspunt van de regering, namelijk streng en rechtvaardig.

Hierover gaat mijn eerste vraag aan de staatssecretaris. Dit uitgangspunt is in het wetsvoorstel uitgewerkt in drie beleidsdoelstellingen: wettelijke waarborg voor de kwaliteit van de beslissing, voorkomen van procedures en bevorderen van vertrekken van degenen die niet in Nederland mogen blijven. Ik zal hier later aan de hand van de verschillende artikelen inhoudelijk op ingaan. Mijn indruk is echter dat het eerste uitgangspunt, waarborgen voor de kwaliteit van de asiëlbeslissing, niet bij wet wordt geregeld. Met name de voorneemprocedure, die het belangrijkste wapen is ter verbetering van de kwaliteit, dient nog geheel te worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Dit zou betekenen dat in deze wet voornamelijk de twee andere uitgangspunten, het voorkomen van procedures en het bevorderen van vertrek, centraal staan. Is deze indruk correct? Als dat zo is, kan dan wel gesproken worden van continuïteit in het regeringsbeleid in de zin van het bewaren van een evenwicht tussen streng en rechtvaardig? Kan de staatssecretaris aan de hand van een aantal maatregelen die hij nu bij wet pleegt te nemen, mij laten zien op welke wijze grotere strengheid, bijvoorbeeld, wordt gecompenseerd met grotere rechtvaardigheid, zodat ook naar de eigen maatstaven van de regering sprake is van een evenwichtig wetsvoorstel?

Mijn tweede opmerking is, zoals gezegd, van procedurele aard. Mijn fractie heeft moeite om de reikwijdte van de wet te overzien. Dat komt omdat een groot deel van de wettelijke regels nog moet worden

uitgewerkt in AMvB's. Ook op zeer cruciale onderdelen van de wet is onduidelijk welke normatieve grenzen er zijn aangebracht in de rechtswaarborgen en in de bevoegdheden van de staat om handelend op te treden jegens asielzoekers en vreemdelingen. Het zogenaamde VRIS-rapport, evenals de notitie over de positie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid, is nog niet in mijn bezit, ondanks dat naar beide zaken regelmatig wordt verwezen. Het concept-Vreemdelingenbesluit is niet beschikbaar, ondanks dat wij van verschillende maatschappelijke organisaties vernemen dat dit in een aantal opzichten behoorlijk afwijkt van de wet. De nota naar aanleiding van het verslag bereikte mij op vrijdagavond per e-mail; u zult begrijpen dat ik die nog niet bij dit wetgevingsoverleg heb kunnen betrekken. Eerlijk gezegd bestaat bij mijn fractie wel enige onvrede over de gebrekkige informatievoorziening. Wij achten een goede informatie van groot belang om deze juridisch ingewikkelde en politiek geladen wet op haar merites te kunnen beoordelen.

Ik begin met hoofdstuk 3. Ik sta allereerst stil bij het verblijf voor reguliere vreemdelingen. De afdelingen 1 en 2 behandel ik tegelijkertijd en artikelsgewijs, mij vanzelfsprekend realiserend dat afdeling 1 ook betrekking heeft op asielzoekers. Eerst een algemene opmerking: het wetsvoorstel betekent een verslechtering voor de illegaal hier verblijvende reguliere vreemdelingen. Het lijkt erop dat de restrictieve bepalingen van de circulaire zijn getransporteerd naar de wet, terwijl de beschermende bepalingen zijn gedegradeerd naar het Vreemdelingenbesluit dat wij nog niet kennen. Dit is allereerst opvallend omdat het regeerakkoord hiertoe geenszins verplicht. De weigerings- en intrekingsgronden zijn verruimd van een "soms ernstige inbreuk op", naar een "gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid". Mijn fractie pleit voor een herintroduktie van de omschrijvingen van de huidige wet in de nieuwe wet. Het middelenvereiste is verhoogd tot 100% ABW, het redelijk vermoeden is geherintroduceerd in het vreemdelingen-toezicht nadat dit in 1994 als discriminatoir van de hand is geweest, wijzigingen in de rechtspositie worden summier beargumen-

teerd. Graag verneem ik van de staatssecretaris hoe hij deze wijzigingen beoordeelt in het licht van het integratiebeleid van zijn collega Van Boxtel en of hij de spanning onderkent die naar het idee van mijn fractie zeker aanwezig is. Verder verwondert het mij dat de staatssecretaris nieuwe rechtsongelijkheid laat ontstaan door bij de asielstatus een permanente verblijfsvergunning na drie jaar toe te staan – waarmee wij overigens blij zijn – en bij regulier pas na vijf jaar. Welke effecten heeft volgens de staatssecretaris deze langer durende onzekerheid op de integratie, aangezien hij bij zijn besluit om de tijdelijke vergunning voor asiel te bekorten, wel degelijk de nadelige effecten van een langdurige onzekerheid op integratie onderkent? Waarom handhaaft de staatssecretaris dus de vijf jaar bij regulier? Nu een aantal artikelen. Bij artikel 8, de voorwaarden voor rechtmatig verblijf, vraagt mijn fractie zich af waarom de term "uitsluitend" wordt gehandhaafd, terwijl dit al een imperatieve bepaling is. Wij vragen ons af of deze bepaling geschikt is om flexibel met situaties en eventuele verdragsverplichtingen om te kunnen gaan. Waarom wordt deze term niet geschrapt?

De heer **Dittrich** (D66): Wil de GroenLinks-fractie af van het limitatieve karakter van artikel 8? Introduceert zij daarmee niet een grote onzekerheid, omdat dan niet is vast te stellen of de gronden daarin bij uitsluiting van toepassing zijn of dat daaromheen ook allerlei vormen van rechtmatig verblijf kunnen gelden?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Er is al sprake van een imperatieve bepaling, dus de staatssecretaris spreekt niet van "kan". Daarnaast denk ik inderdaad dat enigszins terughoudend moet worden omgegaan met de limitatieve opsomming, omdat anders uitzonderingen zullen moeten worden gecreëerd vanwege verdragsverplichtingen. Ik vraag de staatssecretaris of hij denkt dat dit toereikend is.

De heer **Dittrich** (D66): Ik vroeg u of u niet bang bent dat u door het loslaten van het limitatieve karakter rechtsonzekerheid creëert.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Als ik de bedoeling van mevrouw Halsema goed begrijp, dan lost zij het probleem volgens mij niet alleen op door het woordje "uitsluitend" te schrappen. Ze zal ook een restcategorie moeten formuleren. Heeft zij daarvoor suggesties?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nee, daarvoor heb ik op dit moment geen suggesties, maar ik wil daar natuurlijk best over nadenken. Wellicht zou een restcategorie een en ander kunnen ondervangen. Zo niet, dan blijft mijn vraag aan de staatssecretaris overeind staan. Nu artikel 12a, naar aanleiding van de nota van wijziging. De gronden voor verblijf worden genoemd: Nederlands belang, verdragsverplichtingen en klemmende redenen van humanitaire aard. Zet de regering zich hiermee niet nodeloos klem? Of de gronden worden vanzelf uitgehold of het beleid zal te star blijven. Denk bijvoorbeeld aan de toelating van dansers en sporters: moet hierbij altijd een wezenlijk Nederlands belang worden gediend? Zou het schrappen van het woordje "slechts" uit het artikel niet veel kunnen verhelpen?

Artikel 13, tweede lid, de verblijfsvergunning regulier. Waarom is hierbij niet gekozen voor een kan-bepaling? Het lijkt er immers op dat de regering zich nodeloos bindt, nu in elk individueel geval een vergunning onder een beperking wordt verleend. Voorts ten aanzien van het tweede lid: onder welke beperking krijgen vreemdelingen op grond van het driejarenbeleid een status? De staatssecretaris stelt dat ook een vergunning in het kader van de discretionaire bevoegdheid altijd onder beperkingen wordt verleend. Welke beperking wordt bijvoorbeeld gehandhaafd bij mensen die op humanitaire gronden een vergunning krijgen? Welke vergunning krijgen mensen die buiten hun schuld niet terug kunnen keren? Duurt hun beperking ook vijf jaar?

Wat het derde lid betreft, wordt in de uitleg over de termijnen in de nota naar aanleiding van het verslag bij een aantal categorieën opgemerkt dat de vergunning voor bepaalde tijd voor langer dan een jaar kan worden gegeven. Kan de staatssecretaris hierover iets concreter zijn? Hoe lang en waarvan hangt dat af? Zou bij gezinshereniging en gezinsvorming

niet sneller een langere verblijfsduur kunnen worden gegeven, bijvoorbeeld na drie jaar? Hoe korter de periode, hoe vaker er bijvoorbeeld problemen kunnen ontstaan met artikel 24, de voorwaarde voor inwilliging van de aanvraag. Bewijsproblemen, ook buiten de schuld van de vreemdeling, kunnen gaten in het verblijfsrecht tot gevolg hebben. Is de staatssecretaris het niet met ons eens dat dit zoveel mogelijk moet worden vermeden? AMA's krijgen in principe voor drie jaar een vergunning onder beperkingen. De vraag is dan natuurlijk welke vergunning zij zullen krijgen na die drie jaar.

Wat betreft artikel 14 zijn wij er in algemene zin voorstander van om meer wettelijke waarborgen op te nemen voor vreemdelingen die al langer legaal in Nederland verblijven. Met name voor de tweede generatie en hun spoedige integratie en emancipatie dragen wij een extra verantwoordelijkheid. Een inhoudelijke motivatie waarom bij wet wordt afgezien van het creëren van wettelijke waarborgen ontbreekt naar ons idee tot nu toe en graag zouden wij die willen vernemen.

De inkomenseis is voor begunstigde groepen aangescherpt van 70 naar 100% van de norm voor de Algemene bijstandswet. Wij missen een inhoudelijke onderbouwing van deze aanscherping die naar ons idee niet door het regeerakkoord is afgedwongen. Hierbij komt dat ook de vrijstelling is verdwenen voor de alleenstaande ouder met kinderen onder de 6 jaar. Wij delen de opvatting van de heer Spijkerboer die hij tijdens de hoorzitting naar voren bracht, namelijk dat hier mogelijk sprake is van indirecte discriminatie omdat de arbeidsmarktpositie van vrouwen over het algemeen slechter is dan die van mannen en ook dat dit wel eens strijd zou kunnen opleveren met het Vrouwenverdrag en de discriminatieverboden. Volgens de heer Spijkerboer zou de wet op dit punt de waarborg van een standstillbepaling moeten hebben. Waar verbeteringen volgens de verdragen waarschijnlijk niet echt noodzakelijk zijn, mag in ieder geval geen verslechtering van de positie van vrouwen plaatsvinden. Graag zouden wij van de staatssecretaris daarnaast de toezegging willen hebben dat hij de wettelijke maatregelen op korte termijn onderwerpt aan een emancipatie-

effectrapportage om na te gaan of gelijke maatregelen niet ongewenst ongelijke effecten sorteren.

Voor de gezinsleden van een houder van een permanente status wordt het openbare-ordecriterium niet meer versoepeld. Wij veronderstellen dat de regering met deze aanscherpingen in de klem kan komen met artikel 8 EVRM als een gedwongen gezinnscheiding plaatsvindt doordat een kind een strafbaar feit heeft gepleegd. Graag zouden wij hierop een inhoudelijke reactie van de staatssecretaris krijgen.

Een ongewenst verklaarde vreemdeling kan geen verblijf meer worden toegestaan, stelt de regering. Mijn fractie heeft daartegen bezwaren, zoals u wellicht zult begrijpen naar aanleiding van het debat over de uitbreiding van de ongewenstverklaring en het impliciet daarmee verdwijnen van het onderscheid tussen criminele en niet-criminele illegalen. De illegale vreemdeling kan, zo stelt de staatssecretaris in het nader verslag, om opheffing van de ongewenstverklaring vragen. Graag krijg ik duidelijkheid van de regering over de vraag hoe wordt omgegaan met dit verzoek. Welke criteria kunnen aanleiding zijn om de ongewenstverklaring op te heffen en aan welke criteria moet de vreemdeling hebben voldaan?

Een logische uitkomst van het recente overleg over het MVV-vereiste is dat in artikel 15, lid 1f het woordje "tijdig" wordt geschrapt. Ik herinner de staatssecretaris eraan dat hij tijdens het overleg de toezegging heeft gedaan dat de niet-tijdigheid niet zou worden tegengeworpen bij een wijziging van de beperking. Kan de Kamer op dit punt een nota van wijziging tegemoetzien?

In artikel 16 wordt de afwijzing van de verlenging van de geldigheidsduur van de vergunning voor bepaalde tijd geregeld. In antwoord op onze vragen heeft de regering in de nota naar aanleiding van het nader verslag gesteld dat aan de betrokkene die bij aanvraag niet beschikt over een geldig document voor grensoverschrijding, een termijn wordt gegeven waarbinnen hij dit document alsnog kan overleggen. Hoe lang zal deze termijn zijn?

Mijn fractie vindt dat het Nederlandse belang om een vergunning niet te verlengen of in te trekken, zwaarder moet worden gemotiveerd

dan het geval is bij een vergunning die voor de eerste maal wordt verleend. De regering antwoordde hierop dat het wettelijke criterium telkens hetzelfde is. Houdt de regering echter in de lagere regelgeving rekening met de duur van het verblijf en de mate van inburgering? Als dat niet het geval is, hoe verhoudt dit zich dan tot de uitgangspunten van het integratiebeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties? Volgens dit beleid dienen inburgering en de opbouw van rechten hand in hand te gaan. Het is onbevredigend dat reguliere vreemdelingen pas na vijf jaar voor een permanente verblijfsvergunning in aanmerking kunnen komen. Wij missen in de wet een rechtvaardigingsgrond voor dit uitstel op inburgering en integratie ten opzichte van de asielgerelateerde statushouders. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt enkel verwezen naar het regeerakkoord. De regering schiet daarmee echter tekort, omdat in het regeerakkoord slechts wordt voorgeschreven dat de duur van de tijdelijke asielstatus moet worden bekort met het oog op integratie. Wij vinden het niet logisch dat door het wetsvoorstel een nieuwe rechtsongelijkheid wordt geïntroduceerd.

De inkomenseis zal nadelig uitwerken voor alleenstaande moeders met kleine kinderen, arbeidsongeschikten die geen premie-uitkering genieten en oudere werkelozen. Moet voor deze groepen niet een vrijstelling in het leven worden geroepen? Op welke wijze denkt de staatssecretaris hen ander tegemoet te treden? Zou hier verder niet de eis van een standstillbepaling moeten gelden?

De staatssecretaris betoogt dat het oordeel van de strafrechter het uitgangspunt blijft. Ik doel daarmee op artikel 19, lid 1b. Aangezien de maximumstraf van drie jaar meestal aan een misdrijf is verbonden, ligt het voor de hand dat ernstige inbreuken op de openbare orde opnieuw in de wet worden opgenomen. Hierop is het oordeel van de strafrechter verder eigenlijk niet van invloed. De individuele omstandigheden die, bijvoorbeeld, hebben geleid tot een lagere straf dan de vastgestelde maximumduur, worden ook niet meer meegewogen. Een optie is het bestaande criterium, zoals dat in het wetsvoorstel is opgenomen, te

vervangen door de concrete duur van de gevangenisstraf. Die zou dan in ieder geval enige jaren moeten beslaan.

Artikel 23. Waarom worden bij reguliere vreemdelingen niet gewoon de termijnen van de Algemene wet bestuursrecht aangehouden? Dit zou moeten kunnen volstaan, omdat in deze wet de mogelijkheid van verlenging is opgenomen. Een jaar lijkt ons onnodig en onwenselijk lang. Ik herinner de staatssecretaris er dan ook graag aan dat hij zelf heeft betoogd dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de Algemene wet bestuursrecht. Elke afwijking zou dan ook inhoudelijk moeten worden gemotiveerd en die ontbreekt hier. Als de wet ongewijzigd wordt gelaten, is het verlengen van de beslistermijn eigenlijk niet meer nodig, omdat zes maanden langer is dan in de Algemene wet bestuursrecht is voorgeschreven. Als een verlenging al nodig zou zijn, is een verlenging met drie maanden voldoende. Ik verwijs in dit verband graag naar het commentaar van de heer Groenendijk.

De heer **Dittrich** (D66): Heeft mevrouw Halsema een bepaalde sanctie voor ogen als de IND de termijn die zij bepleit, niet haalt? Moet in dat geval automatisch een vergunning worden verleend of heeft zij iets anders in gedachten?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Daar zou ik even over moeten nadenken, maar er zal vanzelfsprekend een sanctie op moeten volgen. Ik kan overigens de bal wel terugspelen, want dit geldt natuurlijk ook bij de huidige termijn. Op zichzelf vind ik de mogelijkheid van het verlenen van vergunningen geen argument om de mogelijkheden voor het bestuur om langer te doen over het nemen van besluiten steeds maar te verlengen. Vervolgens een aantal opmerkingen over asiel. Het bestaande stelsel van asielstatussen is radicaal op de schop genomen. In plaats van de drie statussen die het beleid officieel kende, zal er in de toekomst nog maar één volgtijdelijke status zijn, terwijl er ook een besluitmoratorium zal gelden. De belangrijkste reden voor deze vereenvoudiging is dat hiermee doorprocederen voorkomen zou worden. Mijn fractie heeft grote moeite met deze wijziging en zij zal dan ook voorafgaand aan het

plenaire debat een aantal grote wijzigingsvoorstellen indienen. Onze bezwaren zijn geconcentreerd op het volgende.

De voorstellen betekenen onze inziens een aanzienlijke verslechtering van de rechtsbescherming van verdrags- en humanitaire vluchtelingen, die tot nu toe altijd konden rekenen op directe toekenning van een permanente status. De mogelijkheid van het intrekken van de A-status, die nu vaak als argument wordt gehanteerd, mag wat ons betreft sterk worden gerelativeerd. Ik herinner me bijvoorbeeld dat mevrouw Albayrak in het debat over het intrekken van de A-status van Bosniërs heeft gezegd dat gewoonterecht ook recht is en ook rechtskracht heeft.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Zoals een goed jurist betaamt...

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Er staat in het regeerakkoord dat wetswijzigingen op dit terrein vooral moeten dienen om een eind te maken aan de langdurige onzekerheid over blijven of teruggaan. Het is onze indruk dat deze onzekerheid voor sommige categorieën – verdragsvluchtelingen en humanitaire vluchtelingen – lijkt te worden geïnstitutionaliseerd. Als zij pech hebben, duurt de onzekerheid namelijk vijf jaar: een jaar moratorium, een jaar procedure en drie jaar tijdelijke status. De stelling dat de positie van alle vluchtelingen dezelfde wordt, is onhoudbaar. Zij krijgen weliswaar recht op dezelfde voorzieningen, maar er blijven wel degelijk verschillen in rechtszekerheid. Deze verschillen worden nu gemaskeerd door de motivatie van de beslissing niet meer bekend te maken. Wij beschouwen dit niet alleen als zeer onrechtvaardig en in strijd met de geest van de Algemene wet bestuursrecht, wij zijn er ook van overtuigd dat dit voor de rechter geen stand zal houden. Hierop zal ik bij de bespreking van de artikelen ook nog inhoudelijk ingaan. En aangezien het niet motiveren geen stand zal kunnen houden, wordt naar ons idee het fundament onder het systeem van de volgtijdelijke status weggelagen en zal doorprocederen en wellicht ook het ontstaan van verschillende statussen werkelijkheid kunnen worden. Mijn fractie vindt het noodzakelijk dat deze ongewenste en onoverzichtelijke situatie

wordt voorkomen. En ten slotte het besluitmoratorium; dit is voor mijn fractie niet aanvaardbaar. Op basis van zeer ruime en ongedefinieerde criteria kunnen asielzoekers een jaar in een wachtkamer worden geplaatst, zonder enige zekerheid over hun toekomst.

Vervolgens enkele opmerkingen over een aantal artikelen, te beginnen met artikel 26, waarbij het mij met name om het tweede lid gaat. Het verwondert ons dat de regering ons tot nu toe geen antwoord heeft kunnen geven op de vraag, in welke gevallen een vergunning voor een kortere periode dan drie jaar kan worden verstrekt. Dit zal pas na invoering van de wet worden bepaald. Wij vinden dat dit het de Kamer zeer moeilijk maakt om een oordeel over de wet te vellen, aangezien het hierbij om een van de fundamenteën van de wet gaat. Ik verzoek de staatssecretaris dan ook dringend, de hiervoor geldende criteria aan te geven.

In artikel 27 gaat het om de voorwaarden voor het verlenen van een vergunning. In het eerste lid wordt er gekozen voor "kan worden verleend". De regering verwijst voor deze facultatieve bepaling naar vluchtelingen die artikel 1f van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen. De PvdA heeft hierover een vraag gesteld, maar mij is nog niet duidelijk wat deze vraag precies behelst. Het gaat hierbij in de meeste gevallen om oorlogsmisdadigers. Deze mensen kunnen niet worden teruggestuurd en zij krijgen geen status. Terecht spreekt de staatssecretaris van een zeer harde beleidsmaatregel. Zij komen namelijk in een juridisch niemandsland terecht, maar zonder dat er sprake is geweest van een strafrechtelijk onderzoek of een veroordeling. Is een dergelijke gang van zaken niet in strijd met artikel 6 van het EVRM, dat iedereen recht geeft op een eerlijk proces?

De heer **Dittrich** (D66): Wil mevrouw Halsema deze categorie vreemdelingen (oorlogsmisdadigers) voor een verblijfsvergunning in aanmerking laten komen en, zo ja, hoe beoordeelt zij het verweer van de regering dat Nederland geen vrijplaats moet zijn voor mensen met zo'n achtergrond?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): In principe moet je vreemdelingenrecht

en strafrecht van elkaar scheiden. Natuurlijk moeten deze mensen worden voorgeleid en vervolgd, maar dit betekent niet per definitie dat zij hun recht op een verblijfsvergunning, dat misschien op andere gronden is gegeven, verliezen. Voorzitter! Welke rechten hebben de gezinsleden van oorlogsmisdadigers? Wij begrijpen van maatschappelijke organisaties dat artikel 3.73 van het ontwerp-Vreemdelingenbesluit bepaalt dat ook gezinsleden hierdoor geen VTV-regulier kunnen krijgen. Geldt hetzelfde voor de vergunning voor asiel? Als dat zo is, kan de vraag worden opgeworpen of hun het gedrag van een ander mag worden tegengeworpen. Graag verneem ik hierop de reactie van de staatssecretaris.

Het is ons niet duidelijk waarom in artikel 27, sub a, niet is gekozen voor de huidige alom geaccepteerde definitie van verdragsvluchteling. Daarmee kan naar ons idee verschuiving in de interpretatie voorkomen worden, zonder dat daarop parlementaire controle mogelijk is.

Sub c handelt over het traumata-beleid. De staatssecretaris geeft in het nader verslag aan dat hij onze vrees niet deelt dat een tijdelijke status belemmerend kan werken voor de integratie en de verwerking van trauma's. Hij verwijst daarvoor naar de verplichte inburgering. Onzekerheid over de toekomstige rechtspositie kan naar onze mening echter niet zo gemakkelijk worden weggeredeneerd. Deskundigen verklaren namelijk niet voor niets dat een behandeling van trauma's niet effectief is als er geen zekerheid is omtrent de status en het toekomstig verblijf in Nederland. Zijn instellingen zoals Pharos en Riagg over dit mogelijke effect geconsulteerd? Als dat niet is gebeurd, is mijn vraag aan de staatssecretaris of hij bereid is om dit alsnog te doen. Zou hij ook kunnen aangeven waarom naar zijn mening een zekerheid over de rechtspositie niet van invloed is op de verwerking van trauma's?

Artikel 27, lid 1, sub d, gaat over de bijzondere hardheid. De formulering is letterlijk overgenomen van het huidige artikel 12b van de Vreemdelingenwet. Vanzelfsprekend vinden wij dat een goede zaak. Maar de verschuiving in de indicatoren, bedoeld in lid 2, zal toch een inhoudelijke wijziging van het huidige beleid impliceren. De

regering vermeldt bijvoorbeeld dat het beleid van de ons omringende landen belangrijker wordt. De argumentatie daarbij ontbreekt echter in het geheel. Bovendien staat in het nader verslag op verschillende plaatsen dat juist uitermate terughoudend moet worden omgegaan met transnationale vergelijkingen. Wat is dan de reden om het beleid van de ons omringende landen zo pregnant als indicator op te voeren? Op welke wijze gaat de staatssecretaris deze indicator wegen?

Ook is de verschuiving ten aanzien van de internationale organisaties niet beargumenteerd. Eerlijk gezegd, maken wij bezwaar tegen het verdwijnen van de omschrijving van het standpunt van internationale organisaties als indicator ten gunste van de aard en de activiteiten van die organisaties. Graag krijgen wij een toelichting op deze wijziging. Het is ons namelijk niet duidelijk wat de aanwezigheid van internationale organisaties in een gebied aan zekerheid kan geven bij terugkeer. De uitleg van de regering van artikel 27, lid 1, sub e, maakt duidelijk dat het nareiscriterium minder hard zal uitpakken dan het aanvankelijk leek. Desondanks vinden wij een strikte tijdsgrens bezwaarlijk. Wat zijn eigenlijk de bezwaren tegen het hanteren van "binnen een redelijke termijn"? Wij herinneren de staatssecretaris er nog aan dat hij dit criterium ook juist weer heeft geïntroduceerd bij het tijdig verlengen van de VTV. Dat was in het al aangehaalde overleg over het MVV-vereiste. Kan de staatssecretaris aangeven waarom het criterium van de redelijke termijn niet voldoet, temeer daar ook de UNHCR erop wijst dat gezinsleden in het begin intensief kunnen worden geobserveerd, waardoor ze gedwongen kunnen zijn om een rustige periode af te wachten voordat zij kunnen afreizen? Drie maanden is dan te kort.

De **voorzitter**: Hoelang heeft u nog ongeveer nodig, mevrouw Halsema?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik was hier al bang voor. Wij hebben nog een groot aantal juridische en technische vragen, waarvoor ik nog ongeveer 20 minuten nodig heb.

De **voorzitter**: Dat is een beetje erg lang.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nu is de vraag natuurlijk welke oplossing daarvoor kan worden geboden. Ik zou het namelijk vervelend vinden als ik dit moet verplaatsen naar het plenaire debat, maar ik wil toch in de gelegenheid worden gesteld om de meeste vragen nu te kunnen stellen.

De **voorzitter**: Ik ben het met u eens, dat het lastig zou zijn om het naar het plenaire debat te verplaatsen want dan verplaatsen we een probleem en daar doen we hier in huis liever niet aan. Ik wil u wel vragen om de tijd daarvoor tot ongeveer 10 minuten te beperken en slechts de hoofdpunten eruit te halen. Dat moet lukken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan zou mijn praktische voorstel zijn dat ik dit afmaak of kijk hoever ik kom en de staatssecretaris dan verzoek om schriftelijk in te gaan op de rest van mijn vragen.

De **voorzitter**: Daar is hij vast toe bereid!

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! De gezinshereniging is onder andere beschreven in artikel 27. Sub e is deze alleen van toepassing op echtgenoten en minderjarige kinderen. Dat lijkt ons, eerlijk gezegd, een te enge interpretatie van het begrip "familie", want niet voor niets heeft de staatssecretaris bij nota van wijziging inmiddels ook artikel 1 gewijzigd, waarin "de leden van het gezin" zijn vervangen door "familieleden". Waarom wordt hier bijvoorbeeld de eis gesteld van het gehuwd zijn? Hoe zit het bijvoorbeeld met het meerderjarige kind dat feitelijk tot het gezin behoort en de eventueel afhankelijke ouders die steeds bij het gezin hebben ingewoond? Moeten die alleen achterblijven? Zou de staatssecretaris ook willen reageren op het oordeel van de UNHCR, dat een te strikte interpretatie niet in overeenstemming is met het handboek en de verschillende ex-conclusies? De eis dat familieleden dezelfde nationaliteit moeten hebben, doet naar ons idee afbreuk aan het belang van gezinseenheid. Zeker als men zich niet kan vestigen in het land van de nationaliteit van het ene gezinslid kan de eis een scheiding van gezinsleden teweeg brengen, wat ons niet wenselijk lijkt. Wij verzoeken

de staatssecretaris dan ook om deze bepaling te heroverwegen. Het argument in artikel 28 om hier een imperatieve bepaling te gebruiken, is allerminst bevreemdend. Hoe verhoudt zich dit tot de stellingname van de regering tegenover vragen hierover van de VVD-fractie, dat de kan-bepaling noodzakelijk is voor het verzekeren van een werkbaar evenwicht tussen duidelijkheid van de regel en flexibiliteit in het onvoorziene geval? Juist als een verdrag kan nopen tot een andere beslissing mag naar ons idee niet in de nationale wet de suggestie worden gewekt, dat niet kan worden afgeweken. Graag zou ik ook een toelichting van de staatssecretaris willen krijgen op deze imperatieve bepaling in het licht van de uitspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens de vorige week inzake Dublin. Vanzelfsprekend of hieruit volgend hebben wij ook bezwaren tegen het achterwege laten van de tenzij-clausule, waarover voorgaande sprekers ook al een en ander hebben opgemerkt. Hoe weegt de staatssecretaris dit in het licht van de recente Dublinuitspraak? Artikel 28, sub d, bepaalt de overdracht aan een land dat is aangesloten bij een verdrag of zich anderszins heeft verplicht. Wij vinden deze bepaling te ruim opgesteld en blijven van mening, zoals wij ook in het nadere verslag hebben aangegeven, dat een onberispelijke praktijk van dat land, het ondertekend hebben van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM noodzakelijke voorwaarden moeten zijn om een aanvraag niet in behandeling te nemen. De regering spreekt van terugnameovereenkomsten, waarbij de garantie voor het niet-refouleren is gelegen in het feit, dat is gebleken dat niet wordt gerefouleerd. Waaruit kan dit overtuigend blijken als er in het land geen juridische waarborgen bestaan tegen refoulement waartegen door een asielzoeker geprocedeerd zou kunnen worden? Kan de staatssecretaris aangeven, of er altijd sprake moet zijn van een ondertekening van het verdrag dan wel van een overnameovereenkomst? Of kunnen asielzoekers ook naar hun land worden teruggestuurd zonder dat in ieder geval één van de twee is getekend? Welke voorwaarden voor verblijf aldaar gelden bij terugzenden bij sub d? Dezelfde als onder het huidige artikel 15c, bijvoorbeeld dat

men er langer dan twee weken heeft moeten verblijven en niet alleen op doorreis moet zijn geweest? Waar worden deze criteria vastgelegd? Mijn fractie hecht sterk aan een wettelijke omschrijving van de voornemenprocedure omwille van de rechtszekerheid en de parlementaire controle en omdat deze, zoals de regering ook aangeeft, de bezwaarfase min of meer dient te vervangen. Daarmee heeft mijn fractie overigens grote moeite. Wij zijn niet overtuigd door de argumenten van de regering en willen graag een inhoudelijke toelichting op het vastleggen van de voornemenprocedure in lagere regelgeving. Op een groot aantal punten is sprake van onduidelijkheid. Een advocaat heeft vier weken de tijd om te reageren analoog aan bezwaar. Maar dan is er de mogelijkheid op nader aan te voeren gronden bezwaar aan te tekenen, waarbij er ook wel vaker uitstel kan worden verleend. Zal dat in de voornemenprocedure ook kunnen als daar tijdig om wordt verzocht? Onduidelijk is ook wanneer de mogelijkheid tot horen zal worden gegeven. Wij vinden het enigszins wrang dat de staatssecretaris benadrukt hier niet af te willen wijken van de Algemene wet bestuursrecht. Dat pleit natuurlijk juist voor het in stand houden van de bezwaarprocedure. Nu die dreigt te worden afgeschaft, is er een grotere noodzaak voor een uitgebreide hoormogelijkheid. Naar ons idee moet expliciet worden geregeld wanneer opnieuw een voornemen zal worden voorgelegd. Zoals het nu omschreven staat, blijft dit ter beoordeling van de IND. De rechter moet naar ons idee kunnen toetsen, of de voornemenprocedure correct is verlopen en moet dus zeker kunnen zijn van de criteria voor het nieuw opleggen van een gewijzigd voornemen. Waarom wordt het voornemen niet kenbaar gemaakt bij inwilliging van een aanvraag? Ons lijkt dat wel degelijk van belang, zeker als het gaat om de inwilliging van een aanvraag op een lichte grond, bijvoorbeeld op de algemene situatie in het land van herkomst. Voorzitter! Ik maak nog een enkele opmerking over het niet motiveren van de beschikking en kom dan helaas niet meer toe aan een aantal andere dingen zoals het moratorium. Het niet motiveren van de beschikking: artikel 40, tweede lid. Terwijl de regering in antwoord op vragen van

de fractie van de VVD zeer duidelijk stelt, niet te zeer te willen afwijken van de Algemene wet bestuursrecht, wijkt zij op een zeer cruciaal punt daarvan wel degelijk af, namelijk de motiveringseis. Het niet motiveren van de beschikking is naar ons idee het wankel fundament waarop het stelsel van de volgtijdelijke status rust. Enkel als niet wordt gemotiveerd, kan doorprocederen naar betere rechtsbescherming worden tegengegaan. Principiële en praktische nadelen van het buiten werking stellen van artikel 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht worden naar ons idee te gemakkelijk weggeredeneerd. De principiële bezwaren en de rechtsonzekerheid verminderen naar ons idee niet door een gelijk voorzieningenniveau. Er blijven waarschijnlijk problemen met de bewijslast voor de asielzoeker die na zoveel jaren voor een vergunning voor onbepaalde tijd in aanmerking wil komen. Wat de praktische bezwaren betreft, in het dossier moet alles zitten maar de minuut waarin de concipiënt aangeeft voor welke grond iemand wel of niet in aanmerking komt, zit er niet bij. Naar ons idee is dit een essentieel onderdeel van het dossier. Als een WOB- of een WBP-procedure wordt gewonnen, zal ook de minuut moeten worden vrijgegeven. Als dit eenmaal is gebeurd, neemt de staatssecretaris al een voorschot op de overwegingen van de rechter. Hij zal concluderen dat er geen rechtensbelang is. Wij betwijfelen dat evenals vorige sprekers, gelet op het verschil in weigerings- en intrekingsgronden en als bij gezinshereniging niet aan de inkomenseis kan worden voldaan. Verder denkt de regering, dat ook al constateert de rechter een belang, de belangenafweging in het voordeel van de overheid zal uitvallen. Waarop is deze verwachting gebaseerd? Mij lijkt deze verwachting hopeloos optimistisch. Ik zou nu toekomen aan mijn volgende punt, maar ik moet stoppen. De rest van mijn vragen zal ik de staatssecretaris schriftelijk doen toekomen, maar ik teken hier wel bij aan, dat ik dit niet met plezier doe. Alle collega's zal ik een kopie van mijn stuk met vragen geven.

De **voorzitter**: Waarvoor wij allen u zeer erkentelijk zijn.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Ik meen dat het goed is, dat nu voor het eerst en nadat hierover een half jaar is gediscussieerd met ook allerlei betrokken organisaties buiten het parlement de vertegenwoordigers van alle fracties in de Kamer met de regering spreken over een voorstel voor een nieuwe Vreemdelingenwet. We hebben natuurlijk al kennis kunnen nemen van de discussies tussen de regeringsfracties. Voor hen is dit het eerste openbare wetgevingsoverleg over dit voorstel. Zij hebben zich uitgelaten over de vraag of de voorstellen wel in overeenstemming zijn met het regeerakkoord, of we hiermee het lek boven water hebben gehaald en of er nog ruimte voor wijziging is. Ik was er eerst weinig gerust op, dat er de gelegenheid voor een echt eerlijk en open overleg zou zijn en dat men elkaar de ruimte zou amendering zou geven. Ik heb echter al stevige kritiek van enkele woordvoerders van de coalitie gehoord en nu krijgt de dualist in mij toch wat meer hoop. Er is meer kans dat de Kamer zich serieus zal nemen in haar rol van medewetgever en controleur van de regering, tenzij de kritiek van vandaag zonder gevolg, lees: amendementen, zou blijven. In dat laatste geval zou er alleen sprake van kritiek voor de bühne zijn geweest, maar daarvan durf ik mijn collega's niet te verdenken. Voorzitter! Ik ga terug naar het begin. Een kernprobleem blijft mijns inziens, dat we de kwestie van de vreemdelingenwetgeving aan de verkeerde zijde aanpakken. De bron is het mondiale migratievraagstuk. Dat vergt een internationale aanpak inclusief de bereidheid om het vluchtelingenverdrag, dat inmiddels een halve eeuw oud is, toe te snijden op de huidige situatie. Het verbaast mij opnieuw dat de staatssecretaris rigouzeus iedere suggestie voor vernieuwing van de internationale afspraken met betrekking tot de bescherming van vluchtelingen, die bijvoorbeeld spreekt uit het al een paar keer genoemde RPF-plan over opvang en toetsing in de regio, van de hand wijst als onhaalbaar en onwenselijk. Dat eerste mag voor het moment misschien het geval zijn. Het tweede, dat het onwenselijk zou zijn, is niet vol te houden, zeker niet wanneer we niet het niveau van de bescherming ter discussie willen stellen maar uitsluitend de vormgeving. Voorzitter! Het lijkt mij goed dat

ik de overige punten in dit verband plenair aan de orde stel. Ik wil echter mijn bijdrage niet begonnen zijn dan nadat dit gezegd te hebben, want ik vind dit essentieel gelet op het kader waarbinnen deze wet wordt behandeld. Ik kom hierop dus terug. Bij alles wat ik vervolgens zal zeggen geef ik mij er rekenschap van dat er sprake is van een dilemma vanwege het noodzakelijke evenwicht tussen snel en zorgvuldig. Het beleid moet dus niet alleen streng en rechtvaardig zijn, het moet ook zorgen voor snelheid en zorgvuldigheid. Wij zijn daar allen voor, maar hierbij doet zich wel een deel van het probleem voor. Veel bedoelingen van de wet spreken ons aan: vereenvoudiging, snellere procedures, minder procedures en stroomlijning. De vraag is echter of die doelstellingen worden bereikt. Er is gerede twijfel ten aanzien van een aantal hoofdpunten mogelijk. In deze opvatting staan wij niet alleen. Dat hebben wij de afgelopen weken kunnen ervaren, gelet op de berichten van de uitvoerders van het toekomstige beleid. Ik geef in dit verband twee voorbeelden.

De staatssecretaris schrijft in de stukken: kortere procedures leiden tot een lagere instroom. Dat is nog maar de vraag. De instroom is afhankelijk van het aantal statussen dat afgegeven wordt. Als je met een kortere procedure ook sneller kans hebt op een status, zal het tegendeel van wat de staatssecretaris zegt het geval blijken te zijn. De logica van die aanname deugt dus niet. Als het gaat om de algemene vraag hoeveel statussen er eigenlijk zijn, zegt de regering voortdurend, dat een verblijfsvergunning niet hetzelfde is als een grond voor rechtmatig verblijf en dat er dus geen sub-statussen en semi-statussen zijn. Dat is echter nog maar de vraag. Een grond voor een rechtmatig verblijf gaat in de praktijk als een afzonderlijke status functioneren. Dat geldt straks voor het besluitmoratorium en het UVV-beleid en met de iets andere versie, de versie die in artikel 43, lid 4, staat, opnieuw. Misschien wil de staatssecretaris hierop in algemene zin ingaan. De vraag is dus of de wet wel een geweldige vereenvoudiging met zich brengt. Hoe zit het met de zorgvuldigheid?

Globaal kan ik zeggen dat de fracties van de RPF en het GPV positief zijn over de voorstellen op onderdelen, zoals die ten aanzien van het hoger

beroep voor vreemdelingenzaken. Ook de meeromvattende beschikking kan op onze steun rekenen. Aarzelingen hebben wij bij elementen als de vormgeving en de waarborgen van de voornemenprocedure en enkele aanscherpingen van het toezicht. Stevige bedenkingen hebben wij bij de voorstellen ten aanzien van de volgtijdelijke statussen, het schrappen van de motiveringsplicht en het besluitmoratorium. Daarbij komt dat wij sceptisch staan tegenover de effectiviteit van de doelen, die ons overigens sympathiek zijn. Dit betekent dat wij bij de behandeling van dit wetsvoorstel bepaald niet in een juichstemming verkeren. Dat doet overigens niets af aan ons respect voor wat er nu ligt. Het is mij nogal een project. Er valt veel positiefs te zeggen over systematiek en helderheid. Ik ga dat nu niet doen, omdat dat zonde van de spreektijd zou zijn, maar ik heb het maar even willen markeren. Ik dank de staatssecretaris en zijn ambtenaren voor de uitvoerige beantwoording van de talloze vragen in het verslag. De antwoorden waren niet altijd afdoende en overtuigend, maar wel steeds verhelderend. Ik kom op het verblijf, asiel en regulier. Net als mevrouw Halsema zal ik zoveel mogelijk staccato opmerkingen maken over artikelen. De uiteindelijke afweging en inhoudelijke beoordeling volgen in het plenaire debat. Eerst de volgtijdelijkheid. Ik vraag mij af waarom dat ook bij regulier het geval moet zijn. Ik zie niet in waarom de wetstekst op dat punt niet gelijkgetrokken is. Voor asiel hebben wij artikel 38. Waarom is dat niet ook voor regulier expliciet gebeurd? Als het niet nodig is, vraag ik mij af of volgtijdelijkheid bij regulier überhaupt aangewezen is. Uit artikel 12, lid 1, onder c, leid ik af dat toeristen helemaal niet voor werk in aanmerking komen. Ik denk echter dat het nogal vaak voorkomt: een Amerikaan die hier drie maanden verblijft en intussen wat bijverdient. Wordt dat nu uitgesloten en, zo ja, willen wij dat wel? Bij artikel 19 maak ik een opmerking die wellicht puur redactioneel is. Een aantal keren verschilt de redactie bij artikelen waarvan ik denk dat zij gelijk moeten luiden. In artikel 19 wordt in het eerste lid gesproken van "vijf jaren aaneengesloten rechtmatig verblijf". In het tweede lid wordt

gesproken van "tien aaneengesloten jaren rechtmatig verblijf". In artikel 32 lees ik: "drie achtereenvolgende jaren". Gaat het steeds om hetzelfde of ligt het net iets anders?

Bij artikel 27 gaat het om oorlogsmisdadigers. Ik vraag mij af of het niet verstandig is om de cessation clauses nadrukkelijker in de wet op te nemen in plaats van ze impliciet in de term "verdragsvluchteling" begrepen te achten. Dat zou de helderheid ten goede kunnen komen.

De heer **Dittrich** (D66): Vindt de heer Rouvoet ook dat iemand die oorlogsmisdadiger is geweest en naar Nederland is gevlucht, hier nooit een vergunning behoort te krijgen, maar ook niet teruggestuurd kan worden? Kiest de regering hier een goede lijn of wil de heer Rouvoet iets anders?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): In principe zit ik op dezelfde lijn. Ik zie het probleem wel. Deze mensen vallen niet onder het vluchtelingenverdrag en hoeven geen vergunning te krijgen, maar kunnen ook niet in alle gevallen worden uitgezet in verband met het verbod op refoulement. Wij moeten er nog maar eens over doorspreken. Het leidt bij mij in ieder geval niet op voorhand tot de conclusie dat er dan maar een vergunning moet worden afgegeven. Ik mag aannemen dat wij het daarover eens zijn. Ondertussen zitten wij met het probleem van een groep mensen die wij willens en wetens hier houden, terwijl zij hier niet mogen blijven. Voor enkele andere categorieën kan dat ook het geval zijn. Ik kom daar nog op terug. Andere woordvoerders hebben voorstellen gedaan om mensen sowieso een vergunning te onthouden als zij onjuiste gegevens hebben verstrekt. Zover zou ik niet willen gaan. Iemand die onjuiste gegevens heeft verstrekt, zou daarmee in dezelfde positie als een oorlogsmisdadiger terechtkomen. Een vraag waar een hele discussie aan vastzit, maar waar wat mij betreft toch weer even op ingegaan moet worden, betreft de kwestie van een zelfstandig verblijfsrecht voor nagereisde gezinsleden. Dat geldt dus ook bij het verbreken van een gezinsverband nadat men hier is gekomen. Dan is het probleem dat het niet spoort met de kwestie van het gezinsherenigingsbeleid regulier, waar wordt geprobeerd schijnhuwe-

lijken tegen te gaan. De nagereisde echtgenoot kan dan bijvoorbeeld op grond van het overlijden van de man, worden uitgewezen. Het zou goed zijn als daar in dit debat aandacht aan wordt geschonken. Daarom vraag ik de staatssecretaris om op dat verschil in te gaan. In artikel 28, onder a, gaat het om de kwestie van de tenzij-clausule van het huidige artikel 15b, lid 1, onder a, van de Vreemdelingenwet. De vraag rijst bij onze fracties of die tenzij-clausule wel terecht is geschrapt. Ik verwijs naar een uitspraak van het Europese Hof van afgelopen week. De staatssecretaris zegt in de beantwoording – als ik zeg "staatssecretaris" bedoel ik uiteraard minister en staatssecretaris – dat het niet aangaat om hier een inbreuk te maken op het interstatelijke vertrouwensbeginsel. Ik vind dat eerlijk gezegd nogal grof geschut. Het is namelijk de vraag of het iets te maken heeft met het vertrouwensbeginsel dat geldt tussen staten. Het gaat namelijk om relevante feiten die geen rol hebben kunnen spelen bij een eerdere beoordeling door een ander land. Ik vraag mij dan ook af of het vertrouwensbeginsel wel uit de kast getrokken moet worden om de schraping van de tenzij-clausule te rechtvaardigen. Ik hoor hier graag een reactie op.

Ik herhaal de vraag die de PvdA in het verslag heeft gesteld en waar volgens mij een onvoldoende antwoord op is gekomen in de nota. Dat betreft de vraag of de regering bij de toepassing van de Dublin-overeenkomst als uitgangspunt zal nemen dat gezinsleden niet van elkaar gescheiden worden en daartoe gebruik zal maken van de bevoegdheid om het asielverzoek zelf te behandelen. De regering noemt in haar antwoord op de vraag van de PvdA die mogelijkheid wel, maar geeft niet aan dat het ook de intentie is om daar in die gevallen gebruik van te maken. Ik denk echter dat dat wel de intentie van de vragensteller was. Dat was in ieder geval wel de intentie van onze vraag op dat punt. Een algemeen punt dat ik niet aan een artikel kan hangen, maar dat ik hier wel neer wil leggen, omdat het ermee te maken heeft, is de vraag of wij er toch niet verstandig aan doen om de kwestie van het doormigreren enigszins te regelen. Nederland wil doormigranten niet min of meer automatisch opvangen, begrijp ik uit de stukken. De situatie komt echter

wel voor en de vraag is hoe wij daarmee om moeten gaan en of dat niet een regeling in deze wet rechtvaardigt. Ik moet eerlijk zeggen dat ik nog geen uitgelijnde ideeën heb van hoe dat zou moeten. Maar kunnen wij wel alleen zeggen dat wij dat niet willen, zonder er iets voor te regelen?

De heer **Dittrich** (D66): Stel dat je een bepaalde regeling treft, kan het dan niet zijn dat veel mensen zullen gaan denken: laten wij eerst maar naar Nederland migreren en vervolgens vanuit Nederland proberen ergens anders terecht te komen? Met andere woorden, trek je door zo'n regeling niet veel mensen aan die je anders niet zou krijgen?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Dat ligt er maar aan hoe je die regeling vorm geeft. Ik heb daar geen uitgesproken ideeën over, maar tot nu toe vind ik in de stukken alleen de opmerking: wij willen eigenlijk niet zonder meer opvang bieden. Dat zou onderdeel van een regeling uit kunnen maken. Ik leg dit neer, omdat het mij niet verstandig lijkt om alleen op te merken dat wij het niet zonder meer zouden willen, maar daarvoor niets te regelen in de nieuwe Vreemdelingenwet. Als er een regeling kan worden gemaakt, waardoor je niet zonder meer gehouden bent om die opvang te regelen, lijkt mij dit daar het aangewezen moment voor. Uit de stukken heb ik begrepen dat waar artikel 28 imperatieve afwijzingsgronden bevat, artikel 29 niet imperatief is. Als je het artikel leest, is dat echter niet direct glashelder. In lid 1 staat namelijk "een aanvraag wordt afgewezen". Pas in artikel 2 staat wat bij een onderzoek daarnaar er mede bij wordt betrokken. De vraag is, gelet op de misverstanden in het verslag of geen verheldering mogelijk is. Ik krijg in ieder geval graag een toelichting. Het moet mogelijk zijn om dat helder te omschrijven, zodat ook duidelijk is dat dit niet imperatief is.

Op bladzijde 145 van de nota naar aanleiding van het verslag is gesteld dat in artikel 29 zou worden toegevoegd de contra-indicatie "het elders hebben van een verblijfsalternatief". Ik heb dat in de nota van wijziging niet teruggevonden. Ik denk dat dat tussen wal en schip is geraakt en dat zou ik betreuen. Daarom krijg ik graag alsnog een

nota van wijziging op dat punt, conform de toezegging. Er is al veel gezegd over de voornemenprocedure. Ik ben het met een aantal collega's eens dat hierover meer in de wet zou moeten worden opgenomen. Het gaat dan om de termijnen, de gevolgen en de motiveringsplicht. Ik houd het gevoel dat er bij de voornemenprocedure op twee gedachten gehinkt wordt. Aan de ene kant lees ik in informele stukken, die geen status hebben, dat de voornemenprocedure wordt geïntroduceerd als compensatie voor het schrappen van de bezwaarfase. Aan de ander kant wordt uit en te na benadrukt dat er geen sprake is van compensatie, omdat er anders geen winst gehaald wordt uit het schrappen van de bezwaarfase. Die twee gedachten staan toch een beetje op gespannen voet met elkaar. Er bestaat nog veel onduidelijkheid op dit punt. Zo is er bijvoorbeeld de vraag of een dossier, terwijl het op de plank ligt in afwachting van verdere behandeling in het kader van de voornemenprocedure, kan worden aangevuld. Welke status heeft de voornemenprocedure precies? Dat is mij ook niet geheel duidelijk. Ik realiseer mij dat hoe meer de voornemenprocedure wordt aangekleed, des te kleiner de winst is van het schrappen van de bezwaarfase, maar ik vind toch dat een aantal essentiële waarborgen moet blijven bestaan. Wat valt er, ten slotte, te melden over de voortgang van de voornemenprocedure die, als ik het goed begrepen heb uit de nota, bij wijze van experiment al in een AC is geïmplementeerd?

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Mag ik uit het voorgaande afleiden dat de heer Rouvoet eigenlijk zijn bezwaren tegen het vervallen van de mogelijkheid van bezwaar afhankelijk stelt van de wettelijke waarborgen die nog voor de voornemenprocedure zullen worden gecreëerd?

De heer Rouvoet (RPF/GPV): In het begin heb ik gezegd dat ik vooral vraagtekens zet bij de vormgeving. Ik heb niet per definitie bezwaar tegen de voornemenprocedure in plaats van de bezwaarfase. In die zin heb ik geen bedenkingen, maar ik vind wel dat de aankleding niet irrelevant is. Wat mij betreft moet er nog wel iets aan de voornemenprocedure gebeuren voordat ik echt enthousiast kan zijn over de vervanging van de

bezwaarfase door deze voornemenprocedure. Dat hangt samen met de rol van de rechter en met het verplaatsen van de problemen van de voorkant naar de achterkant, in dit geval dus naar de rechter.

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Als u geen bezwaren, maar bedenkingen heeft tegen het vervallen van de bezwaarfase, betekent dit dat u deze bedenkingen houdt nadat de voornemenprocedure misschien iets meer is opgetuigd?

De heer Rouvoet (RPF/GPV): Ik begrijp het ongeduld van mevrouw Halsema, maar ik zeg nu juist dat ik geen bezwaren heb tegen het vervallen van de bezwaarfase. Ik heb vragen met betrekking tot de vormgeving van de voornemenprocedure. Het hangt ervan af in hoeverre de voorhangprocedure behoorlijk wordt aangekleed of de GPV-fractie en mijn fractie uiteindelijk akkoord kunnen gaan met het schrappen van de bezwaarfase en de vervanging daarvan door de voornemenprocedure. Dit ligt dus voor mij anders dan bij het besluitmoratorium, waar ik echt bedenkingen tegen heb. Voorzitter! Ik verbaasde mij een beetje over de plaatsing van artikel 38. Tussen twee bepalingen over de voornemenprocedure staat ineens de bepaling over de volgtijdelijkheid. Ik vraag mij af of dit logisch is. Ik kan die vraag maar beter vandaag stellen, want in het plenaire debat zou dat een rare vertoning zijn. Het lijkt mij niet echt verhelderend om de bepalingen over de voornemenprocedure op deze wijze te onderbreken.

Door artikel 40, tweede lid, komt de motiveringsplicht te vervallen. Ik heb begrepen dat het er hier om gaat dat de minuut bij de beschikking buiten het dossier blijft. Is dit niet vatbaar voor een WOB-beroep of voor een WBP-beroep, zodat deze minuut zou kunnen worden ingezien? Dan levert het laten vervallen van de motiveringsplicht in ieder geval niet het voordeel op dat de staatssecretaris ervan verwacht. Op onze vraag in het verslag of de schrapping van de motiveringsplicht niet gemakzucht en uitstel van besluitvorming in de hand werkt, schrijft de regering dat dit niet het geval is, omdat bij onvoldoende onderzoek of bij een incompleet dossier later eventuele intrekking illusoir wordt. Ik kan die redenering

wel volgen, maar mijn principiële bezwaar daartegen is dat het betrekking heeft op een bestuurlijk risico. De keerzijde daarvan is de onzekerheid bij de vreemdeling. Als niet wordt ingetrokken – wat lang niet altijd gebeurt – moet hij na drie jaar alsnog aannemelijk maken dat hij vluchteling is en een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd nodig heeft. Op dat punt vind ik de afweging op grond van het bestuurlijke risico van illusoire intrekking niet helemaal gepast. De afweging door de rechter van het belang van het bestuur om een grond niet bekend te maken tegen het rechtens relevante belang van de vreemdeling om die grond te kennen, bijvoorbeeld met het oog op voorbereiding van een eventuele afwijzing van de aanvraag van een vergunning voor onbepaalde tijd, dan wel de voorbereiding van zijn verweer tegen een eventuele intrekking van de tijdelijke vergunning, is een afweging waarvan de uitkomst niet vaststaat. De rechter zal die afweging of er sprake is van een rechtens relevant belang moeten maken. In de stukken wordt het belang om de grond voor toekenning te kennen, gelijk gesteld aan het belang om door te procederen. Dat is gezien de praktijk wel begrijpelijk, maar het is de vraag of de rechter geen relevant belang zal erkennen, los van het eventuele doorprocederen. Collega Wijn heeft dit punt prominent naar voren gebracht in een analyse die door mij gedeeld wordt. Als de rechter die mogelijkheid ziet, valt in feite de hele bodem onder de wet weg. Het lijkt mij goed, daarover door te praten en dat de staatssecretaris daar diep op ingaat, want ik vind het een zwak punt in het schrappen van de motiveringsplicht. Ik vind het bezwaarlijk dat wij in zoverre afwijken van de Europese context dat alleen in Nederland verdragsvluchtelingen in het vervolg niet meer expliciet als zodanig zullen worden erkend. Of van deze regeling een aanzuigende werking uitgaat, zal moeten blijken. Op het voorzieningenpakket ga ik nu niet verder in. Over de invoeringswet meer in het algemeen hoop ik in een later stadium te kunnen terugkomen, als ik de stukken allemaal heb kunnen lezen. Ik kom toe aan lid 5 van artikel 40. Ik vind de verlenging van de beslistermijn nogal ongeclausuleerd. Als je de memorie van toelichting leest,

staat er dat dit slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk is. Het zou mij een lief ding waard zijn, als wij gewoon in artikel 40, lid 5, opnemen dat het niet gebruikelijk is, de termijn te verlengen, maar dat het in uitzonderlijke gevallen mogelijk is. Ik vraag mij ook af waarom de verlenging van de termijn voor de vergunning voor onbepaalde tijd ook mogelijk wordt gemaakt. De staatssecretaris schrijft een groot aantal keren dat het een standaardmatige toets is of zich een van de gronden van artikel 30 voordoet. Hij verwijst daarbij naar artikel 32 waarin dit zo bepaald is. Een beslistermijn van zes maanden is op zichzelf al lang, laat staan als die nog een keer verlengd zou kunnen worden voor de definitieve vergunning.

Voorzitter! Ik sluit mij aan bij de suggestie van de fractie van D66 om de adviescommissie vreemdelingenzaken te laten adviseren over een voorgenomen besluitmoratorium. Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over een voornemen tot een besluitmoratorium?

De gronden b en c in artikel 41 over het besluitmoratorium rieken naar een vooruitschuifbepaling. Zij zouden wat geclausuleerd moeten worden. Grond c betreft de massale instroom. Het lijkt mij goed, deze grond te relateren aan de aanhef waarin sprake is van bepaalde categorieën vreemdelingen. Nu staat er sec: massale instroom. Als je de toelichting leest, blijkt dat een capaciteitsprobleem ofwel achterstanden op zichzelf geen grond kunnen zijn voor een besluitmoratorium. Mijns inziens mag dat ook wel blijken uit de formulering van grond c. Maak die massale instroom dan maar expliciet categoriaal. De staatssecretaris begrijpt hopelijk wat ik daarmee bedoel.

Grond b zou gemakkelijk een vluchtheuvel kunnen zijn voor die gevallen waarin op grond van artikel 27, 1d – de VVTV – een vergunning aangewezen is. Mij lijkt dat in zijn algemeenheid niet gewenst. De staatssecretaris schrijft in de nota op pagina 173 dat er inzake het aantal procedures weinig zaken te verwachten zijn over het ten onrechte toepasbaar zijn van het moratorium. Ik vraag mij dat af, gezien grond c. Ik kan mij heel goed voorstellen dat er mensen die zich afvragen: waarom ik. Er zijn zoveel

anderen die daardoor getroffen zullen kunnen worden, zeker als de strekking breder is dan alleen de categorale toespitsing van grond c. Misschien heb ik het niet goed begrepen, maar ik kan mij niet voorstellen dat als het algemene moratorium eindigt, het logisch zou zijn als de verlenging van beslistermijnen in individuele zaken op grond van dat moratorium nog door kan lopen. Als gezegd wordt dat het besluitmoratorium niet meer van kracht hoeft te zijn, lijkt het mij niet logisch dat de individuele beslistermijn nog wel kan doorlopen na die tijd. Misschien zie ik dat punt verkeerd. Ik vind het besluitmoratorium trouwens erg ingewikkeld. Het is ook een van mijn bedenkingen tegen het wetsvoorstel. Voorzitter! Ik sluit mij aan bij de vragen over het meetellen van de termijn als relevant tijdsverloop.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan ben ik benieuwd wat de andere bedenkingen van de heer Rouvoet zijn.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb er een paar genoemd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ja, maar die hebben betrekking op de omschrijving van de verschillende onderdelen. Ik kan mij voorstellen dat u het een en ander vindt van het moratorium zelf.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb mij toegespitst op de wetgeving en de formulering van de artikelen. Mijn aanvankelijke zinnen waarin ik heb gezegd dat het besluitmoratorium bij ons op de nodige bedenkingen stuit vanwege de open formuleringen en de rechtszekerheid lijken mij principieel. Wij zullen daar in het plenaire debat nog het nodige over zeggen, voordat wij daaraan onze steun zullen geven.

De heer **Wijn** (CDA): Hoe ziet de heer Rouvoet de verhouding tussen de VVTV en het besluitmoratorium grond b?

De **voorzitter**: Dat is een heel open vraag.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Die vraag gaat mij op dit moment te snel en te ver. Ik weet dat die vraag aan de staatssecretaris gesteld is. Ik luister graag mee naar het antwoord,

maar ik heb hier nu geen vraag over geformuleerd. Ik vind het besluitmoratorium best ingewikkeld en ik voel er niets voor om die vraag nu à l'improviste te beantwoorden. Ik zal echter goed meeluisteren en er zo nodig plenair op terugkomen. In artikel 42, lid 2, kom ik het woord "aangetoond" tegen. Dat is in vreemdelingenzaken niet gebruikelijk, want daarbij gaat het om aannemelijk maken. Daarom vraag ik of in artikel 42, lid 2, terecht staat dat de vreemdeling heeft aangetoond dat hij aan alle voorwaarden voldoet. Zou het ook in dit geval niet om aannemelijk maken moeten gaan? Ik verwijs naar artikel 27, lid 1, onder b, artikel 29, lid 1, en pagina 147 van de nota naar aanleiding van het verslag, waar dit expliciet zo wordt genoemd. Het lijkt mij dat er geen sprake zou moeten zijn van "aantonen", omdat dat in het kader van het vreemdelingenrecht een vorm van overvraging is.

Ik maak een grote sprong omdat wij de volgende hoofdstukken later zullen behandelen. Ik kom bij artikel 78, het schrappen van de bezwaarfase. Daarover heb ik al het een en ander gezegd in het kader van de voornemenprocedure. De reden waarom de bezwaarprocedure is vervallen, is opmerkelijk: de inflatie van de kwaliteit van de beschikking in eerste aanleg. De vraag is of dat straks niet op dezelfde wijze gaat gelden in beroepszaken; er is toch immers nog hoger beroep mogelijk? Ik vind dit dus geen sterk argument voor het schrappen van de bezwaarfase als je dat argument met dezelfde kracht bij hoger beroep kunt hanteren. Ik heb overigens al gezegd dat ik op zich positief ben over het openstellen van hoger beroep in vreemdelingenzaken, maar ik krijg graag een toelichting op die motivering.

Een verkorting aan de voorzijde kan makkelijk leiden tot een verlenging aan de achterzijde. Ook daar heb ik, in reactie op anderen, in feite al iets over gezegd. Het probleem van de executieve, de IND, wordt op die manier naar de rechter geschoven. Graag krijg ik op dat punt een nadere reactie.

De ex nunc-beoordeling door de rechter hangt natuurlijk onverbrekelijk samen met de voornemenprocedure. Het kan op zichzelf wel, maar net als enkele collega's zie ik enige risico's op het punt van het onderscheid tussen een rechterlijke

toetsing en een bestuursbeslissing. Het valt te betwijfelen of de rechter direct op de stoel van het bestuur zal gaan zitten, maar enig risico zit er wel aan vast. Ik wacht de antwoorden van de staatssecretaris op de vragen van bijvoorbeeld de VVD-fractie op dit punt graag af. Met betrekking tot artikel 81 hecht ik wel aan verduidelijking. Daar staat dat de rechtbank ex nunc kan beoordelen, tenzij de goede procesorde zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak ontoelaatbaar wordt vertraagd. Dat betekent toch niet dat de rechter daar alleen op die twee gronden van af kan zien? Als ik het goed lees, mag de rechter niet ex nunc toetsen als een van die twee genoemde gronden zich voordoet; in alle andere gevallen kan hij dat doen, maar hoeft hij dat niet te doen. De staatssecretaris knikt; die vraag is dus alvast tot mijn tevredenheid beantwoord. Dat impliceert dat ik er niet voor ben om dit imperatief te formuleren, zoals anderen hebben voorgesteld; dat zal de staatssecretaris echter al begrepen hebben.

De heer **Dittrich** (D66): Vindt u het een goede zaak dat de ex nunc-beoordeling niet in het hoger beroep plaatsvindt? Als u uw redenering doortrekt, zou zij immers ook moeten gelden voor het hoger beroep.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Nou, redenering... Ik plaats de kanttekening dat er een zeker risico aan vastzit. Ook hier geldt de uiteindelijke beoordeling van de ex nunc-beoordeling; dat kan dus wel, maar dat moet in laatste instantie gebeuren, afhankelijk van de beantwoording van de staatssecretaris. Als hij de Kamer straks niet overtuigend kan vertellen dat de rechter hiermee niet op de stoel van het bestuur of de IND terecht komt, kom ik niet toe aan die vraag over het hoger beroep, omdat ik dan al op dit punt grote aarzelingen heb. Pas in tweede instantie geldt de redenering dus eventueel ook voor het hoger beroep.

Net als collega Kamp heb ik het gevoel dat de plenaire beoordeling van het wetsvoorstel in afsluitende zin eigenlijk pas kan plaatsvinden na de discussie over de AMA-notitie. In de AMA-notitie wordt voorgesteld om het verblijf wel regulier te houden, maar te verkorten tot drie jaar. Dan rijst de vraag waarom het niet opgenomen is in asiel. Daar is

de termijn al drie jaar. Voegt verplaatsing naar asiel ook iets toe of kan men het net zo goed onder regulier laten staan, met een verkorting? Ik heb er nog geen uitgesproken oordeel over. Het lijkt mij goed om daar bij bespreking van de notitie op terug te komen.

De heer **Dittrich** (D66): Vindt de heer Rouvoet dat wij de tekst van het concept-Vreemdelingenbesluit voor moeten hebben liggen alvorens tot een plenaire afronding te komen? Wij hebben het niet alleen over de AMA-notitie.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb mij vorige week aangesloten bij die collega's die zeiden dat wij voor een behoorlijke behandeling van de Vreemdelingenwet als zodanig inzage moeten hebben in het concept-Vreemdelingenbesluit. Nu een aantal organisaties dat stuk hebben, vind ik het merkwaardig dat de Kamer het niet heeft. Dat zijn wij eerder tegengekomen, ook op andere terreinen. Ik vind dat niet goed. Wij hebben een hoofdlijnennotitie gekregen. Dat was ook toegezegd in de stukken. Als het ding beschikbaar is, wil ik het hebben. Zeker voor een plenaire afronding is het essentieel, temeer omdat er nogal wat geregeld moet worden.

Het laatste punt is artikel 105, over de strafbaarstelling. Ik blijf daarbij met een onaangenaam gevoel zitten door de vermelding bij de strafbepalingen van artikel 5, eerste lid. Daarin staat dat de vreemdeling aan wie toegang tot Nederland is geweigerd, Nederland onmiddellijk dient te verlaten. Daarmee is de facto illegaal verblijf in Nederland strafbaar gesteld. Wij hebben daarover een aantal keren in de Kamer een discussie gevoerd. Ik herinner mij heel goed de uitspraken van de staatssecretaris. Hij vond dat symboolwetgeving. Wij zouden dat niet moeten doen. Ik heb echter de indruk dat het nu toch is gebeurd. Ik vraag mij af of de staatssecretaris van mening is veranderd of dat er nieuwe feiten en omstandigheden zijn. Ik hoor graag een toelichting op dat punt. Zou het tot slot niet zo moeten zijn dat een veroordeling wegens mensensmokkel altijd weigering respectievelijk intrekking van een vergunning tot gevolg heeft?

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer De Wit van de SP. Ik vraag hem,

net als collega Van der Staij, zich zoveel als mogelijk in procedurele zin bij vorige sprekers aan te sluiten.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Ik ben geneigd te antwoorden dat ik geacht wil worden alle vragen gesteld te hebben die al gesteld zijn. Dat is echter wat onzorgvuldig. Wij verschillen immers in politieke zin hier en daar nogal van mening. Ik begin met de algemene opmerking dat het heel goed zou zijn geweest als het Vreemdelingenbesluit en het door de staatssecretaris meermalen genoemde vrouwenbesluit in ons bezit was geweest. Voor het complete beeld van de wet is het belangrijk om deze mee te nemen. Dit staat los van de vraag of het vrouwenbesluit nu wel besproken had kunnen worden. Ik ben van mening dat dit niet het geval is. Voorzitter! Het regeerakkoord spreekt, als het gaat over de herziening van de Vreemdelingenwet, over twee begrippen die centraal zullen komen te staan: snelheid en soberheid. Wij zien dat in dit wetsvoorstel in ieder geval heel duidelijk terug. De kanttekening die ik daarbij plaats, is dat te zien is wat de gevolgen daarvan zijn. De positie van de vreemdeling die asiel zoekt in ons land, is immers afgezwakt. Ik duid natuurlijk op de bezwarenfase en op een aantal onduidelijkheden, waar ik in het vervolg van mijn verhaal op zal terugkomen: het moratorium en de voorneemprocedure. Ik begin bij de afzonderlijke onderdelen van het wetsvoorstel met de motivering. Ik constateer samen met anderen dat de staatssecretaris eraan vasthoudt dat de motivering niet gegeven hoeft te worden. Dat heeft naar mijn idee al direct implicaties voor degene die zich op de vluchtelingenstatus beroept. Noch in de beslissing voor bepaalde tijd noch in de vergunning voor onbepaalde tijd komt dat begrip terug. Dat is dus nieuw en vormt naar mijn gevoel een noviteit in ons systeem. Ik heb begrepen dat, bijvoorbeeld, de UNHCR heel graag zou zien dat dit terug komt. De vreemdeling heeft hier overigens een rechtelijk relevant belang bij. Ik duid op drie punten. Het eerste punt is het verschillende intrekkingregime. Dat geeft aan dat de vreemdeling dient te weten wat de gronden zijn. De rechter kan daar

naar mijn idee dan ook een punt van maken.

In de tweede plaats kan de vreemdeling een bewijsprobleem krijgen omdat hij er niet op is geweest dat hij er goed aan doet om bewijzen te verzamelen. Ook kunnen in de loop der tijd nog bewijzen kwijt zijn geraakt. Als je ziet dat de asielzoeker geen motivatie krijgt waarom zijn verzoek niet is ingewilligd, is mijn vraag aan de staatssecretaris of het dan niet redelijk is om aan te sluiten bij de zwaarste gronden voor het toetsen van de toelating, de "cessation clauses".

Het derde belang van de vreemdeling bij het wel noemen van de motivering is de Wet openbaarheid van bestuur, respectievelijk de Wet bescherming persoonsgegevens. Ik zie daar zelf wel een relevant belang in omdat in het dossier, zo stelt de staatssecretaris, toch niet precies de grond gevonden kan worden waarom die beslissing is genomen. Dat houdt wel het risico in van onzorgvuldigheid, dat men na verloop van tijd niet meer weet waarom die vergunning voor bepaalde tijd is verleend, tenzij er een andere waarborg wordt ingebouwd. Het kan ook leiden tot willekeur en in beide gevallen is de vreemdeling daar niet bij gebaat. De periode waarvoor de vergunning voor bepaalde tijd wordt verleend is volgens het wetsvoorstel maximaal drie jaar. Wat dit betreft sluit ik mij aan bij hetgeen de PvdA daarover heeft opgemerkt. Wil de staatssecretaris nog eens ingaan op de vraag of niet van rechtswege die omzetting naar een vergunning voor onbepaalde tijd zou moeten plaatsvinden, tenzij eerder een intrekking heeft plaatsgevonden? Het inbouwen van de IND-toets lijkt mij in elk geval een zeer zinvolle suggestie.

Wat betreft de ingangsdatum van de vergunning stelt het wetsvoorstel dat moet worden aangesloten bij het moment waarop aantoonbaar voldaan is aan alle voorwaarden. In ieder geval is het moment van aanvraag beslissend. Ook wanneer de termijn van zes maanden verlengd wordt met nog eens zes maanden vraag ik mij af of het niet redelijk is in principe aan te sluiten bij de datum van aanvraag en om vervolgens die periode ook te laten meetellen bij de totale periode van drie jaar die in acht genomen wordt. De wet is ook volgens mij erg vaag waar het gaat om de voornemen-

procedure. Het is mij opgevallen dat wanneer dat voornemen kenbaar wordt gemaakt ook de redenen worden genoemd in artikel 37, lid 1. Daar staat: "Onder opgaaf van redenen wordt meegedeeld dat de IND het voornemen heeft...". Houdt dat impliciet niet in dat er in het kader van die voornemenprocedure moet worden gemotiveerd waarom het voornemen bestaat om af te wijzen? Moet dan al niet iets bloot worden gegeven van de gronden waarop uiteindelijk de vergunning kan worden afgewezen? Is dat tegelijkertijd dan geen inbreuk op de stelling dat de staatssecretaris niet de beslissing gaat motiveren, want hier moet hij het juist wel doen? Als hij dat niet van plan is, is het de vraag wat hij dan verstaat onder "onder opgaaf van redenen"!

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Voorzitter! Als die redenering wordt gevolgd, heeft dan degene die in eerste instantie wordt afgewezen geen sterkere positie dan degene wiens aanvraag in eerste aanleg wordt ingewilligd? Die eerste weet dan meer van de motivatie dan de tweede.

De heer De Wit (SP): Ik kan dat alleen maar beamen! Voorzitter! In het begin heb ik al aangegeven dat de bezwarenprocedure wat ons betreft beter gehandhaafd zou kunnen worden dan de voornemenprocedure omdat die, zeker als je kijkt naar wat erover geschreven wordt en er in de beantwoording over naar voren komt, eigenlijk wordt gezien als de rechtvaardiging voor het afschaffen van de bezwarenprocedure. Dat vind ik te zwak omdat, nogmaals, in het wetsysteem de voornemenprocedure te weinig duidelijk is en de waarborgen die de bezwaarprocedure op grond van de AWB biedt belangrijker zijn voor het handhaven van de bezwaren.

Nu een vraag over de schorsende werking van beroep en hoger beroep: beroep geeft schorsende werking, maar hoger beroep niet. Waarom biedt het hoger beroep geen schorsende werking? Ik kan mij voorstellen dat hiermee een hoop hieraan vastgekoppelde procedures kunnen worden voorkomen. Nu artikel 27, tweede lid, de indicatoren voor de terugkeer. Ik zou daarbij graag zien dat niet alleen de indicatoren worden genoemd, maar

ook de bronnen waarop die worden gebaseerd en de rol van de UNHCR bij de hantering ervan. Met betrekking tot de verwijzing naar de ons omringende landen stel ook ik de vraag of het feit dat deze landen niet allemaal dezelfde wetgeving hanteren, geen argument kan zijn. Wij hebben eerder kunnen zien dat die geen absolute garantie bieden voor een goede uitvoering; ik verwijs hierbij naar de beëindiging van het VDTV-beleid.

Wat betreft het moratorium het volgende. De wet houdt een drietal vage begrippen in: een "korte periode van onzekerheid", een "situatie van korte duur" en een "te grote hoeveelheid aanvragen". Deze begrippen moeten verduidelijkt worden als een en ander op een juiste manier moet worden afgewogen. Wel zien wij duidelijk het risico van het gebruik van het moratorium als een soort vergaarbak voor de moeilijke procedures en als middel om de wettelijke voorzieningen op te rekken: als men er niet gemakkelijk uitkomt, dan grijpt men al gauw hiernaar om wellicht in de tussentijd een oplossing voor het conflict te vinden, zonder een duidelijk en principieel middel voor een beslissing te leveren.

Over de ex nunc-toetsing de volgende vraag: is het mogelijk dat de rechter een vreemdeling verwijt dat hij bepaalde nieuwe feiten niet eerder naar voren bracht en daarom hetgeen hij naar voren brengt niet in beschouwing neemt? Een dergelijke vraag is natuurlijk pregnant bij een hoger beroep.

Bij artikel 28d zou ook voor mij veel duidelijker moeten worden wat wordt verstaan onder "naleven". Volgens ons brengt een en ander het risico van refolement met zich. Ik verwijs hierbij naar de uitspraak van het Europese Hof, dat nadrukkelijk de eis stelde dat de Nederlandse overheid ook in geval van Dublin-claims en landen waarnaar wordt terugverwezen, duidelijk moet nagaan of terugzenden verantwoord is.

Ik sluit mij aan bij alle eerdere opmerkingen over het functioneren van de IND. Het is de vraag of de IND het wel allemaal klaart voor 1 januari 2001.

Ten slotte nog twee vragen over het voorzieningenniveau, zowel in beroep als in hoger beroep. Houdt alles wat hiervoor in het kader van de verkregen beslissing aan de orde

is geweest, op als iemand in beroep of in hoger beroep gaat? Verder sluit ik mij aan bij de vraag van collega Rouvoet over de strafbaarstelling van illegaal verblijf.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! De SGP-fractie juicht het toe dat wij vandaag kunnen spreken over een nieuwe Vreemdelingenwet. De huidige Vreemdelingenwet is een lappendeken die aan herziening toe is. Zeker als hierbij de lagere regelgeving in ogenschouw wordt genomen, dan moet worden vastgesteld dat nu vaak sprake is van een ondoorzichtig woud van regels. De nieuwe wet biedt op een groot aantal punten een beter en helderder juridisch kader. Ik maak de staatssecretaris mijn complimenten voor de heldere beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag. Mijn fractie is het niet altijd eens met de antwoorden, maar dit neemt niet weg dat het een buitengewoon leesbare tekst is die een goede toelichting geeft op de bedoelingen van de wet.

In de hoofdlijnennotitie over het Vreemdelingenbesluit wordt gesteld dat de lagere regelgeving beter zal worden gestructureerd. Er zouden namelijk minder niveaus bestaan. Wat wordt hier precies mee bedoeld? Ik vraag verder nadrukkelijk de aandacht van de staatssecretaris voor de juridische kwaliteit van de vreemdelingen-circulaire. De Vreemdelingenwet belooft verkorting en vereenvoudiging van de procedures. De SGP-fractie meent dat met dit wetsvoorstel inderdaad een stap in de goede richting wordt gezet. Er blijven echter nog heel wat vragen en twijfels over. Zo noemde ik al de beroeps- en procedure-mogelijkheden. Het is nog steeds onduidelijk in welke mate die er zullen zijn. Ik verwijt de regering niet dat zij onvoldoende duidelijk is op dit punt, maar ik stel vast dat uit het stelsel van rechtsbescherming, waar wij achter staan, enige onduidelikheden voortvloeien. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan het tijdsverloop na een meeromvattende beschikking. Als deze beschikking langere tijd geleden is afgegeven en de uitzetting op zich laat wachten, kun je te maken krijgen met een relevante feitelijke handeling die wellicht vatbaar is voor beroep. Vragen over de proceduremogelijkheden rijzen ook in verband met het niet-motiveren van de grond waarop de

tijdelijke verblijfsvergunning asiel is verleend.

Bij de vereenvoudiging kan een vraagteken worden gezet. De beperking van het aantal statussen is immers minder groot dan op het eerste gezicht het geval lijkt te zijn. Dit gaat vooral op als wij kritisch kijken naar verblijfstitels die geen verblijfsvergunningen zijn. Neem het besluitmoratorium. Met een dergelijk moratorium wordt eigenlijk een ongeschreven verblijfsvergunning in het leven geroepen, omdat men zo wel heel dicht in de buurt van een verblijfsvergunning komt.

Om een vereenvoudiging van deze wet daadwerkelijk tot zijn recht te laten komen, zal zorgvuldig moeten worden gekeken naar het driejaren-beleid. Ik las op de bladzijdes 29 en 30 van de nota naar aanleiding van het verslag dat de regering voornemens is, het huidige driejarenbeleid op hoofdlijnen te handhaven. De regering schrijft echter ook dat in het kader van het Vreemdelingenbesluit meer duidelijkheid zou worden gegeven. In de hoofdlijnennotitie heb ik die duidelijkheid niet kunnen vinden en ik hoor dan ook graag enige uitleg van de staatssecretaris. In de praktijk wordt immers regelmatig het geluid gehoord dat de toepassing van het driejarenbeleid vreselijk ingewikkeld is. Zelfs termen als hogere wiskunde worden nog wel eens gebruikt.

Een opvallend element in het wetsvoorstel is de omzetting na drie jaar van een tijdelijke verblijfsvergunning asiel in een vergunning voor onbepaalde tijd. Waarom is er een verschil gemaakt met de reguliere weg die een termijn van vijf jaar kent? De regering verwijst naar het regeerakkoord en dat argument is voor de SGP-fractie onbevredigend. Ik hoor daarom graag een nadere toelichting. Vooralsnog is de SGP-fractie een voorstander van een uniforme vijfjarentermijn.

De heer **Wijn** (CDA): In het verleden heeft de SGP-fractie aangegeven een tegenstander te zijn van het driejarenbeleid en van dit beleid af te willen. Is zij die mening nog steeds toegedaan?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Wij hebben onze mening op dit punt niet veranderd. Als er geen meerderheid voor ons standpunt is te vinden, moet in ieder geval op een aantal punten helderheid worden verschaft.

Ik sluit mij dan ook graag aan bij de vragen die, bijvoorbeeld, zijn gesteld over de tijd die is gemoeid met de behandeling bij de rechter. Telt die tijd ook mee?

Voorzitter! Voor onze politieke beoordeling van de wet zijn de twee laatstgenoemde onderwerpen van belang, dus het driejarenbeleid en de permanente status na drie jaar. En bij ons oordeel weegt ook zwaar, in hoeverre de wet een grondslag vormt voor een effectief terugkeer-beleid.

Artikel 12a is een nieuw artikel, waarin algemene normen voor de toekenning van de verblijfsvergunning worden genoemd. Dit roept bij ons enkele vragen op. Er is onder a sprake van internationale verplichtingen, waarbij je onmiddellijk ook aan het vluchtelingenverdrag denkt. Valt echter ook de tijdelijke bescherming en de opvang van grote groepen ontheemden onder dit lid? En onder b wordt er gesproken van een wezenlijk Nederlands belang; in de toelichting wordt in dit verband toelating vanwege arbeid of studie genoemd. Is dit een uitputtende opsomming van de gronden of zijn er nog andere gronden denkbaar waarmee zo'n wezenlijk belang gediend is? En welk wezenlijk Nederlands belang is er overigens mee gediend om een vreemdeling hier te laten studeren als hij zijn studie na het afronden ervan in zijn vaderland ten nutte maakt? Het gaat mij even om de vraag of je dit wel onder die grond moet scharen. In de artikel 19, onder f, is een wijziging aangebracht die in ieder geval redactioneel niet helemaal klopt, dus misschien wil de staatssecretaris hier nog even naar kijken.

Het valt op dat de uitleg van het eerste lid van artikel 27, onder e, in de nota naar aanleiding van het verslag ruimer is dan op grond van de wetstekst voor de hand lijkt te liggen. Er is in het lid zelf sprake van feitelijk nareizen binnen drie maanden, terwijl in de nota naar aanleiding van het verslag de termijn van drie maanden alleen betrekking heeft op het aanvragen van een MVV; het feitelijke nareizen kan volgens de nota wel even op zich laten wachten. Graag een verheldering op dit punt.

Dan artikel 28, onder d, waarbij het gaat om overdracht aan een land van eerder verblijf. Er is op grond van een verdragsverplichting gekozen

voor een zeer stringente formulering. Zou dit niet onnodig beperkend kunnen werken, in die zin dat deze bepaling niet kan worden toegepast in gevallen waarin het verdrag wel mogelijkheden biedt, maar niet zozeer een plicht oplegt? Of moet ik het woord verdragsverplichting zo opvatten dat het inderdaad ook een mogelijkheid kan omvatten? En ik sluit mij ook graag aan bij de vragen die ermee verband houden of dit artikel ook al voldoende houvast kan bieden voor een ontwikkeling in de richting van afhandeling van asielverzoeken in de regio van herkomst.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Deze opmerking verbaast mij een beetje, omdat de kritiek van de meesten is dat dit artikel juist te ruim zou zijn geformuleerd, omdat er achter een komma staat: "dan wel zich anderszins heeft verplicht". Daarmee wordt dus helemaal niet verplicht gesteld dat een verdrag ondertekend is. Klopt het dus dat u een verdere verruiming van dit lid wenst?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mijn vraag was met name of "verplichting" ook kan wijzen op een al bestaande mogelijkheid op grond van een verdrag, zonder een rechtstreekse verplichting. U heeft er gelijk in dat er op dit punt ook al vragen met een andere strekking zijn gesteld, maar ik heb de aanbeveling om geen vragen te herhalen goed in mijn oren geknoopt, en dit element had ik nog niet gehoord. Voorzitter! Ik sluit mij ook aan bij opmerking van mijn collega Rouvoet dat er in artikel 29 iets geregeld zou worden voor de contra-indicatie van een verblijfsalternatief elders, maar dat dit nog niet in de nota van wijziging is verwerkt. In het tweede lid van artikel 29 wordt een aantal omstandigheden genoemd die mede betrokken moeten worden bij het beoordelen van een aanvraag in de zin van artikel 26. Het antwoord van de regering op onze vraag of deze formulering niet te vrijblijvend is, vinden wij niet helemaal bevredigend. Ons is nog niet duidelijk, hoe een stringente formulering strijdigheid met het vluchtelingenverdrag zou kunnen opleveren als er voldoende ruimte blijft bestaan om in bijzondere gevallen een andere benadering te kiezen.

In artikel 30, onder c, wordt ervan uitgegaan dat de grond voor verlening, bedoeld in artikel 27, is komen te vervallen. Hierbij rijzen natuurlijk ook vragen in verband met het niet motiveren van de grond waarop de tijdelijke vergunning wordt verleend, wat in artikel 40 terugkomt. Stel dat een vergunning wordt ingetrokken op grond van de algehele situatie in het land van herkomst, de grond die onder d wordt genoemd. Met een besluit tot intrekking moet dan gemotiveerd worden dat de grond waarop de vergunning was verleend, is komen te vervallen. In de systematiek van het wetsvoorstel komen de betrokken asielgerechtigden er dan voor het eerst achter, op welke gronden hun destijds de tijdelijke vergunning voor asiel toegekend is. Stel dat een vergunning wordt ingetrokken op de grond van de algehele situatie in het herkomstland, de d-grond van artikel 27, dan moet een besluit tot intrekking motiveren dat de gronden waarop de vergunning is verleend, zijn komen te vervallen. Voor het eerst komen de betrokken asielgerechtigden er nu achter op welke gronden hun destijds de tijdelijke vergunning asiel toegekend is. Stel vervolgens dat diegenen er tot dan toe van uit waren gegaan dat de vergunning op grond van vluchtelingenstatus is verleend, dan zal toch in de procedure die volgt er niet eenvoudigweg van uit kunnen worden gegaan dat destijds terecht niet van vluchtelingenstatus is uitgegaan? Dan zal er in dat kader ook als het ware weer ex tunc over gediscussieerd moeten worden? Ontstaat er geen wat onbevredigende gang van zaken, omdat onderzocht moet worden of de vergunning destijds niet op andere gronden verleend had moeten worden? Hoe gaat het vervolgens als de vergunninghouder er zich op beroept dat er nu ook een andere grond voor de vergunningverlening aanwezig is? In hoeverre kan dat in het kader van de intrekkingprocedure aan de orde komen? Ik verneem graag meer helderheid over de reikwijdte van de toetsing in het kader van de intrekkingbeslissing. In artikel 32 gaat de wet ervan uit dat de vreemdeling zelf een aanvraag indient voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Het is mij nog niet helemaal duidelijk wat de gevolgen zijn van een niet tijdige indiening van een dergelijk verzoek.

In artikel 33 staat dat de vergunning voor onbepaalde tijd niet meer kan worden ingetrokken wanneer de gronden waarop zij verleend is, zijn komen te vervallen. Hiermee gaat de Nederlandse regering verder dan waartoe het Vluchtelingenverdrag noopt. De regering erkent dat ook voluit. Ook weer het argument dat het "in het regeerakkoord" staat, vinden wij niet overtuigend. Uit het wetsvoorstel vloeit voort dat ook van huidige VVTV'ers, als zij volgens de nieuwe systematiek na drie jaar een vergunning ex artikel 31 krijgen, de vergunning niet meer ingetrokken kan worden vanwege het vervallen van de gronden waarop zij destijds de tijdelijke bescherming hebben gekregen. Dat is dus al na drie jaar. De SGP-fractie vindt dat niet wenselijk. Ook na een langere periode van bijvoorbeeld vier jaar zou bij een ingrijpende verandering van de situatie alsnog intrekking aan de orde moeten zijn. Kortom, dat er na drie jaar geen enkele wijziging op grond van gewijzigde omstandigheden meer mogelijk is, acht de SGP-fractie geen gelukkige keus.

De heer **Wijn** (CDA): De heer Van der Staaij noemt nu de termijn van vier jaar, maar aan het begin van zijn betoog sprak hij over vijf jaar. Voor mijn duidelijkheid: bedoelt hij dat de intrekkingmogelijkheid moet blijven gedurende de eerste vijf jaar?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Inderdaad. Vier jaar was als voorbeeld bedoeld. Overigens zijn hierbij twee zaken aan de orde. Het gaat er allereerst om wanneer een vergunning voor bepaalde tijd kan worden omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Voorts is het de vraag of een vergunning voor onbepaalde tijd kan worden ingetrokken op grond van het vervallen van de grond waarop die verleend is. Voorzitter! Over artikel 33, tweede lid, wordt in de nota naar aanleiding van het verslag gesteld dat na twaalf jaar verblijf in ieder geval geen vergunning meer kan worden ingetrokken. Hebben wij het goed begrepen dat dit als een absolute grens geldt? Zo ja, waarom staat dit niet in de wetstekst? Maar moet dit wel zo absoluut gelden? Zijn er geen gevallen die je als zo ernstig moet benoemen dat ook nadien tot intrekking moet kunnen worden overgegaan?

Ik kom te spreken over de artikelen 37 en 39 inzake de voornemenprocedure. Op zichzelf vindt de SGP-fractie het een aanvaardbare benadering om na afschaffing van de bezwaarfase een voornemenprocedure te introduceren. Ik merk in dit verband op dat het gezien het algemene bestuursrecht eigenlijk helemaal niet zo'n vreemde figuur is. Ook in het algemene bestuursrecht kennen wij namelijk de benadering dat geen bezwaar openstaat, als een wettelijke voorbereidingsprocedure is gevolgd. Dat roept bij mij de vraag op hoe de huidige voornemenprocedure zich verhoudt tot de nieuwe voorbereidingsprocedure in de AWB, waarvoor recent een wetsvoorstel is ingediend. Daarin worden een aantal verschillende voorbereidingsprocedures gebundeld. Wordt er bij de uitwerking van de voornemenprocedure niet te zeer aansluiting gezocht bij de termijnen die voor de bezwaarprocedure gelden? Wat blijft er uiteindelijk over van de beoogde tijdwinst? Op welke punten onderscheidt de voorgestelde voornemenprocedure zich nu nog wezenlijk van de bezwaarprocedure? Ten slotte is de bezwaarprocedure er mede op gericht om het vernietigingspercentage bij de rechter zo laag mogelijk te houden. Ook van de voornemenprocedure wordt gezegd dat die de kwaliteit van de beslissing van de IND ten goede moet komen. Voor de SGP-fractie is het ook juist bij het afschaffen van de bezwaarfase van groot belang dat de kwaliteit van de IND-beslissing inderdaad gewaarborgd is. Het afschaffen van de bezwaarprocedure mag er in ieder geval niet toe leiden dat als het ware onrijpe beslissingen op het bord van de rechter terechtkomen. Over artikel 40 – het niet motiveren van de eerste beschikking – is al veel gezegd. Het belangrijkste motief van de regering voor deze keuze is het uitsluiten van doorprocederen. De SGP-fractie heeft begrip voor die keuze. Maak je die teniet, dan is het inderdaad de vraag in hoeverre de winst ten opzichte van het huidige systeem weer weggenomen wordt en of het aantal procedures dan inderdaad substantieel teruggebracht wordt. De nadelen zijn echter evident. De asielzoeker moet rechtszekerheid ontberen. Als hij meent als vluchteling de tijdelijke vergunning gekregen te hebben en in de krant leest dat de algehele

situatie in zijn land van herkomst verandert, moet hij dan vrezen dat zijn vergunning ingetrokken gaat worden? Daarbij komt dat de regering zelf aangeeft dat er nogal wat vragen zijn met betrekking tot de mogelijkheden op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, et cetera. Ik sluit mij aan bij de daarover gestelde vragen. Nadeel van de gekozen benadering is dat niet meer duidelijk is wie nu precies verdragsvluchteling is. Mede in het licht van Europese ontwikkelingen plaatsen wij daarbij vraagtekens. De regering ziet het niet motiveren als een extra slot op de deur. Is het probleem niet dat de regering er niet zeker van is dat de andere sloten voldoende zijn? De regering stelt: "Wij zijn ervan overtuigd dat dit volgtijdelijke statusstelsel als zodanig het doorprocedeergedrag in belangrijke mate zal beperken. Dit is zelfs zo als zou worden gemotiveerd op welke grond de vergunning voor bepaalde tijd asiel wordt verleend." Op zijn minst blijft echter onduidelijk of het beginsel van de rechtszekerheid met het oog op een toekomstige intrekking niet een voldoende procesbelang kan opleveren. Daarom hebben wij ook aarzelingen bij het onverkort schrappen van artikel 40, tweede lid. Ik ben ook benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris op het voorstel van collega Dittrich op dit punt, om expliciet in de wet aan te geven dat niet doorgeprocedeerd kan worden. Uit de wetstekst moet dan duidelijk blijken dat ervan wordt uitgegaan dat geen procesbelang aanwezig is. Anders zie ik niet in dat je hiermee de rechtsgang naar de burgerlijke rechter kunt uitsluiten. Het voorgestelde systeem heeft naar mijn mening nog een ander nadeel. De regering herhaalt verschillende malen dat het wenselijk en nodig is om vanaf het begin voor elke asielzoeker een volledig en actueel dossier bij te houden. Op pagina 43 van de nota naar aanleiding van het verslag staat heel duidelijk dat het dossier wel alle informatie zal bevatten, maar niet de grond waarop de tijdelijke vergunning verleend is. Wij hadden daarover nogal wat vragen. Verschillende passages gaan daarover. Ik begrijp dat het uiteindelijk zo is, dat men al wel informatie heeft maar de grond zelf niet in het dossier staat. De conclusies daarover moet men zelf trekken na kennisname van het dossier. De vrees van de SGP-fractie is, dat juist die

combinatie van niet motiveren en niet vermelden van de grond in het dossier zelf er in drukke tijden – en wanneer zijn die er niet? – toe kan leiden dat gemakkelijker met de vorming en het onderhoud van dossiers zal worden omgesprongen. Wat komt er dan terecht van de meer dan standaardmatige toetsing of betrokkene nog aan de voorwaarden voldoet? Is dan ook wel duidelijk welke gegevens relevant zijn voor eventuele intrekking? Dat verschilt immers naar gelang de grond waarop iemand de vergunning ex artikel 27 gekregen heeft? Is het vierde lid van artikel 40 niet overbodig, omdat het orgaan op grond van de AWB gehouden is op de zienswijze van de belanghebbende in te gaan? Vloeit dat al niet voort uit de algemeen geldende motiveringsverplichting? Artikel 41 betreft het besluitmoratorium. Bij mijn fractie leven twijfels over het gebruik dat van artikel 41 gemaakt zal gaan worden. Wie artikel 41c leest, krijgt de indruk dat vrij gemakkelijk een besluitmoratorium kan worden ingesteld. In de toelichtende opmerkingen in de nota naar aanleiding van het verslag wordt dat beeld wat genuanceerd. Toch sluit ik mij aan bij degenen die zeggen dat hier de tekst erg vrijblijvend en weinig objectief geformuleerd is. Ik heb nog een vraag met betrekking tot de asielzoekers die behoren tot een groep waarvoor artikel 41 in het leven is geroepen. Worden in principe alleen nationaliteit en identiteit vastgelegd? Zo ja, welke consequenties heeft dat voor de dossiervorming gedurende de tijd dat het moratorium geldt? De vrees blijft bij ons leven dat met de "bevroering" van de zaken die onder het moratorium vallen, ook het aanleggen van een compleet dossier op de lange baan geschoven wordt. Daarmee zou het pas later aanvangende onderzoek kunnen worden bemoeilijkt en vertraagd. Worden de zaken die onder het moratorium vallen echt "bevroren" of kunnen in bijzondere gevallen toch nog positieve dan wel negatieve beschikkingen afgegeven worden? Uit de toelichting maak ik op dat dit mogelijk is, maar dat wel gewacht moet worden tot het einde van de periode van het besluitmoratorium. Op grond van de wetstekst zie ik de logica daarvan nog niet in.

Artikel 43 gaat over de meeromvattende beschikking. Zij komt erop neer, dat je met één beschikking verschillende rechtsgevolgen in het leven roept, waartegen je dan beroep kunt instellen bij de vreemdelingenrechter. Is het niet voorstelbaar dat de rechter zich kan vinden in het niet-toekennen van de vergunning, maar hij het gevolg, uitsluiting van verdere voorzieningen, onredelijk of onrechtmatig vindt en daarom toch maar besluit het beroep gegrond te verklaren? Dreigt niet een toename van het aantal vernietigingen door het regelen van deze zaken met één beschikking? Hoe zal de rechter hiermee omgaan? Deze vraag geldt vooral als het vierde lid van artikel 43, om toch opvang te bieden, niet van toepassing is.

Artikel 69 gaat over de nevenzittingsplaatsen en het wegwerken van de achterstanden in verband met de invoering. De nieuwe wet bepaalt dat bij AMvB nevenzittingsplaatsen aangewezen kunnen worden. Momenteel zijn er vijf aangewezen en in principe zullen er nog vijf aangewezen worden. Mede gelet op de invoering van de mogelijkheid van hoger beroep vraagt de SGP-fractie zich af waarom vastgehouden wordt aan het systeem van nevenzittingsplaatsen. Waarom wordt niet zo spoedig mogelijk toegewerkt naar een situatie die bij bestuursrechtelijke zaken regulier is en waarin alle 19 rechtbanken bevoegd zijn? Zou dat, gelet ook op het grote aantal zaken en de achterstanden, geen goede zaak zijn? Een extra argument in dit verband zou kunnen zijn, dat in zekere zin de infrastructuur hiervoor al aanwezig is. We kennen de sectoren bestuursrechtspraak en zij zijn lang niet in alle gevallen zwaar belast.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Als je alle rechtbanken bevoegd maakt om dit soort zaken te behandelen, bestaat dan niet het gevaar dat bij sommige rechtbanken te weinig specialiteit op dit punt is en dat daardoor wachttijden gaan ontstaan? Men zal bijvoorbeeld wachten op de jurisprudentie bij andere rechtbanken. Met andere woorden: zou dit niet tot langere procedures en voorraden kunnen leiden?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Dat zou kunnen, mijnheer Dittrich, maar de bedoeling van deze nieuwe wet is

toch alles eenvoudiger te maken. Misschien zal het voortaan gemakkelijker zijn te achterhalen wat rechtens in een zaak moet worden bepaald. Verder wijs ik erop dat er nu een beroepsinstantie blijkt. Daarmee is het argument van de rechtseenheid in een ander licht komen te staan. Voorzitter! Artikel 71 gaat over handhaving bezwaar regulier. De mogelijkheid van het maken van bezwaar wordt voor asielzaken afgeschaft, maar blijft bij de reguliere zaken bestaan. Hier wordt een pragmatische redenering gehanteerd. Als ik het goed begrijp, zegt de regering eigenlijk: principieel hebben wij geen behoefte aan de bezwaarprocedure bij reguliere zaken, maar de kwaliteit van de primaire beslissing is nog onvoldoende gewaarborgd. Heb ik dat goed begrepen of ligt aan het handhaven van de bezwaarprocedure bij reguliere zaken een andere redenering ten grondslag?

Artikel 80 gaat in samenhang met de definitiebepaling van artikel 1 over de herhaalde aanvraag. Een herhaalde aanvraag wordt gedefinieerd met verwijzing naar artikel 4:6, tweede lid, AWB. Mijn vraag is of dit niet alleen een oplossing biedt voor die gevallen waarin de asielzoeker zelf geen nieuwe feiten en omstandigheden aandraagt. Waarom is niet verwezen naar het eerste lid van artikel 4:6 AWB? Waarom is dus niet bepaald dat elke nieuwe aanvraag een herhaalde aanvraag is? Krijg je nu niet de discussie of bij het doen van de nieuwe aanvraag wel nieuwe feiten en omstandigheden zijn gemeld?

Artikel 81 betreft de ex nunc-toetsing door de rechter. De SGP-fractie begrijpt dat de invoering hiervan mede bedoeld is om herhaalde vragen zoveel mogelijk uit te sluiten. Wordt dit doel wel bereikt als de rechtbanken verschillend invulling geven aan deze bevoegdheid? Ik sluit mij aan bij de vragen van collega Dittrich. Waarom niet een imperatieve formulering?

Zolang de rechter in een bepaalde zaak nog niet onherroepelijk heeft beslist, zou de mogelijkheid van een herhaalde aanvraag uitgesloten moeten zijn. Is dat niet het geval, dan is het de vraag of met de ex nunc-toetsing bereikt wordt wat de regering ermee beoogt. Kortom, zou je herhaalde aanvragen niet kunnen uitsluiten zolang de zaak onder de rechter is?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Acht de heer Van der Staaij het denkbaar dat hij steun zou geven aan een voorstel om de ex nunc-beoordeling imperatief te maken?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Op het eerste gezicht heb ik daar aarzelingen bij. Het gaat om een nieuw fenomeen en is het dan verstandig om het gelijk verplicht op te leggen? Zou je niet eerst eens moeten kijken hoe het in de praktijk uitpakt en de rechtbanken hierin wat meer vrijheid laten? Ik zie echter ook dat er nadelen zijn als de rechtbanken het verschillend gaan invullen. De SGP-fractie staat positief tegenover de invoering van hoger beroep in asielzaken. Wij vinden het evenwel niet gelukkig dat in vrijwel alle zaken naast het hoger beroep ook een verzoek om een voorlopige voorziening zal worden ingediend. Dat betekent een aanzienlijke belasting voor de hogerberoepsrechter, die er wellicht toe leidt dat de totale procedureduur langer wordt. De regering zegt dat in veel gevallen de bodemzaak met kortsluiting kan worden afgedaan. In die zaken is er geen echte winst behaald ten opzichte van het systeem van schorsende werking. Immers, er is gewacht met het effectueren van de uitzetting zolang op die voorlopige voorziening niet beslist is. Kortom, wij blijven het onwenselijk vinden dat wij elke zaak dubbel in hoger beroep krijgen. De regering heeft overtuigend aangegeven dat verdere uitsluiting van de mogelijkheden van voorlopige voorziening in hogerberoepszaken heel moeilijk is. Kan de oplossing niet worden gevonden door in meer gevallen schorsende werking aan het hoger beroep toe te kennen onder gelijktijdige beperking van de maximale termijn van 23 weken waarbinnen de uitspraak moet volgen?

De vergadering wordt van 16.40 uur tot 17.15 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik heropen de vergadering kort. Wij schorsen nu tot kwart voor zes, aangezien de muziek straks beneden weer hard zal gaan spelen. Dat is niet bevorderlijk voor de orde in deze vergadering. De avondpauze zal met een half uur worden ingekort.

De vergadering wordt van 17.15 uur tot 17.45 uur geschorst.

Eerste termijn van de zijde van de regering

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! In de eerste plaats dank ik de Kamerleden zeer voor hun buitengewoon uitvoerige en grondige bestudering en behandeling van de wet. Daaruit is gebleken hoe belangrijk het is dat wij dit debat vandaag voeren, ook voor het gehele wetgevingsproces. Er zijn namelijk heel wat kanttekeningen gemaakt bij het wetsvoorstel waarmee wij ons voordeel kunnen doen. Dat staat nog los van de vraag of ik het met de opmerkingen eens ben of niet. Voordat ik op de materiële kant van de zaak inga, wil ik eerst nog iets zeggen over een aantal notities die de Kamer graag zou willen hebben en die er nog niet zijn. Het eerste stuk waarover ik iets wil zeggen – ook het belangrijkste – is het integrale concept voor het Vreemdelingenbesluit. Dat is er op dit ogenblik nog niet en ik voorzie niet dat het op heel korte termijn zal verschijnen. Er zijn wel concepten van. Dat past ook bij de tot nu toe gevolgde wetgevingsprocedure die namelijk vereist dat wij met mensen die met dat besluit te maken krijgen van tevoren overleggen over de vraag hoe dat Vreemdelingenbesluit vorm moet krijgen. Die procedure hebben wij ook toegepast bij de wet, waarover door de Kamer in het verslag opmerkingen zijn gemaakt. Daarbij is het van tweeën één. Of je voert dat overleg en je zorgt dat je op basis daarvan kunt komen tot wetgeving waarvan je in ieder geval kunt verwachten dat die in de praktijk zal functioneren. Maar dat heeft noodzakelijkerwijs als consequentie dat de Kamer pas in een later stadium geconfronteerd wordt met de desbetreffende teksten. Of je doet dat niet en de Kamer krijgt als eerste die teksten, maar dan heeft er ook geen overleg plaatsgevonden. Het gevolg daarvan is dat er op dit ogenblik nog geen concept voor het Vreemdelingenbesluit ligt waar ik achter kan staan. Nogmaals, ik voorzie dat ook niet op heel korte termijn.

De heer **Dittrich** (D66): In de stukken zegt de staatssecretaris dat hij het besluit voor de plenaire behandeling aan de Kamer toe zal sturen. Houden

zijn woorden in dat hij daarvan afziet?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd dat ik de Kamer de hoofdlijnen tijdig zal toesturen en dat heb ik gedaan.

De heer **Wijn** (CDA): Wanneer kunnen wij dat Vreemdelingenbesluit verwachten?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik durf dat op dit ogenblik nog niet te zeggen. De procedure tot nu toe was: eerst de wet, daarna de invoeringswet, vervolgens de nota naar aanleiding van het verslag op de wet en daarna de nota naar aanleiding van het verslag op de invoeringswet. Er wordt nu aan gewerkt. Het zal echt nog een paar maanden duren. Daar staat tegenover dat u nog alle gelegenheid krijgt om over het besluit, waarvan u de hoofdlijnen en de voornemenprocedure gezien hebt, te spreken voordat het definitief wordt vastgesteld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Gaat de staatssecretaris ervan uit dat wij deze wet plenair zullen behandelen zonder Vreemdelingenbesluit?

Staatssecretaris **Cohen**: Uiteraard is dat aan de Kamer. Ik ga er inderdaad wel van uit. Ik hoop echter dat het binnen niet al te lange tijd mogelijk is, zo mogelijk nog voor de zomer, de wet bij de Eerste Kamer te krijgen. Ik hoop nog meer dat de behandeling daar dan ook al een heel eind op streek is en zo mogelijk al is afgewikkeld.

De heer **Dittrich** (D66): Volgens mij heeft de staatssecretaris mij een verkeerd antwoord gegeven. Op pagina 89 van de nota naar aanleiding van het verslag staat onderaan: "Zoals wij in paragraaf 1.2.4 van het algemeen deel van deze nota al aangaven, zal de tekst van het Vreemdelingenbesluit aan de Kamer worden toegezonden voorafgaande aan de plenaire bespreking." Ik neem aan dat, als de staatssecretaris nu zegt dat het nog maanden gaat duren, dit inhoudt dat de plenaire bespreking ook nog maanden op zich zal laten wachten.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Het lijkt mij dat ik er op dit moment verstandig aan doe, daar straks over door te praten. Het zou mij niet

verbazen als dit de enige plaats is waar dit in de nota staat! Overal elders is gezegd dat wij van tevoren de hoofdlijnennotitie zullen sturen. Ik wil dit even bespreken. Ik geef de heer Dittrich onmiddellijk toe dat dit er staat.

Voorzitter! Ik ga ervan uit dat de vrouwennotitie met daarin de vraag hoe om te gaan met gezinshereniging en dergelijke nog deze maand naar de Kamer gestuurd kan worden. Over de toepassing van de wettelijke criteria voor de ongewenstverklaring als gevolg van de Terugkeernotitie zal de Kamer begin volgende maand worden geïnformeerd. De notitie over het regime van de vreemdelingenbewaring zal eveneens in mei aan de Kamer worden toegezonden. De notitie over vreemdelingen in de strafrechtsketen zal nog deze maand en zo mogelijk zelfs nog voor het reces, dus deze week, aan de Kamer worden toegestuurd.

Voorzitter! Op mijn beurt zou ik nu kort iets willen zeggen over de hele context van de wet. Het lijkt mij van belang als wij ons daarbij realiseren waarom die hele nieuwe wet nodig is. Deze nieuwe wet is nodig, omdat vriend en vijand het erover eens zijn dat de huidige procedures te lang zijn en dat zij door hun lengte inhumain zijn. Het gevolg is dat mensen zodanig lang in procedure kunnen zijn dat dit alleen al leidt tot een situatie die verre van aantrekkelijk is. Wat in het regeerakkoord is afgesproken en vervolgens in dit wetsvoorstel is neergelegd, valt te typeren met een tweetal begrippen: kwaliteit en snelheid.

De snelheid maakt mede deel uit van die kwaliteit. Mevrouw Halsema had mij namelijk gevraagd, waaraan die kwaliteit ontleend kan worden. Die kwaliteit moet blijken uit het feit dat de IND in staat is goede beslissingen te nemen op basis waarvan de Vreemdelingenkamer in staat is goede uitspraken te doen. Met de instelling van het hoger beroep moet het mogelijk worden meer eenheid en daardoor meer rechtsbescherming in het geheel aan te brengen. Het spreekt vanzelf dat die kwaliteit ook moet blijken uit de voornemenprocedure. Ten behoeve van vergroting van de snelheid wordt in dit wetsvoorstel een fors aantal voorstellen gedaan die leiden tot verschillen met de huidige situatie: de meeromvattende beschikkingen, het feit dat er geen voorlopige

voorzieningen meer zullen zijn door de standaard schorsende werking, voorkoming van doorprocederen, de ex nunc-toetsing en de afschaffing van de bezwaarprocedure. Over het belang van de snelheid is iedereen het eens; ik heb wel gemerkt dat daar soms een beetje "wegwerpend" over wordt gedaan; op het congres dat wij vorige week hebben georganiseerd, werd gezegd dat de snelheid wel vooruit gaat, maar dat het verder allemaal tobben blijft. Daarmee wordt het belang van die snelheid onderschat; als er echter mee wordt bedoeld dat vergroting van de snelheid niet betekent dat het hele vreemdelingenbeleid daarmee op de rails staat, is dat juist. De wet is immers wel een schakel in het totale beleid, maar niet meer dan dat. Wij zullen er in de context van de samenspraak die gebaseerd is op de voorstellen van de regering en de reactie van de Kamer daarop voortdurend voor moeten zorgen dat wij de zaak beter op orde krijgen. Dit wetsvoorstel is daar geen panacee voor, maar is daar wel een belangrijke schakel in. Als die verkorting en die versnelling echter op die manier plaatsvinden, leidt dat in de voorstellen van de regering noodzakelijkerwijs tot wijzigingen in het voorzieningenniveau, instelling van het besluitmoratorium en de vergunning voor bepaalde tijd. Dit alles heeft geleid tot een wetsvoorstel dat naar het oordeel van de regering nogal uitgebalanceerd is en waar niet makkelijk een schakeltje uit kan worden getrokken, omdat de balans daarmee kan worden verstoord. Dat is niet verwonderlijk: als men ziet hoe in ons land en in de verschillende Kamerfracties naar het vreemdelingenbeleid wordt gekeken, kan alleen op een dergelijk uitgebalanceerd voorstel worden uitgekomen. Het is dus logisch dat op veel van die punten vragen komen; ik zal die vragen nu achtereenvolgens gaan bespreken.

Ik begin met het vraagstuk van de veronderstelde aanzuigende werking. De daarover gestelde vragen zijn op zich niet onbegrijpelijk. Het gaat om een gekozen volgtijdelijk systeem, met een daaraan noodzakelijk gekoppeld voorzieningenniveau; je moet immers uitkomen op het minimale voorzieningenniveau dat voor verdragsvluchtelingen geldt. Ik heb al gezegd dat in de huidige praktijk veel houders van een

voorwaardelijke vergunning doorprocederen voor een verblijfsvergunning die recht geeft op een beter voorzieningenniveau. Door het volgtijdelijke systeem ontbreekt dat belang. Met voorkoming van het doorprocederen, in combinatie met een betere IND-beslissing, kan een sneller verloop van de totale asielprocedure worden bereikt. De stelling is dat een snellere procedure tot een lagere instroom leidt. De heer Rouvoet heeft gezegd dat wij nog maar moeten afwachten of dat zo is. De insteek van dit wetsvoorstel, gebaseerd op het regeerakkoord, is echter dat het gebrek aan snelheid een belangrijke factor voor mensen is om in Nederland asiel aan te vragen. De heer Rouvoet heeft natuurlijk gelijk: je kunt dat niet bewijzen en je moet afwachten of dat werkelijk het geval is. Als de snelheid van de procedure ertoe leidt dat in een hoog tempo onderscheid wordt gemaakt tussen degenen die wel recht hebben op verblijf en degenen die geen recht hebben op verblijf – ik vind het een aannemelijke veronderstelling dat Nederland daardoor minder aantrekkelijk wordt voor degenen die geen recht hebben op verblijf – hebben wij volgens mij echter heel veel gewonnen. Dat betekent immers tegelijkertijd dat degenen die wel recht hebben op verblijf, dat recht krijgen. Dat leggen wij niet voor niets in de wet vast. In de huidige praktijk heeft een grote meerderheid geen recht op verblijf; als wij erin slagen om dat te veranderen, boeken wij winst. Datgene waarvoor die wet bestaat, kan dan immers beter worden gerealiseerd. Het voordeel van niet meer kunnen doorprocederen is ook in organisatorisch opzicht van belang, omdat het de IND aanzienlijk minder belast. Daardoor kunnen IND-ambtenaren daar worden ingezet waar zij het hardst nodig zijn, namelijk aan de voorkant, de fase van de eerste aanleg. Dat komt de kwaliteit van de organisatie ten goede. Dat laatste wordt mede bereikt door maatregelen in de wet, zoals het vervallen van de bezwaarschriftprocedure, de daarmee noodzakelijke kwaliteitsverbetering van de beslissing in eerste aanleg en de meeromvattende beschikking, die de helderheid en de snelheid van de procedure ten goede komen. De aanzuigende werking wordt voorkomen omdat de aantrekkelijk-

heid van Nederland niet langer wordt bepaald door lange doorlooptijden en de kans dat deze lange doorlooptijd tot verblijfsaanvaarding leidt. Een ordelijke procedure en een goede organisatie zijn van veel gewicht, omdat het Nederlands asielbeleid, waarbij wij rechtvaardig en streng willen zijn, op die wijze in de praktijk beter te handhaven is. Dat zal veel asielzoekers die volgens de toelatingsgronden niet voor verblijf in aanmerking komen, ervan afhouden om "hun geluk te beproeven" in Nederland. Men weet dan dat de Nederlandse procedure met de nieuwe wet goed wordt beheerst. Een beter voorzieningenniveau voor de huidige VVTV'ers of houders van een VVTV-humanitair heeft dan geen substantiële betekenis. Of men nu financiële steun en huursubsidie krijgt via de huidige zorgwet voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf of via de Algemene Bijstandswet en de Huursubsidiewet maakt dan ook niet veel uit. Gezinshereniging is in het voorstel voor statushouders weliswaar direct mogelijk, maar alleen voor wie een zelfstandig inkomen heeft op 100% bijstandniveau. Dat is voor sommigen een verzwarende ten opzichte van de huidige eis van 70%.

De heer **Kamp** (VVD): Het is van belang of iemand in Duitsland de gedoogstatus krijgt of in Nederland een vluchtelingenpaspoort. Kan de staatssecretaris daarop ingaan?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik kom daar straks nader op terug. Je moet in zo'n geval bekijken om wie het gaat en of het gestelde werkelijk het geval is. Er is gezegd dat ik naar de Afghanistani moet kijken, waarvan velen naar Nederland komen. De heer Kamp stelt dat dit probleem zich ook bij andere VVTV-landen zal voordoen. De heer Kamp noemde Burundi en Rwanda, twee landen met een VVTV-beleid. Beide landen zitten niet in de top twintig. Ik weet dus niet of de heer Kamp gelijk heeft met de stelling dat het enkele feit van een VVTV-land met daaraan gekoppeld een voorzieningenpakket, dat in de kern niet veel verschilt van de huidige situatie, een aanzuigende werking zal hebben. Ik geef toe dat er niet veel verschillen zijn. Het vluchtelingenpaspoort is er een. Mijn betoog is erop gericht dat de snelheid van de procedure, waardoor

men snel kan beslissen tot het al dan niet toelaten, ertoe zal bijdragen dat de aanzuigende werking niet op de bedoelde manier zal plaatsvinden.

De heer **Kamp** (VVD): Ik wil de staatssecretaris in algemene zin graag geloven, zeker op dit punt. Mijn vraag is echter of er in de Europese Unie een ander land is waar mensen die niet als vluchteling worden erkend toch een vluchtelingenpaspoort krijgen.

De heer **Wijn** (CDA): De staatssecretaris begint met te zeggen dat de procedure snel moet zijn. Ik heb al eerder gezegd dat als er heel veel mensen naar Nederland komen, de procedure niet meer zo snel zal zijn. De huidige situatie laat zien dat Nederland fors meer asielzoekers binnen krijgt dan de rest van Europa. De staatssecretaris kan toch niet ontkennen dat als voor een bepaalde groep de rechten en het voorzieningenniveau opgetrokken wordt, dat een aanzuigende werking heeft? Waarom gaat de staatssecretaris aan dit grote risico voorbij?

De heer **Middel** (PvdA): De staatssecretaris sprak bij de veronderstelde aanzuigende werking over gezinshereniging. Ik hoorde hem spreken over 100% bijstandsniveau. Ik neem aan dat gewoon de systematiek van de bijstandswet gevolgd wordt. Dat betekent in een aantal gevallen een relevant bijstandsniveau. Dit mag dus geen eigen leven gaan leiden.

Staatssecretaris **Cohen**: Zeker niet. Ik kom daar straks uitvoerig over te spreken.

Mij zijn geen andere landen bekend waar het vluchtelingenpaspoort op deze manier wordt gegeven. Mij is op dit ogenblik ook geen land bekend dat een voorstel heeft ontwikkeld zoals Nederland dat heeft gedaan. Commissaris Vitorino heeft daarvan gezegd dat het inspirerend is voor zijn eigen werk. Ik weet dat er in de Kamer is gevraagd naar hoe een en ander in Europa in elkaar steekt. De situatie in Europa is echt zo verbrossend dat je voortdurend de samenhang in de verschillende methodieken moet onderkennen. Ik ben daarom ook begonnen met te vertellen hoe deze wet in elkaar zit. Het grijpt in elkaar, net als in andere landen. Je kunt dus niet zeggen dat vanwege een bepaald punt het risico

van aanzuigende werking zoveel groter is. Nogmaals, het voorzieningenniveau verbetert op zich helemaal niet zo verschrikkelijk veel. Inderdaad, voor sommigen wordt het op bepaalde punten iets beter, maar voor anderen iets slechter. Het gaat erom dat wij de procedure goed in de hand kunnen houden. Als wij daarin slagen, met het optuigen van de IND tot een organisatie die ook aan kan wat zij aan moet, en daarbij dus snelheid betracht – dat is ook een kernpunt van de doelstelling van de wet – zal dat er volgens de regering en het regeerakkoord toe moeten leiden dat wij het probleem beter kunnen beheersen en het asielschoppen in de richting van Nederland kunnen voorkomen. Het tegengaan van het asielschoppen binnen de Europese Unie is ook het centrale thema van het harmonisatieproces dat met het Verdrag van Amsterdam en de conclusies van Tampere zo nadrukkelijk wordt aangepakt.

De heer **Wijn** vroeg waarom de regering niet op het IGC-rapport wacht dat toch deze maand verschijnt en of daar nog een formele reactie op komt. Ik heb al gezegd dat het antwoord daarop in feite al is opgenomen in de nota naar aanleiding van het verslag op de Invoeringswet. Die vergelijkende analyse is wel van belang, maar voor wijzigingen in de procedure kunnen wij daar naar de stellige overtuiging van de regering niet op wachten. Of het nu leuk is of niet – ik vind het dat niet – het zal nog wel een tijdje duren voordat er op het Europese niveau eenheid tot stand is gekomen. Ik heb al gezegd dat de regering haast heeft met deze wet omdat die snelheid zo noodzakelijk is. Ik heb al gezegd dat het rapport vertrouwelijk naar de Tweede Kamer zal worden gestuurd en dat het informatief van aard is. Omdat het informatief is en niet meer dan dat, zal het niet van een formele reactie van de regering worden voorzien.

De heer **Wijn** (CDA): De staatssecretaris zegt dat het zo verbrossend is en dat het heel moeilijk is om een overzicht te krijgen van de verschillen, maar dat wij in vergelijking tot de huidige status quo in Nederland wel meer voorzieningen gaan treffen. Maar, bij andere Europese landen zie je op dit moment dat zij eigenlijk alleen maar strenger worden. Waarom gaat de staatssecretaris dan

zo'n stap in het duister zetten als hij niet eens weet wat er precies in andere Europese landen gebeurt?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik weet wel wat er in die andere landen gebeurt, maar je moet het telkens in hun samenhang bekijken. De samenhang waar de Nederlandse regering voor kiest is er een van snelheid en zij neemt daarbij als het ware op de koop toe dat voor sommigen het voorzieningenniveau iets verbetert in vergelijking met het huidige. Maar daar staat wel tegenover dat het voorzieningenniveau voor anderen iets minder wordt.

Er is gevraagd of het vluchtelingenpaspoort bij andere landen op problemen kan stuiten. Op dit ogenblik bestaat er geen aanleiding om te veronderstellen dat de afgifte van het vluchtelingenpaspoort aan anderen dan vluchtelingen tot problemen zal leiden, zeker niet als Nederland zich houdt aan de verplichting om de houders van zo'n paspoort ook terug te nemen. Ik wijs er overigens op dat Nederland nu ook wordt geconfronteerd met vluchtelingenpaspoorten die door andere landen zijn uitgegeven in gevallen waarin wij dat niet zouden doen. Er is op het ogenblik, ook op dit punt, geen uniform beleid. Ik kom bij het besluitmoratorium. De heer **Kamp** zei dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met het aanwijzen van landen waar naartoe vanwege de algemene situatie niet wordt teruggezonden. Naar mijn idee kun je dit niet zo zeggen. Het gaat erom dat ten aanzien van de VVTV-landen wordt gekeken naar inhoudelijke afwegingen. Die inhoudelijke afwegingen en de daarbij behorende indicatoren moeten beslissend zijn bij de vraag of een land als een VVTV-land, in de huidige terminologie, wordt beschouwd. De aard van het geweld in dat land, de mensenrechten en het oorlogsrecht, de mate van willekeur, de mate van geweld en de geografische spreiding daarvan zijn daarbij nog steeds belangrijke indicaties. Daarnaast spelen de activiteiten van internationaal organisaties en het beleid in andere landen van de Europese Unie een rol. Maar kern van het VVTV-beleid blijft het eerste punt dat ik noemde. De regering voert hierbij al een terughoudend beleid, maar als aan alle criteria wordt voldaan, dan moet dat

gegeven als uitgangspunt worden genomen; dan is niet de opinie van de Nederlandse regering van belang, maar de situatie in die landen. In toenemende mate betreft de Nederlandse regering het beleid van de andere landen van de Europese Unie bij de overwegingen, vanwege het streven naar Europese eenwording. En naarmate op dat punt meer gezamenlijk beleid van de grond komt, is er meer reden om dat te doen, ook met betrekking tot specifieke landen. De regering kiest ervoor om de rol van internationaal organisaties te objectiveren. Als een internationale organisatie in een dergelijk land daadwerkelijk functioneert, dan zegt dat gegeven ook iets; het tegendeel geeft aan dat het land er niet al te best aan toe is. Ik kom later terug op het land-gebonden asielbeleid en ga verder met het besluitmoratorium. De heer **Dittrich** vroeg waarom het besluitmoratorium niet wordt meegeteld voor het driejarenbeleid. Het antwoord op die vraag ligt voor de hand: als een besluitmoratorium verschilt van de situatie in andere landen, dan wordt het niet meegeteld; zou het wel worden meegeteld, dan is het verschil tussen het besluitmoratorium en andere situaties alleen maar dat het een jaar langer duurt. Bij het besluitmoratorium is gewoon sprake van een moratorium en om die reden wordt die periode niet meegeteld voor het driejarenbeleid.

De heer **Dittrich** (D66): Maar het besluitmoratorium is toch niet te wijten aan de individuele asielzoeker, dus er is toch alle reden om dit wel een rechtens relevant tijdverloop te noemen?

Staatssecretaris **Cohen**: Het is de vraag of het van belang is of het al dan niet aan de betrokkene is te wijten. Waar het om gaat, is dat men in de gegeven omstandigheden niet in staat is om de situatie in het land van herkomst te beoordelen. Om die reden wordt geen besluit genomen. Het is ook mogelijk dat er sprake is van een situatie waarin een beoordeling wel mogelijk is, maar waarvan in gerede kan worden aangenomen dat die heel kort zal duren. Ik wil dat het Kosovocriterium noemen. Dit criterium zal overigens in de toekomst verder moeten worden ontwikkeld. Een andere mogelijkheid is de "mass influx",

een criterium dat wij evenals het eerste criterium nu ook al kennen. Het is verder niet de bedoeling, de werking van deze criteria te veranderen. Als een en ander is neergelegd in de vorm van een besluitmoratorium en er inderdaad met dat moratorium wordt gewerkt, ligt het in de rede om die tijd niet mee te laten tellen.

De heer **Dittrich** (D66): De hoofdregel van het driejarenbeleid is dat het tijdsverlies dat tot het risico van de overheid kan worden gerekend, niet ten nadele van de vreemdeling wordt meegerekend. Dit geldt toch ook voor enkele gronden uit artikel 41? Met het oog hierop is er toch alles voor te zeggen om de tijd van het besluitmoratorium wel mee te tellen?

De heer **Middel** (PvdA): Ik heb de indruk dat de staatssecretaris twee zaken die niets met elkaar hebben te maken, toch met elkaar in verband brengt. Ik vraag hem daarom om een nadere precisering en objectivering van de gronden waarop dit besluitmoratorium berust. Verder is het niet logisch om de tijd die iemand verliest door het besluitmoratorium niet mee te tellen, want of iemand gaat terug naar zijn land van herkomst en dan telt die tijd niet mee of hij blijft en gaat vervolgens in de procedure. In het laatste geval is het toch zeker logisch om die tijd mee te tellen?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat het moeilijk is om een nadere precisering en objectivering te geven. Dit probleem wordt echter voor een deel ondervangen door de ervaring die wij inmiddels hebben opgedaan met het eerste criterium. In concrete gevallen zal echter moeten worden beargumenteerd waarom voor een bepaald land wel of niet een besluitmoratorium zal gelden.

Aan de twee bestaande uitgangspunten heb ik nu het Kosovocriterium toegevoegd. Op basis van deze uitgangspunten zal in concrete gevallen een besluit worden genomen door de regering. Dat besluit zal zonder enige twijfel op dezelfde wijze als nu bij de ambtsberichten het geval is, met de Kamer worden besproken. Ik geef de heer Middel toe dat er enige ruimte in zit, maar ik weet niet zo goed hoe die ruimte eruit kan worden gehaald. Het mass-influxcriterium is overigens

nog nooit gehanteerd. Dat geldt niet voor het eerste criterium en het is dan ook bekend dat wij het daar soms moeilijk mee hebben. Dat is echter mede een gevolg van het feit dat de situatie van een land van herkomst soms moeilijk te duiden is. Het Kosovocriterium bevat elementen die in de praktijk zullen moeten worden getoetst. Het eerste element kan ertoe leiden dat op basis van de situatie in het land van herkomst eigenlijk besloten zou moeten worden dat aan het criterium wordt voldaan en dat de vluchtelingen een vergunning zouden moeten krijgen. Als het echter de verwachting is dat deze situatie kort zal duren, kan het vanwege alle rompslomp die het met zich brengt, verstandig zijn om het niet te doen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Er is een misverstand gerezen rond het criterium van de mass influx. Er wordt namelijk gedacht dat dit criterium bedoeld zou kunnen zijn om de achterstanden bij de IND weg te werken. Met het oog hierop lijkt het mij verstandig om een expliciete relatie te leggen tussen de c-grond en de aanhef waarin bepaalde categorieën vreemdelingen worden genoemd.

De heer **Wijn** (CDA): De b-grond kan aanleiding zijn om asiel te verlenen. Die aanvraag zou dan conform de normale asielaanvraag verlopen. Er is dan echter sprake van een situatie van korte duur. Wordt met het oog hierop in artikel 27d dat de VVTV-aanvraag betreft, de extra VVTV-indicator aangebracht dat de situatie van lange duur moet zijn? Als die indicator niet wordt opgenomen, zie ik een spanning tussen het besluitmoratorium voor onveilige landen en de VVTV als er ook...

De **voorzitter**: Daar gaat het nu echt niet over. Stelt u nu maar uw vraag.

De heer **Wijn** (CDA): Ziet de staatssecretaris die spanning ook?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Op de vraag van de heer Rouvoet is het antwoord: ja. Ik zal nog eens bekijken of dit beter geformuleerd kan worden, want het is uitdrukkelijk niet de bedoeling geweest om het op die manier te doen. En wat het tweede punt betreft, er wordt uitdrukkelijk aangegeven dat het om een situatie van korte duur gaat. Er

wordt natuurlijk toch een bijzondere situatie geschetst: je weet dat het in een land heel slecht gaat, maar ook dat dit naar verwachting maar van korte duur zal zijn. Dan zul je inderdaad nog de nodige argumenten moeten hebben om die bepaling in concrete situaties te gaan toepassen. Maar het punt van de concurrentie zie ik niet, want als er geen sprake is van korte duur, is het een land dat volgens de huidige systematiek in aanmerking komt voor de status van VVTV-land.

Voorzitter! Er is ook gevraagd of de IND tijdens een besluitmoratorium nog onderzoek doet naar de asielmotieven. Dat is uitdrukkelijk de bedoeling. Er kan dan in ieder geval een gehoor plaatsvinden om de redenen te weten te komen waarom men het land van herkomst heeft verlaten, liefst op een moment waarop die redenen nog vers in het geheugen liggen.

De heer Middel heeft gevraagd of er opvang is na afloop van een vertrekmoratorium. Daarover staat iets in de nota naar aanleiding van het verslag bij de invoeringswet. Als de situatie na afloop van een vertrekmoratorium niet is gewijzigd, kan de betrokkene een nieuwe aanvraag indienen. Alleen in dat geval ontstaat er in afwijking van de hoofdregel een recht op opvang.

Verder heeft de heer Middel nog gevraagd of de termijn van 23 weken voor de behandeling van een beroep tegen een moratorium bij de Raad van State niet veel te lang is. Veel korter kan het niet; juist vanwege het belang van zo'n moratorium zal als regel een volledige procedure nodig zijn, inclusief een behandeling ter zitting. Als je op een rij zet hoeveel tijd daarvoor minimaal nodig is, kom je in de buurt van die 23 weken uit. Maar dit laat onverlet dat de regering net als nu op een gegeven moment gehoord de Kamer een moratorium kan instellen.

De heer Rouvoet heeft gevraagd of de individuele beslistermijn doorloopt na een besluitmoratorium. Het korte antwoord hierop luidt: ja.

De heer Middel (PvdA): Voorzitter! Nog een korte vraag, want ik had zojuist twee vragen gesteld, maar op de tweede heb ik geen antwoord gekregen. De staatssecretaris zegt dat er tijdens een moratorium toch onderzoek wordt gedaan. Dit pleit er dan toch voor, de periode van het

moratorium te laten meetellen bij de beslistermijn?

De heer **Van der Staaij** (SGP): En ik zou hieraan nog de vraag willen toevoegen, of tijdens een besluitmoratorium wel inwilligende beslissingen kunnen worden genomen. Ik vraag dit naar aanleiding van de passage op bladzijde 22 van de nota naar aanleiding van het verslag, dat indien wordt vastgesteld dat een vergunning kan worden verleend, dit kan geschieden na afloop van de periode van een moratorium. Waarom is dit zo geformuleerd?

De heer **Dittrich** (D66): Twee korte vragen, voorzitter. Wordt de Kamer er altijd in gekend als de regering overweegt, een moratorium in te stellen? En gaat de ACV van tevoren een rol spelen bij de advisering aan de regering?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Is het mogelijk dat iemand na een vertrekmoratorium in een besluitmoratorium terecht komt?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Terugkomend op wat ik in het begin heb gezegd, kan ik aangeven dat het besluitmoratorium een op zichzelf staande constructie is en dat dit met zich meebrengt dat deze periode niet meetelt bij de beslistermijn. Verder zal een moratorium inderdaad altijd van tevoren aan de Kamer worden voorgelegd. Op de vraag of de ACV daarin een rol speelt, is mijn antwoord: als het kan, wel, maar het hangt ervan af of de tijd niet zodanig dringt dat je de ACV dat niet in redelijkheid kan vragen. Dat kan niet mogelijk zijn vanwege de noodzaak om snel te handelen.

De heer **Dittrich** (D66): Past u de Vreemdelingenwet daarop aan?

Staatssecretaris **Cohen**: Volgens mij staat er nu in de wet dat er in beginsel aan de ACV advies gevraagd wordt. Er staat niet dat de ACV altijd om advies gevraagd wordt. Als dat niet zo is, kan ik zeggen dat dit in ieder geval beoogd wordt. Ik verduidelijk dat dit in het kader van de beleidsadvisering wordt gevraagd.

De heer **Dittrich** (D66): In artikel 2, onder 4, kan dat nader toegespitst

worden. Het gaat er nu echter om dat het uiteindelijk mogelijk is.

Staatssecretaris **Cohen**: Het is inderdaad mogelijk in het kader van de beleidsadvisering. Dat staat volgens mij ook in artikel 2. Voorzitter! In antwoord op de vraag van mevrouw Halsema kan ik zeggen dat het volgens mij mogelijk is om na het vertrekmoratorium in het besluitmoratorium te komen, met inachtneming van het feit dat het besluitmoratorium in individuele gevallen nooit langer dan een jaar kan duren.

De heer **Middel** (PvdA): Ik begrijp het echt niet. De staatssecretaris zei zojuist dat het moratorium op zichzelf stond. Daarvoor zei hij: tijdens het moratorium is een nader gehoor mogelijk, wat van belang is voor de beslistermijn. Is het nu het een of het ander? Het kan niet allebei zijn.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik heb de vraag gesteld of tijdens het besluitmoratorium al een positieve beslissing kan worden genomen. Volgens de tekst is dat mijns inziens mogelijk, maar volgens de toelichting moet gewacht worden totdat het besluitmoratorium voorbij is. Met het besluitmoratorium wordt toch alleen maar de beslistermijn verlengd? Dat staat een eerdere beslissing toch niet in de weg?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat het in theorie mogelijk is, maar dat de aard van het moratorium met zich brengt dat het niet gebeurt. De heer Middel zegt weliswaar dat het moratorium op zichzelf staat, maar dit betekent ook dat daarmee de besluitvorming wordt opgesteld. Dat betekent weer dat het, ook om redenen die door de Kamer zijn aangevoerd, van belang is om ondertussen met de procedure door te gaan. Dat is op die manier mogelijk, maar dat laat onverlet dat het besluitmoratorium op zichzelf staat en dat om die reden die tijd niet zal meetellen.

Voorzitter! Ik kom te spreken over het landgebonden asielbeleid met de VVTV-indicatoren die erbij horen. Ik loop weer even de criteria langs. Het eerste criterium is de aard van het geweld in het land van herkomst, met name de ernst van de schendingen van de mensenrechten en het oorlogsrecht, de mate van willekeur,

de mate waarin geweld voorkomt en de mate van geografische spreiding van het geweld. Het is bekend dat zeker dit criterium wordt neergelegd in de ambtsberichten van Buitenlandse Zaken. Bij het tot stand komen van die ambtsberichten spelen de berichten en de standpunten een rol van organisaties zoals UNHCR en Amnesty International. Het tweede criterium wordt gevormd door het bestaan en de aard van de activiteiten van internationale organisaties in het land van herkomst, indien en voorzover die een graadmeter vormen voor de positie van de internationale gemeenschap ten aanzien van de situatie in het land van herkomst. Het is dus van belang om te weten op welke wijze die organisaties daar opereren. Dat vormt dus de graadmeter bij het door Nederland te formuleren beleid. Het derde criterium is het beleid in andere landen van de Europese Unie.

De heer **Wijn** (CDA): Is dit een wijziging van het VVTV-criterium inzake activiteiten en standpunten van internationale organisaties? Als ik de staatssecretaris goed beluister, heeft hij het alleen over de activiteiten. En als ik goed geïnformeerd ben, gaat het op het ogenblik niet alleen over de aard van de activiteiten, maar ook over het beleid van die organisaties. Het lijkt alsof het iets verandert.

Staatssecretaris **Cohen**: Zoals het tweede criterium nu geformuleerd is, is er meer sprake van een zekere objectivering van hetgeen die organisaties daadwerkelijk doen in de landen van herkomst. Daarbij komt dat de wijze waarop zij tot hun oordelen komen, kan worden en wordt meegenomen bij het tot stand komen van de ambtsberichten. In die zin spelen zij een rol. Als u vraagt of het anders wordt dan nu, is daarop het antwoord "ja".

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat betekent dus, dat ondanks dat zo'n organisatie zegt "niet terugsturen", er toch kan worden teruggestuurd?

Staatssecretaris **Cohen**: Ook nu is het zo dat wanneer een organisatie daarover een oordeel geeft, dat bijdraagt aan de oordeelsvorming zoals die in ons land plaatsvindt. Dat is dus niet anders dan nu het geval is. Het is juist dat de manier waarop

zo'n organisatie opereert in het land van herkomst, een criteria vormt dat daarin een rol speelt. Op die manier hebben wij het nu geformuleerd.

De heer **Kamp** (VVD): Vat ik het juist samen als ik stel, dat de staatssecretaris ons meedeelt dat de nieuwe wet niet gepaard gaat met een fundamentele wijziging van het landgebonden asielbeleid? Dat zal voortgezet worden zoals dat tot dusver is gevoerd?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet of je dat zo kunt zeggen. Ik wijs met name op het derde criterium zoals dat in de wet wordt neergelegd. Dat betreft de standpunten van de Europese landen. In de toelichting is aangegeven, dat de Nederlandse regering zich naar de mate waarin de Europese eenwording verder tot stand komt en naar de mate waarin Europese landen in hun oordelen over landen van herkomst méér op dezelfde manier opereren, daaraan meer gelegen zal laten liggen. In de mate waarin dat het geval is, zal dat criterium een belangrijke rol gaan spelen.

De heer **Kamp** (VVD): Ik heb reeds gezegd dat wij als enige in Europa een vluchtelingenpaspoort gaan geven en dus verdergaan in het verlenen van rechten. Dat brengt naar mijn mening met zich dat wij ook extra terughoudend moeten zijn als het gaat om het beperken van het landgebonden asielbeleid. Dat pakt de staatssecretaris niet op?

De heer **Wijn** (CDA): Ik heb twee vragen. Als het gaat om de activiteiten, zou dan in het geval van Afghanistan anders besloten hebben kunnen worden? Als de staatssecretaris zegt dat voor de materiële beoordeling van de veiligheidssituatie in een bepaald land steeds meer gekeken wordt naar wat de andere Europese landen doen, waarom zegt hij dan niet tegelijkertijd ook op het voorzieningenniveau steeds meer te gaan harmoniseren?

De heer **Dittrich** (D66): Zegt de staatssecretaris, dat er steeds meer gewicht toegekend gaat worden aan het beleid van andere Europese landen? En wil hij dan ingaan op het voorbeeld van Oostenrijk, met andere woorden niet klakkeloos

volgen wat op een gegeven moment wellicht een meerderheid van de Europese landen gaat doen?

Staatssecretaris **Cohen**: De heer Kamp vraagt of wij, omdat het voorzieningenniveau nu anders wordt, terughoudender moeten zijn in de criteria met betrekking tot het VVTV-beleid. Voorzitter! Ik ben mijn antwoord begonnen met de opmerking dat met name het eerste criteria met zich brengt dat je de situatie in een bepaald land heel goed op haar merites zult moeten beoordelen. Op een gegeven moment moet je eenvoudig constateren dat de situatie in het land van herkomst zodanig is, dat je een dergelijk beleid moet gaan voeren. Wij weten natuurlijk niet hoe bijvoorbeeld een land als Oostenrijk gaat opereren. Ik heb het betrekkelijk genuanceerd gezegd. Naar de mate waarin er in Europa meer uniformiteit tot stand komt, wordt ook de ruimte voor Nederland om daarvan af te wijken geringer. Laat ik het dan zo formuleren. Oostenrijk is een van de landen die daarin een rol spelen. Natuurlijk let je ook op de argumenten. Dat hebben we in het verleden gedaan en dat zullen we in de toekomst blijven doen. De heer Wijn vroeg of dit betekent, dat wij ten aanzien van Afghanistan anders gaan opereren. Dat kan ik zo een, twee, drie niet beoordelen. We werken namelijk niet met het onderhavige criterium en ik heb aan de hand daarvan nog geen doorrekening gemaakt. De heer Kamp vroeg met betrekking tot Afghanistan op basis van een nieuw ambtsbericht te reageren. Dat nieuwe ambtsbericht is er nog niet en ik kan er daarom niets over zeggen. Ook om die reden vind ik het moeilijk in dezen een uitspraak te doen. De heer Wijn wees erop dat bij dit beleid wordt geharmoniseerd en hij vroeg zich af waarom dat niet op het voorzieningenniveau gebeurt. Voorzitter! Wat mij betreft: hoe eerder hoe liever. Des te eerder wij met een Europees asielstelsel kunnen komen des te liever mij dat is. In dat nieuwe stelsel heb ik meer vertrouwen gekregen toen ik de heer Vitorino hoorde zeggen, dat het stelsel waarmee wij ons bezighouden een inspirerend uitgangspunt is. Wij hebben ook het gevoel dat wij met dit stelsel op een goede manier het vreemdelingenbeleid vorm kunnen

geven. Wij hanteren argumenten die ik eerder uitvoerig heb genoemd. Het voorzieningenniveau is een element in het geheel en dat element moet bepaald niet uit het geheel gelicht worden op de manier zoals de heer Wijn dat een aantal keren heeft gedaan.

De heer Middel heeft gevraagd waarom door de IND niet van rechtswege wordt getoetst op grond van de criteria die gelden voor de vergunning voor asiel voor onbepaalde tijd zonder de vreemdeling een aanvraag voor een toets te laten doen. Anderen hebben die vraag ook gesteld. In de nota naar aanleiding van het verslag staat, dat grote waarde wordt gehecht aan een standaardmatige toets, voorafgaande aan de verlening van vergunning voor onbepaalde tijd asiel. In de huidige systematiek is dat ook geval. Voor verkrijging van een vergunning tot verblijf na drie jaar VVTV is ook nu een aanvraag vereist. In de praktijk zal, als in toestand in het land van herkomst geen wijziging is gekomen, die vergunning worden verleend. De toets kan beperkt zijn, maar het is mijn overtuiging dat die wel moet worden uitgevoerd. Het gaat hierbij namelijk om een vergunning voor onbepaalde tijd en dan is het goed dat de toets nog één keer wordt uitgevoerd.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Het voordeel van de toets is, dat daarna een beslissing wordt genomen en niet een nieuwe aanvraag hoeft te worden ingediend. Daarom onderschreef ik de opmerking van de heer Middel. Dit was ook mijn idee. Dus er wordt besloten of de vergunning al dan niet zal worden ingetrokken. Daarna weet men waaraan men toe is. Een nieuwe aanvraag met alle gevolgen van dien hoeft dan niet te worden ingediend. Het automatisme heeft voordelen. Is de staatssecretaris dat met mij eens?

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Is de staatssecretaris het met ons eens, dat het qua tijdsbesparing en ter voorkoming van extra procedures veel beter zou zijn als de IND, die toch al met de zaak bezig is, deze kwestie in één keer regelt? Dit staat los van het principe.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik geef toe dat op de aangegeven manier sneller zou kunnen worden gewerkt. In die zin zou je kunnen stellen, dat het

voorstel past bij het voornemen om zo min mogelijk datgene te doen wat niet nodig is. De vraag is echter of je in dit geval moet zeggen of de toets niet nodig is en of die, als het gaat om een vergunning voor onbepaalde tijd, door de belanghebbende aangevraagd moet worden. Die belanghebbende is de vreemdeling. Hij wil de vergunning krijgen.

Voorzitter! Hiermee ben ik gekomen aan het eind van mijn opmerkingen over het landgebonden asielbeleid. Ongetwijfeld zijn er nog vragen die ik niet heb beantwoord, maar daarop zal ik schriftelijk reageren.

Ik wil het vervolgens hebben over de voor- en nadelen van kan- en wordt-bepalingen. Er is gevraagd of niet meer imperatieve bepalingen zouden moeten worden opgenomen. Over de keus tussen kan- en moet-bepalingen hebben wij in de nota naar aanleiding van het verslag opgemerkt, dat imperatieve bepalingen gekenmerkt worden door een gebrek aan flexibiliteit wat met zich brengt, dat in de praktijk de redelijkheid niet altijd is verzekerd. Dan rijst de vraag of een hardheidsclausule daarin niet kan voorzien. Dat is maar beperkt waar. Op grond van ervaringen in het verleden verwachten wij dat het imperatieve karakter in de praktijk belangrijk zal worden genuanceerd. In de praktijk zal het eenvoudig gaan gebeuren.

In de nota naar aanleiding van het verslag hebben wij al een paar voorbeelden gegeven van imperatief geformuleerde bepalingen die in de praktijk toch minder hard zijn dan ze lijken. Ik wijs op artikel 12a, lid 4, van de huidige wet, op grond waarvan de VVTV wordt ingetrokken wanneer de beletselen voor uitzetting zijn opgeheven. In de praktijk blijkt intrekking van die VVTV geenszins een automatisme, ook niet in het politieke debat.

Ook buiten de sfeer van het vreemdelingenrecht valt er een voorbeeld te noemen, en wel de toepassing van de hardheidsclausule in de oude wet op de huursubsidie. In die wet waren de meeste voorschriften imperatief geformuleerd: "de huursubsidie wordt ingetrokken indien", "de huursubsidie wordt slechts toegekend indien", enz. Op het eerste gezicht ziet dat er zeer overzichtelijk uit. Er was ook een hardheidsclausule opgenomen die uitzonderingen mogelijk maakte. Hoewel deze bedoeld was voor incidentele gevallen, zag je in de

loop van de tijd toch een praktijk groeien waarin de clausule in steeds meer gevallen werd toegepast. Eigenlijk kan dat ook niet anders, omdat het gelijkheidsbeginsel nu eenmaal een gelijke behandeling van gelijke gevallen voorschrijft. Daarom werden er richtlijnen opgesteld, die ook steeds genuanceerder werden. Toen duidelijk werd dat die richtlijnen bestonden, is op een zeker moment, mede op aandringen van de afdeling rechtspraak van de Raad van State, tot openbaarmaking van die richtlijnen overgegaan. Vervolgens werd vaste jurisprudentie dat er standaard getoetst moest worden of de hardheidsclausule toegepast zou kunnen worden. Feitelijk werd de imperatieve bepaling dus een kan-bepaling.

Het gaat hier niet om het voorbeeld, maar om de illusie dat imperatieve bepalingen met een hardheidsclausule beter in de hand te houden zijn dan facultatieve bepalingen. In beide gevallen zullen vroeg of laat beleidsregels worden opgesteld, die weer marginaal worden beoordeeld door een rechter. Die behoefte aan het maken van uitzonderingen is van alle tijden en bestaat zeker ook in het vreemdelingenrecht. Facultatieve bepalingen in combinatie met strikte beleidsregels leveren een werkbaar evenwicht tussen de duidelijkheid van de regel en de flexibiliteit voor het onvoorziene geval.

De heer **Wijn** (CDA): De staatssecretaris geeft een voorbeeld uit de wet op de huursubsidie. Kan hij aangeven waar het glijden, het afwijken van de dwingende bepaling is begonnen? Is dat begonnen bij het bestuur dat iets niet wilde doorzetten of bij de rechter die iets niet goedkeurde?

Ik heb het voorbeeld gegeven van artikel 29, waarin een verzoek kan worden afgewezen indien er bijvoorbeeld eerder een alias is gebruikt, de vreemdeling tussendoor met onbekende bestemming is vertrokken, hij geen grensdocument heeft en zich niet gemeld heeft of valse papieren heeft gebruikt. Waarom is in die gevallen zo'n extra toets nodig?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij ondersteunen het belang van kan-bepalingen van harte. Ik vraag de staatssecretaris waarom hij ervoor heeft gekozen om imperatieve bepalingen te gebruiken in artikel 13,

lid 2, in artikel 28 en in artikel 29, lid 1.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Mijn vraag gaat over artikel 29 en ik ga ervan uit dat de staatssecretaris daarop apart zal ingaan. Het hoort echter wel bij die imperatieve bepalingen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De staatssecretaris noemt het voorbeeld uit de sfeer van de huursubsidie. Er zijn ook voorbeelden van kan-bepalingen te noemen die juist in de praktijk tot een dode letter zijn geworden. Dat risico is hier niet direct aanwezig, maar het is wel de andere kant van de medaille. Kan in bepaalde gevallen, bijvoorbeeld bij artikel 29, niet meer richting worden gegeven met de tenzij-clausule, die lucht geeft voor bijzondere situaties?

Staatssecretaris **Cohen**: De heer Wijn vroeg waar de afwijking van die imperatieve bepaling begint, bij het bestuur of bij de rechter. Dat weet ik niet precies. Ik kan mij echter voorstellen dat het aan beide kanten begint en wel op het moment dat het begint te knellen. Als het gaat knellen – dat vind je evenzeer bij het bestuur als bij de rechter – gaat men zoeken naar een oplossing. Als het bestuur gaat zoeken naar een oplossing en komt met die hardheidsclausule, zal de rechter er snel bij zijn om op grond van het gelijkheidsbeginsel te zeggen dat als daar de hardheidsclausule wordt toegepast, dat in vergelijkbare gevallen ook zou moeten worden gedaan. Dan loopt het dus gewoon door. Het heeft volgens mij te maken met de aard van de imperatieve bepaling. Zowel de bestuurder als de rechter zal daar op een gegeven moment, omdat hij er niet mee uit de voeten kan, op een andere manier mee uit de voeten moeten.

De heer **Wijn** (CDA): Het is dan dus een politieke keuze hoeveel ruimte je het bestuur wilt geven.

Staatssecretaris **Cohen**: Inderdaad. U heeft gelijk dat naarmate je sterker over kan-bepalingen spreekt, daarmee de ruimte groter is, zij het dat die ruimte vervolgens, zeker als het gaat om de wijze waarop wij binnen het vreemdelingenbeleid opereren, in het gesprek tussen regering en Staten-Generaal zijn vorm krijgt.

De heer Wijn noemde vervolgens het voorbeeld van artikel 29. Hij zei met kracht van argumenten dat het heel vreemd is dat je met een kan-bepaling komt en verwijst naar aliassen, valse papieren, openbare orde en dergelijke. Het argument dat er toch sprake moet zijn van een kan-bepaling is het refolement. In al die gevallen kan het gebeuren dat het terugsturen verboden wordt door het Verdrag van Genève. Als dat zo is, moet je dat niet doen. Als het niet zo is, ligt het voor de hand om wel terug te sturen en in die gevallen tot de conclusie te komen dat hier geen vergunning moet worden gegeven of dat hij terug moet. Het is echter het refolementvereiste dat het in dit geval noodzakelijk maakt om er een kan-bepaling van te maken. De systematiek die is gekozen voor artikel 28, is erop gericht om ervoor te zorgen dat het refolementvereiste juist niet van toepassing is. Je gaat er namelijk van uit dat door de gegeven bepalingen refolement geen rol speelt. Er zijn andere landen die de zaak dan overnemen. Misschien is het wat artikel 29, lid 1, betreft inderdaad een formulering-kwestie. Ook al lijkt er in artikel 29, lid 1, sprake te zijn van een imperatieve bepaling, door de formulering van het tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat er sprake is van een kan-bepaling. Als dat niet goed geformuleerd is, zullen wij moeten bekijken of dat niet op een andere manier kan.

De heer **De Wit** (SP): Zouden de woorden "na te leven" in artikel 28, lid d, niet moeten worden vervangen door het woord "naleven", gelet op de recente jurisprudentie? Je moet ter voorkoming van refolement zeker weten dat ook vastgesteld wordt dat de desbetreffende landen die verplichtingen die ze zijn aangegaan naleven.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Zou in artikel 29 niet duidelijker kunnen worden gezegd dat het imperatief vooropstaat, tenzij er sprake is van strijd met het beginsel van refolement?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik wil alleen vragen of de staatssecretaris nog apart in zal gaan op artikel 13.

Staatssecretaris **Cohen**: Wij hebben het imperatief geformuleerd, omdat

wij de vergunning zonder beperking niet meer willen laten terugkomen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Betekent dat dan niet dat er na verloop van tijd uitzonderingen moeten worden gecreëerd?

Staatssecretaris **Cohen**: Daar zal ik later op terugkomen.

De **voorzitter**: U krijgt hierop schriftelijk antwoord.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Dan kom ik bij de vraag over de uitspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens. Op 5 april jl. is door het Hof uitspraak gedaan over de ontvankelijkheid inzake de overdracht van een asielzoeker aan een ander land in het kader van het verdrag van Dublin in het geval dat andere land een andere interpretatie heeft van artikel 3 van het EVRM. Met die uitspraak heeft het Hof vooralsnog alleen maar vastgesteld dat het beroep niet kennelijk ongegrond is. Hoe de uiteindelijke uitspraak van het Hof zal luiden en in hoeverre die van betekenis zal zijn voor de eigen verantwoordelijkheid van staten versus het interstatelijk vertrouwensbeginsel is op dit ogenblik niet te voorzien. Die uitspraak zegt natuurlijk wel iets, maar wij moeten nog afwachten wat de uitspraak ten gronde nog met zich brengt.

De heer Middel heeft gevraagd hoe de discretionaire bevoegdheid zich verhoudt tot de regel dat een vergunning alleen maar onder een beperking kan worden verleend. Die twee zaken staan los van elkaar. Onder het wetsvoorstel blijft de discretionaire bevoegdheid bestaan. Als de minister van die bevoegdheid gebruik maakt, kan hij alleen nog maar een vergunning onder beperking verlenen. Een vergunning zonder beperking bestaat namelijk in de nieuwe wet niet meer, zoals ik zojuist al zei.

De heren Rouvoet en Van der Staaij hebben gevraagd naar het verschil tussen aantonen en aannemelijk maken naar aanleiding van artikel 42, tweede lid. De heer Rouvoet stelde dat de formuleringen bij regulier anders zijn dan bij asiel. Dat is zo, omdat er sprake is van aantonen waar het gaat over regulier en er sprake is van aannemelijk maken waar het gaat over asiel. Daar is met enige zorg naar gekeken.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Artikel 42 heeft betrekking op asiel en daar kwam ik het woord "aantonen" in tegen. Ik vroeg mij af of dat correct is. Ik ben heel tevreden met uw toelichting, maar dat betekent wel dat er iets gewijzigd moet worden.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat artikel gaat over de ingangsdatum van de verblijfsvergunning. Van de zijde van mijn ambtenaren verneem ik dat het gelijk nog steeds aan onze kant is, maar ik zal hier schriftelijk nog op terugkomen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik zal de staatssecretaris houden aan zijn toelichting. Of het niet goed is geregeld is vers twee. Ik heb in ieder geval genoteerd dat aantonen te maken heeft met regulier en niet met asiel. Het staat onder het hoofdstuk asiel. Dus dan zie ik de consequenties tegemoet.

Staatssecretaris **Cohen**: Tenzij het hier gaat om een onderwerp waarbij het verschil tussen aantonen en aannemelijk maken niet van belang is.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik had gevraagd waarom de contra-indicatie "het elders hebben van een verblijfsalternatief" niet bij nota van wijziging is toegevoegd aan artikel 29.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat is een verschrijving.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Komt dat nog bij nota van wijziging?

Staatssecretaris **Cohen**: Ja. Voorzitter! Dan kom ik bij het niet kenbaar behoeven te maken van de motivering bij het verlenen van de vergunning voor bepaalde tijd asiel. Wij zijn van oordeel dat het systeem als zodanig het doorprocedeergedrag in belangrijke mate zal beperken. Dat is zelfs zo als zou worden gemotiveerd op welke grond de vergunning voor bepaalde tijd asiel wordt verleend. De kracht van het systeem is dat de belangrijkste reden voor doorprocederen, te weten een andere vergunning met een beter voorzieningenniveau, is weggenomen.

Tijdens de verschillende brainstormsessies over de totstandkoming van het voorstel is er van vele kanten op gewezen dat het niettemin denkbaar

is dat vreemdelingen die bijvoorbeeld worden toegelaten op grond van de algemene situatie in het land van herkomst toch erkenning hopen te krijgen. Die erkenning kan worden verkregen door verder te procederen om te worden toegelaten op grond van het feit dat men verdragsvluchteling is. Wij hebben begrip voor het veelal psychologische, maar soms ook rechtens relevante belang dat er is bij die behoefte aan erkenning.

Aan de andere kant zijn wij ook verantwoordelijk voor de extra belasting die dat voor de beoordelende instanties meebrengt. Wij zijn van mening dat de altijd beperkte capaciteit en de altijd schaarse middelen beter kunnen worden ingezet in het kader van de beantwoording van de kernvraag: behoeft een vreemdeling bescherming in Nederland of niet? Rond die kernvraag op het terrein van het asiel is de wet opgebouwd.

Wij achten het systeem als zodanig dus sterk genoeg om te voorkomen dat wordt doorgeprocedeerd. Met het uitsluiten van de plicht om kenbaar te maken op welke grond de vergunning wordt verleend, willen wij – het is vaker gezegd en het staat ook in de stukken – als het ware een extra slot op de deur aanbrengen. Dat slot bezegelt de uitdrukkelijke wens van de wetgever om doorprocederen te voorkomen.

Dat laatste is van belang. Het moet duidelijk zijn dat het de wens van de wetgever is die de belangen ten opzichte van elkaar heeft afgewogen. Aan de ene kant staat het belang precies te weten hoe het in elkaar zit. Aan de andere kant staat het tegengestelde belang van de beperkte capaciteit. Als de wetgever de belangenafweging op die manier wil hanteren, dan ben ik ervan overtuigd dat de rechter die wens zal volgen.

De bedoeling van het slot is, dat de rechter, ook al constateert hij enig belang voor betrokkene, de belangenafweging van de wetgever vanuit het perspectief van de inzet van schaarse middelen zal respecteren.

De **voorzitter**: Mij lijkt dit een punt waarop u vrijwel allemaal politiek van mening verschilt met het kabinet. Ik kan mij voorstellen dat dit bij uitstek een punt is dat zich leent voor plenaire behandeling. Mocht een van u hierover nog een korte,

wetstechnische vraag hebben, dan sta ik die toe. Het politieke debat hierover kan beter plaatsvinden tijdens de plenaire behandeling.

De heer **Wijn** (CDA): Mijn wetstechnische vraag is de volgende. De intrekking van de status voor bepaalde tijd geschiedt al naar gelang het vervallen van de grond waarop de verblijfsvergunning is verleend. De staatssecretaris praat nu alleen over het voorzieningenniveau dat gelijk wordt gesteld. Is hij het met mij eens dat de intrekkinggrond van de diverse gronden van artikel 27 verschilt en dat daarin een rechtens relevantie voor doorprocederen zou kunnen liggen?

De heer **Dittrich** (D66): Mijn wetstechnische vraag is: zie ik het goed dat het hoofdargument van de staatssecretaris voor het schrappen van de motivering is dat het de IND anders veel tijd kost?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb twee korte vragen over dit punt. Is er een schaduw-dossier dat wel een minuut bevat? Hoe zit het met een WOB-beroep voor een "schaduw-dossier"? Mijn tweede vraag sluit aan op die van de heer Wijn. Acht de staatssecretaris het denkbaar dat de rechter behalve het belang van doorprocederen ook andere rechtens relevante belangen aanwezig kan achten?

De heer **Middel** (PvdA): Ik had twee technische vragen. De eerste is al gesteld door de heer Wijn. De tweede betreft het verschil in rechtszekerheid in Europa voor conventievluchtelingen. In andere landen wordt die motivering namelijk wel gegeven.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik wil beginnen met de laatste vraag van de heer Middel over de verschillen in rechtszekerheid. De betrokkene heeft de zekerheid dat hij, ook al is het maar gedurende een bepaalde tijd, in ons land kan verblijven. De vraag is of dat rechtens relevante belang nu zo sterk is, dat de betrokkene op dat moment, terwijl hij heeft gekregen waarom hij heeft gevraagd, namelijk bescherming, ook al moet willen weten dat dit belang zich uitstrekt naar een periode die mogelijkerwijze intreedt na die drie jaar. Dat is de kern van de zaak: het feit dat hij heeft gekregen waar hij om gevraagd

heeft met het bijhorende voorzieningenniveau. Waarom zou hij dan nog moeten weten dat het na die drie jaar mogelijkwijze weer anders is? Ik geef de heer Wijn toe dat de intrekkingen inderdaad kunnen verschillen.

De heer **Wijn** (CDA): Maar dat is niet na, maar tijdens die drie jaar.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat kan zo zijn, maar het is de vraag of het voor hem zo belangrijk is om dat te weten, terwijl hij gedurende die drie jaar precies gekregen heeft wat hij heeft gevraagd, namelijk bescherming. De vraag of hij na die drie jaar nog bescherming nodig heeft, komt dan aan de orde. In een aantal gevallen zal die vraag niet aan de orde komen, omdat de vergunning voor bepaalde tijd wordt omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Als de vergunning niet wordt omgezet of als zij wordt ingetrokken, is die vraag aan de orde en heeft hij er alle belang bij om te weten hoe het in elkaar zit.

De heer Rouvoet heeft gevraagd of een dossier "WOB-abel" is. Dat lijkt mij niet, want het gaat daarbij niet om iets wat al op dat ogenblik officieel een rol speelt.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Uit de tekst van de wet en de toelichting blijkt dat alles in het dossier zit, behalve de minuut. Ik zie dus een dossier voor mij, met daarnaast één velletje papier, de minuut bij de beschikking. Is dat het enige of is dat een soort schaduw dossier inclusief de minuut en is dat dan niet "WOB-abel"?

Staatssecretaris **Cohen**: Het maakt geen deel uit van het dossier. In die zin is het dus geen officieel stuk. Kortom: het belang in de afweging tot de belangen van de overheid ontstaat bij intrekking en niet eerder. Wat de vraag van de heer Dittrich betreft: het hoofdargument is niet dat het veel tijd kost, maar dat het een extra slot op de deur is.

De heer **Dittrich** (D66): Is binnen dat argument uw hoofdargument dat het in de beschikking opschrijven van de motivering extra tijd kost? Volgens mij is dat de reden waarom u zegt: dat doen wij nu even niet.

Staatssecretaris **Cohen**: Het gaat niet alleen om het feit dat het extra tijd

kost. De kern van het argument is dat het belang van betrokkenen niet zo groot is dat het in de afweging ten opzichte van de belangen van de overheid overeind kan blijven. Om dat te benadrukken, wordt gezegd dat de motivering daarom niet wordt meegedeeld. Het antwoord op de vraag of het extra tijd kost, is overigens eigenlijk "nee", want de IND moet bij het maken van een dossier wel degelijk voortgaan om ervoor te zorgen dat het er, als het nodig is, werkelijk ligt en niet later gemaakt moet worden.

De **voorzitter**: De heer Wijn heeft op dit punt een korte technische vraag.

De heer **Wijn** (CDA): De staatssecretaris zegt dat het niet motiveren een extra slot is. Als je vertrouwen hebt in het echte slot, hoeft je toch geen extra slot te hebben?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet hoe het bij uw deur is, maar ik heb twee sloten op mijn deur.

De heer **Wijn** (CDA): Dat heb ik gedaan omdat ik het eerste slot niet vertrouwde; als dat voor u niet geldt, hebt u voor niets geld uitgegeven aan dat tweede slot.

De **voorzitter**: Uw vraag is weliswaar technisch, maar in een heel andere zin als ik bedoelde. Hier gaan wij echt niet verder op door.

De heer **Wijn** (CDA): Het was een metafoor om juridisch taalgebruik te vermijden.

De **voorzitter**: De heer Van der Staaij heeft wel een wettelijke vraag.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De term "schaduw dossier" is genoemd, maar ik heb toch goed begrepen dat in het dossier zelf wel alle gegevens staan, maar dat de grond er niet in staat? Er wordt dus nergens geregistreerd wat de grond is geweest.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar hebt u gelijk in.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Komt u nog terug op de vraag of dan niet een probleem ontstaat bij de vaststelling op grond van welke gegevens je kunt bepalen of de zaak zich voor intrekking leent?

Staatssecretaris **Cohen**: Alle feitelijke gegevens staan in het dossier. Daaruit moet de conclusie getrokken worden. Daarover zal, als er sprake is geweest van intrekking, het debat gaan: is het terecht dat op basis van deze feitelijke gegevens en die situatie in het land van herkomst de vergunning is ingetrokken?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Als de algemene situatie in een land behoorlijk is veranderd, moet je dan op grond van alle gegevens in individuele dossiers nagaan of de vergunning verleend is op grond van de bijzondere situatie in het land van herkomst, terwijl die grond niet in het dossier staat? Dat lijkt mij best ingewikkeld.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat zal inderdaad moeten gebeuren. De heer Van der Staaij zegt dat dit ingewikkeld is. Wij moeten ons echter realiseren over welke aantallen het mogelijkwijze kan gaan. Als wij nu zien in hoeveel gevallen er bij asielaanvragen sprake is van een VTV-aanvraag, ligt dat in de orde van grootte van 10% tot 15%. Van die gevallen zal een niet onbelangrijk deel eenvoudig doorlopen naar drie jaar, omdat de situatie in het land van herkomst niet is veranderd. Wij praten over het restant, over die gevallen waarin een vergunning is verleend en in de loop van de periode de VTV-status is ingetrokken. Daarbij moet bekeken worden wie minder dan drie jaar geleden een vergunning heeft gekregen. Deze dossiers moeten dan inderdaad bekeken worden aan de hand van de feiten. De vraag is dan of er toch sprake is van iemand die op grond van het eerste criterium alsnog toelating krijgt. Het is dus een veel en veel kleiner aantal dan waar het nu om gaat.

De heer Dittrich vraagt of de volgende clause: tegen de inwilliging van de aanvraag staan geen rechtsmiddelen open, ook de weg naar de gewone rechter afsluit. Met de heer Van der Staaij, en dus anders dan de heer Dittrich, denk ik dat de weg naar de burgerlijke rechter niet kan worden afgesloten. Een vreemdeling kan altijd beweren dat de overheid door de aanvraag op de zijns inziens verkeerde grond in te willigen, een onrechtmatige daad pleegt. Zodra een vreemdeling dat stelt, is de burgerlijke rechter bevoegd. Als er geen rechtsgang bij

de bestuursrechter is, is de vordering van de vreemdeling ontvankelijk. Voor de volledigheid noem ik daarbij: Guldenmond, Noordwijkerhout. Ik denk hierbij alle punten ten aanzien van de motivering grondig gemotiveerd heb behandeld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Is hiermee het hele artikel 40 behandeld volgens de staatssecretaris?

De heer **Dittrich** (D66): Welke verwickelingen ziet de staatssecretaris in zijn systeem met de Wet persoonsregistraties, de WOB-procedures en de Wet bescherming persoonsgegevens? Ik doel op het verkrijgen van gegevens over de minuut of van andere dingen uit het dossier of het grijze circuit.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik sluit niet uit dat op grond van deze wetgevende bepaling het mogelijk is voor betrokkenen om de gegevens te krijgen die in het dossier zitten. Dat laat onverlet dat de motivering daar niet bij zit.

De heer **Dittrich** (D66): Dat genereert toch extra procedures? U erkent zelf dat dit soort procedures mogelijk zijn. Dat betekent toch dat de IND daar allerlei tijd en energie aan moet besteden? Dan is het toch veel handiger om de motivering in de beschikking op te nemen?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb niet gezegd dat dit met zich brengt dat ook de motivering gegeven wordt. Het kan er wel toe leiden dat alle gegevens die er zijn, gegeven worden. Als de rechter aangeeft dat iets gegeven moet worden, lijkt het mij betrekkelijk onzinnig om daar elke keer opnieuw over te procederen.

De **voorzitter**: Wij zijn bijna anderhalf uur bezig. Er is een uur opgegaan aan interrupties en slechts een half uur aan de feitelijke beantwoording van de staatssecretaris. Ik wil die verhouding recht trekken.

De heer **Wijn** (CDA): Is er een minuut waarop die beschikking staat of gaat die in de papierversnipperaar?

Staatssecretaris **Cohen**: De minuut zit niet in het dossier en is dus niet beschikbaar. Op een gegeven ogenblik wordt er een besluit genomen. Ik kan mij best voorstellen

dat, omdat er meer dan één persoon bij betrokken is, dat dit gebeurt op basis van een papier. Als dat papier er is, maakt dat echter geen deel uit van het dossier.

De heer **Wijn** (CDA): Zwerft het dan nog rond of gaat die beschikking waarop staat waarom men iets krijgt in de versnipperaar?

Staatssecretaris **Cohen**: Neen, die minuut van het besluit komt niet in het dossier!

De **voorzitter**: Wellicht kan de staatssecretaris in de schriftelijke beantwoording nog eens nader ingaan op de relatie met de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet bescherming persoonsgegevens.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb nog een vraag over artikel 40, derde lid. Daar staat dat het beleid wordt afgestemd met het ministerie van Buitenlandse Zaken. Wat betekent dat voor het onafhankelijke oordeel van het ministerie van Justitie?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik had een vraag gesteld over de verlenging van de beslistermijn in lid 5, namelijk of daarbij niet moet worden opgenomen dat in uitzonderlijke gevallen kan worden verlengd, want dat staat ook zo in de toelichting. Ook had ik de vraag waarom verlenging van de termijn voor de vergunning voor onbepaalde tijd ook mogelijk wordt gemaakt omdat dit toch een standaardmatige toets is.

De **voorzitter**: Ik wijs er nog maar even op dat de staatssecretaris aan het begin van zijn beantwoording heeft gezegd dat hij niet op alle vragen kan ingaan, maar die wel schriftelijk zal beantwoorden.

Staatssecretaris **Cohen**: Zoals die van de heer Rouvoet. Wat de vraag van mevrouw Halsema betreft, is bedoeld om niets anders te zeggen dan wat nu de praktijk is, namelijk dat het ministerie van Buitenlandse Zaken ambtsberichten maakt en dat op basis daarvan door de staatssecretaris van Justitie het beleid wordt bepaald.

Voorzitter! Ik kom nu op de vragen over de drie of vijf jaar en ik begin met de verhouding van het wetsvoorstel tot het regeerakkoord. De periode van drie jaar is gedeelte-

lijk gebaseerd op de huidige wet en gedeeltelijk op het regeerakkoord. Op grond van het huidige artikel 13, derde lid, kan aan de vreemdeling die gedurende een tijdvak van vijf jaar zijn hoofdverblijf in Nederland heeft gehad een vergunning tot vestiging worden verleend. In het voorstel is op dit punt niet van de huidige wet afgeweken, omdat daarvoor voor reguliere zaken geen aanleiding bestond. De hele exercitie die heeft geleid tot de nieuwe Vreemdelingenwet is ook ingezet om de situatie met betrekking tot asiel te veranderen. Dat heeft geleid tot een heel nieuwe Vreemdelingenwet om daarmee de hele systematiek en de samenhang tussen asiel, vreemdelingen en regulier te verbeteren en niet om op hoofdpunten de situatie met betrekking tot regulier te wijzigen. Op grond van artikel 13a van de huidige wet wordt aan een vreemdeling die gedurende drie achtereenvolgende jaren in Nederland zijn hoofdverblijf heeft gehad op grond van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf een vergunning tot verblijf verleend. Het regeerakkoord stelt: "Het restrictieve toelatingsbeleid blijft gehandhaafd, waarbij kernbegrippen streng en rechtvaardig richtinggevend zijn en blijven. Het is van belang dat aan de langdurige onzekerheid voor asielzoekers over blijven of teruggaan door betere en snellere procedures een eind wordt gemaakt." Tevens zegt het regeerakkoord: "De tijdelijke status wordt omgezet in de hierboven vermelde definitieve status indien drie jaar na het verlenen daarvan nog niet tot terugkeer kan worden overgegaan." Hoewel het wetsvoorstel een nadere uitwerking van het regeerakkoord betreft – er is wat mij betreft om goede redenen gekozen voor een volgtijdelijk statusmodel in plaats van een gelijktijdig – is op grond van het feit dat het regeerakkoord ervan uitgaat dat de tijdelijke status na drie jaar kan worden omgezet in een definitieve in het onderhavige wetsvoorstel neergelegd dat na drie jaar in het bezit te zijn geweest van een vergunning voor bepaalde tijd kan worden aangevraagd. Wij kunnen na lezing van het regeerakkoord alleen maar concluderen dat die tijdelijke status na drie jaar moet worden omgezet in een definitieve.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik ben nogal verbaasd

over de opmerking van de staatssecretaris dat de hele wet is gewijzigd met het oog op asiel en dat vanwege de systematiek eigenlijk alleen maar veranderingen zijn aangebracht in de positie van de reguliere vreemdeling en het niet de bedoeling is geweest om inhoudelijk wijzigingen aan te brengen. Mijn vraag is dan waarom dan wel de weigerings- en intrekkingsgronden verruimd, waarom een verandering in het openbareorde- en nationale-veiligheidscriterium, waarom veranderingen in het ABW-criterium en waarom het redelijk vermoeden opnieuw geïntroduceerd? Ik heb ze, geloof ik, nog niet allemaal gehad!

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! In mijn eerste termijn zei ik al dat ik er niets meer van begrijp. De staatssecretaris las zonet de tekst van het regeerakkoord voor. Het woord "status" komt daar vaak in voor. Van elke keer dat dit woord in dat stukje voorkomt, wil ik van de staatssecretaris weten welke status wordt bedoeld. Er wordt gesproken van een status met rechten zoals die bij de A-status, van een bovenvermelde status, van een tijdelijke status en van een hierboven vermelde definitieve status. Hebben wij het nu over twee of over drie statussen?

Staatssecretaris **Cohen**: Het regeerakkoord gaat uit van twee statussen: een status vergelijkbaar met wat nu de A-status plus de humanitaire status is en daarnaast een soort VDTV-status. Bij de omzetting van een VDTV-status in een definitieve status wordt het woord "definitieve" niet voor niets gebruikt, omdat ook nu een humanitaire status niet intrekbaar is. Een A-status is dat wel. In het regeerakkoord wordt dit ook zo gezegd. Wel moeten wij concluderen dat dit de facto haast nooit zo gebeurt. Met het bij elkaar nemen van die twee statussen uit het regeerakkoord en de VDTV-status wordt uitgegaan van de in het regeerakkoord bedoelde 3 jaar voor de VDTV-status. Op die manier zijn wij zo dicht mogelijk bij het regeerakkoord gebleven.

De heer **Wijn** (CDA): In de laatste zin staat "de tijdelijke status wordt omgezet in de hierboven vermelde definitieve status". Wordt daarmee dezelfde status bedoeld als de status in de eerste zin, namelijk één status

met rechten zoals die thans zijn verbonden aan de A-status?

Staatssecretaris **Cohen**: Ja: de A-status plus VDTV en humanitair.

De heer **Wijn** (CDA): Dan heeft de heer Kamp dus ongelijk. Hij legt dit immers op een andere manier uit.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb mijn uitleg van het regeerakkoord gegeven en kom daarbij uit op drie jaar. De heer Kamp zegt evenwel dat je daarmee op vijf jaar moet uitkomen.

De heer **Kamp** (VVD): In het regeerakkoord is sprake van twee statussen: één status vergelijkbaar met de VDTV en de andere een optelsom van A-status en VTV. Mijn verhaal van daarnet behelsde dat het bij een definitieve status de bedoeling is dat de VDTV na drie jaar wordt omgezet in de A- plus VTV-status. De staatssecretaris zegt dat dit niet zo is; hij zegt dat het de bedoeling is om de VDTV-status na drie jaar om te zetten in een status die vergelijkbaar is met de vestigingsvergunning. Zo leest de staatssecretaris het regeerakkoord.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik lees het regeerakkoord zo: de VDTV-status wordt na drie jaar omgezet in een definitieve status. Die definitieve status kan niet worden ingetrokken en wordt twee jaar later inderdaad omgezet in een vestigingsvergunning.

De heer **Kamp** (VVD): Mijn stelling was dat de definitieve status waarop in het regeerakkoord is gedoeld, de status is waaronder de A-status en de VTV vallen. U ontkent dat en zegt dat hiermee direct wordt gedoeld op de vestigingsvergunning.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, er is gedoeld op de A-status plus de VDTV-humanitair. De consequentie daarvan is echter dat ook de VDTV-humanitair drie jaar na de VDTV wordt verkregen. De VDTV-humanitairstatus kan niet worden ingetrokken, dus daarmee wordt uitgekomen op een definitieve statusverlening van drie jaar.

De heer **Kamp** (VVD): De staatssecretaris doelt dus op de optelsom van de A-status en de VTV-humanitair. Dat is inderdaad het probleem

tussen de staatssecretaris en ons: wij zijn van mening dat het regeerakkoord dan niet uitkomt op drie jaar, maar op vijf jaar.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb een vraag van mevrouw Halsema uitgelokt door enige tijd geleden te zeggen dat het niet het doel van de wet is om veel te veranderen aan het reguliere beleid. Op deze uitspraak is uitvoerig gereageerd door de heer Groenendijk. Ik zal daar nu op mijn beurt uitvoerig op reageren. De vergunning voor onbepaalde tijd regulier kan alleen worden afgewezen – zie artikel 19 – als de vreemdeling al of niet te samen met het gezinslid bij wie hij verblijft, niet zelfstandig beschikt over voldoende middelen van bestaan of... Ik ben nu heel artikel 19 aan het voorlezen. Ik geloof niet dat dit de bedoeling is. Het is echter wel van belang om in het oog te houden dat artikel 19 en de gronden die in dit artikel zijn opgenomen, zijn ontleend aan artikel 13, lid drie tot en met vijf, van de huidige wet. De gronden onder a, b, c en d van artikel 19 zijn ook in dat artikel van de huidige wet terug te vinden. Deze leden komen dus in aangepaste vorm terug in artikel 19. Ik behandel nu in het kort een aantal gronden.

Grond a. De bewoordingen van grond a zijn aangepast, zodat dit onderdeel beter aansluit bij het huidige beleid. Middelen van zowel de vreemdeling als de persoon bij wie hij verblijft, tellen mee bij het bepalen van de middelen van bestaan.

Grond b en d. De bewoordingen van b en d zijn veranderd door de uniformering van de openbareordebepalingen in de wet. De huidige wet stelt dat een vergunning tot vestiging slechts kan worden geweigerd wanneer de vreemdeling een ernstige inbreuk heeft gemaakt op de openbare orde of een ernstig gevaar vormt voor de nationale veiligheid. De vergunning tot vestiging kan worden ingetrokken wanneer de vreemdeling is veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een straf van drie jaar of meer is bedreigd. In het wetsvoorstel is het openbareordecriterium geüniformeerd in die zin dat zowel voor het verlenen als het intrekken van de vergunning voor onbepaalde tijd regulier geldt dat de vreemdeling moet zijn veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een straf van drie jaar of

meer is bedreigd. Daarmee wordt invulling gegeven aan hetgeen nu in de wet als ernstig wordt aangeduid. Op dit punt is dus geen sprake van achteruitgang. Voor zowel de huidige als de nieuwe wet geldt dat de beslissing om het verblijf te beëindigen wordt gebaseerd op een glijdende schaal. Daarbij geldt als uitgangspunt dat naarmate het verblijf langer heeft geduurd, de inbreuk op de openbare orde zwaarder moet zijn om het verblijf te kunnen beëindigen. Net als nu blijft dus de duur van het verblijf in Nederland bepalend en niet de aard van de vergunning.

Grond c. De mogelijkheid de aanvraag af te wijzen op grond van het feit dat de aanvrager zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft, is niet nieuw. Onder de huidige wet kan op grond van artikel 13, derde lid, de vergunning tot vestiging van een vreemdeling die niet gedurende vijf jaar zijn hoofdverblijf in Nederland heeft gehad, worden geweigerd.

Grond e. Bij nota van wijziging is de afwijzingsgrond algemeen belang geschrapt. In plaats daarvan is het verstrekken van onjuiste gegevens als weigeringsgrond toegevoegd. Op die grond kon de vergunning al worden ingetrokken. Het is daarom logisch dat op die grond de aanvraag kan worden afgewezen. Op dit moment is het afwijzen van de aanvraag ook mogelijk op grond van ongeschreven recht. Dat is overigens in de jurisprudentie aanvaard.

Grond f. Bij nota van wijziging is eveneens in de mogelijkheid voorzien om een vergunning voor onbepaalde tijd niet te verlenen als het verblijfsdoel van tijdelijke aard is. Het is niet de bedoeling dat, bijvoorbeeld, een student die alleen maar voor het tijdelijke doel van zijn studie in Nederland mag verblijven, in aanmerking te laten komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Als de vergunning is omgezet in een niet-tijdelijk doel, bijvoorbeeld gezinshereniging, tellen de jaren dat hij in het bezit was van een vergunning voor een tijdelijk doel wel mee voor de opbouw van de vergunning van onbepaalde tijd. Ik ben al met al van oordeel dat de uitgangspunten niet zijn veranderd. Zij zijn slecht anders gegroepeerd. Om een schriftelijk antwoord te voorkomen voeg ik hier maar onmiddellijk aan toe dat studie in Nederland een wezenlijk Nederlands

belang is. Het is van groot belang dat in Nederland buitenlanders studeren en dat in het buitenland Nederlanders studeren. Het is immers voor alle studenten goed om in aanraking te komen met buitenlanders.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik had nog gevraagd waarom de staatssecretaris hierbij nieuwe rechtsongelijkheid heeft laten ontstaan en waarom hij nu niet ook voor vreemdelingen die in aanmerking willen komen voor regulier verblijf, de mogelijkheid heeft geboden om na drie jaar een permanente verblijfsvergunning te verkrijgen.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik heb daar zojuist antwoord op gegeven. Het was niet de bedoeling om bij aanvragen voor regulier verblijf echt wezenlijke veranderingen door te voeren, dus dat is ook niet gebeurd.

De heer Dittrich heeft nog gevraagd, waarom een te vroeg ingediende aanvraag niet wordt toegewezen. Wanneer een te vroeg ingediende aanvraag in behandeling werd genomen, zou het administratieve apparaat onnodig worden belast, want de vergunning kan pas worden verleend of verlengd aansluitend op de datum waarop de geldigheidsduur afloopt. En wanneer de aanvraag bijvoorbeeld een half jaar daarvoor kan worden ingediend, kan het administratieve apparaat die nog niet inhoudelijk behandelen en moet de aanvraag dus in portefeuille blijven. In de periode voor het aflopen van de vergunning kunnen immers nog intrekkingsoorzaken ontstaan. En de kans daarop is groter naarmate de verlengingsdatum verder in het verschiet ligt. Dus ook om die reden is het van belang om deze zaken een beetje bij elkaar te houden.

De regering wil de AMA's eigenlijk niet overbrengen van regulier naar asiel, omdat AMA's niet worden toegelaten omdat zij in Nederland bescherming zouden behoeven op grond van een asielmotief; de heer Kamp wees hier ook al op. De toelating vindt dus ook werkelijk op reguliere gronden plaats en de onzekerheid wordt verminderd door het voorstel van de regering in de AMA-notitie om de vergunning na drie jaar om te zetten in een andere vergunning, die niet meer kan

worden ingetrokken omdat de AMA dan 18 jaar is of omdat er opvang is in het land van herkomst.

De heer Middel wijst erop dat in de AMA-notitie staat dat voor AMA's geen termijn van vijf jaar, maar een termijn van drie jaar geldt, en hij vraagt of dit dan niet in de wet moet worden geregeld. Er staat in die notitie op pagina 17 dat een verblijfsvergunning voor AMA's na drie jaar wordt omgezet in een verblijfsvergunning, met de beperking van voortgezet verblijf. Het is dus geen voorstel om na drie jaar een vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen en het wetsvoorstel behoeft dus geen aanpassing. De termijn van drie jaar zal in het Vreemdelingenbesluit worden geregeld.

Ten slotte lijkt het mij verstandig, het voorstel van de heer Dittrich om de Wet inburgering nieuwkomers als weigeringsgrond te gebruiken in overleg met de minister voor grotesteden- en integratiebeleid nader te bestuderen. Daarbij moeten wij dan ook de conclusies betrekken van de top in Tampere inzake de rechtspositie van derdelanders met een vergunning voor langdurig verblijf, waarbij hun positie zoveel mogelijk gelijk moet zijn aan die van EU-onderdanen. Daar zullen wij dus nog eens naar moeten kijken.

De vergadering wordt van 19.30 uur tot 20.30 uur geschorst.

Staatssecretaris **Cohen**: Mevrouw de voorzitter! In het vervolg van mijn beantwoording begin ik met de ex nunc-beoordeling. Welnu, die is ingegeven door de bijzondere aard van de asielzaken in vergelijking met de reguliere zaken. In reguliere zaken is immers niet de vraag aan de orde of met het gedwongen vertrek van een vreemdeling naar het land van herkomst een in een verdrag vastgelegd refoulementverbod kan worden geschonden. In asielzaken daarentegen wordt op enig moment wél beoordeeld of terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst tot schending van een verdragsrechtelijk refoulementverbod leidt. Het ligt voor de hand dat dit zo kort mogelijk vóór het daadwerkelijke vertrek van de vreemdeling wordt beoordeeld.

Wanneer een recent rechterlijk oordeel aan het gedwongen vertrek ten grondslag ligt, is dat dan ook bijzonder waardevol. Ingevolg het

algemene bestuursrecht beoordeelt de rechter het bestreden besluit echter naar de feiten en de omstandigheden zoals die zich voordeden op het moment waarop het besluit werd genomen. In de tijd die de rechter nodig heeft om de zaak te behandelen, kunnen feiten of omstandigheden wijzigen. Nadien opgekomen feiten en omstandigheden kunnen in het algemeen bestuursprocesrecht niet in de beoordeling worden betrokken, ook al zouden die feiten en omstandigheden tot een ander oordeel over refoulement leiden.

De praktijk blijkt hierbij weliswaar vindingrijk, maar zuiverder is het om in afwijking van het algemeen bestuursrecht de vreemdelingenrechter in asielzaken uitdrukkelijk de mogelijkheid te verlenen om ook nieuwe feiten en omstandigheden in de beoordeling te betrekken. Op die manier wordt de procedure versneld en kunnen nieuwe aanvragen wegens nieuwe feiten en omstandigheden worden voorkomen. Bovendien is er een rechterlijk oordeel voorhanden, waarin de laatste feiten en omstandigheden een rol hebben kunnen spelen.

De bevoegdheid om ex nunc te toetsen voor de rechter in beroep is geclausuleerd. In artikel 81, eerste lid, is geregeld dat de rechter niet van deze bevoegdheid gebruik hoeft te maken, indien dat in strijd is met de goede procesorde of wanneer gebruik van de bevoegdheid de zaak ontoelaatbaar vertraagt. De rechter moet dus niet gebruik maken van deze bevoegdheid. In het tweede lid van dat artikel is vastgelegd dat de bevoegdheid alleen bestaat voorzover de nieuwe feiten en omstandigheden relevant kunnen zijn voor de aanvraag.

Om te voorkomen dat het inroepen van nieuwe feiten en omstandigheden te veel tijd kost, is in het derde lid bepaald dat de IND zo spoedig mogelijk laat weten of de nieuwe feiten en omstandigheden aanleiding zijn voor wijziging van het eerder genomen besluit. Dat laatste (het oordeel inroepen van de IND) is ook daarom van belang, omdat daaruit nog een keer blijkt dat de rechter niet op de stoel van het bestuur gaat zitten, maar dat hij eraan gehouden is om aan de IND weer een beoordeling te vragen.

De heer **Dittrich** heeft de vraag gesteld: waarom geen ex nunc-toetsing in hoger beroep? Welnu,

daarbij heeft de snelheid van de procedure zwaarder gewogen. Als regel zal de procedure in hoger beroep zelfs zo snel gaan dat ex tunc of ex nunc doorgaans weinig verschil maakt. Bovendien speelt door het ontbreken van schorsende werking in hoger beroep niet het punt dat ex nunc toetsen nodig is om refoulement te voorkomen.

De heer **Dittrich** heeft ook de vraag gesteld of de bevoegdheid om ex nunc te beoordelen niet imperatief moet worden voorgeschreven. Wij gaan ervan uit dat de rechter als regel gebruik zal maken van zijn bevoegdheid om ex nunc te toetsen. Ik meen dat de heer **Van der Staaij** ook heeft opgemerkt, dat het echter een nieuwe bevoegdheid is die breekt met een lange traditie in het bestuursrecht. Wanneer het precies wel en niet kan, is dus niet helemaal te overzien. Vandaar voorzichtigheidshalve voorlopig een kanbepaling.

Ik ga wat uitvoeriger in op de vraag van de heer **Kamp** of door de ex nunc-toetsing de rechter niet meer op de stoel van het bestuur gaat zitten. Dat is naar ons idee niet het geval. Ook bij een ex nunc-toetsing krijgt het bestuur – de IND dus – altijd de gelegenheid een oordeel te geven over nieuwe feiten. Dat oordeel wordt vervolgens door de rechter getoetst. Het verschil is alleen dat het oordeel van het bestuur niet in een besluit wordt neergelegd maar in een later stuk. De heer **Wijn** vroeg, of de rechter wel in staat is om ex nunc te toetsen en hoe groot de kans is dat de rechter de zaak terugverwijst. Krijgt de IND in zo'n geval ook instructies mee, was zijn vraag.

Ik denk dat de rechter het zeker kan. Het gaat om dezelfde typen feiten die de rechter ook nu moet beoordelen. Het bestuur krijgt altijd eerst de gelegenheid om een oordeel over die feiten te geven. Soms zal daarvoor inderdaad terugwijziging naar de IND nodig zijn, al dan niet met instructies van de rechter. Soms is dat niet het geval, want het kan immers ook zo zijn dat de IND ter plaatse kan reageren, bijvoorbeeld omdat de nieuwe feiten al in andere zaken aan de orde zijn geweest.

De heer **Wijn** vroeg ook, of het om nieuwe feiten gaat die het land van herkomst of die de asielzoeker betreffen. Beide gevallen kunnen aan de orde zijn.

De heer **Dittrich** vroeg, wat er gebeurt als de vreemdeling bijvoorbeeld een dag voor de zitting met nieuwe feiten komt. Dan zal de zitting soms moeten worden uitgesteld, c.q. geschorst, tenzij er sprake is van misbruik van procesrecht of de rechter aanstonds kan vaststellen dat de feiten niet nieuw of niet aannemelijk zijn.

Kan de rechter iemand het te laat inbrengen van feiten tegenwerpen, vroeg de heer **De Wit**. Ja, dat zit in het criterium van een goede procesorde. Het hangt er dus vanaf. Als de rechter het gevoel heeft dat er sprake is van obstructie, kan hij dat tegenwerpen. Als het gaat om serieuze feiten waarbij duidelijk is dat die niet eerder bekend konden zijn, zal de rechter deze kunnen beoordelen.

De heer **Van der Staaij** vroeg, of de mogelijkheid van een herhaalde aanvraag niet moet worden uitgesloten zolang nog niet rechtens onherroepelijk op de eerdere aanvraag is getoetst, een en ander mede in het licht van de ex nunc-toetsing. Een herhaalde aanvraag lijkt mij inderdaad niet noodzakelijk, want nieuwe feiten kunnen in het beroep worden meegenomen.

De heer **Dittrich** (D66): Mag ik de woorden van de staatssecretaris zo samenvatten, dat hij het gevaar wat de heer **Kamp** heeft geschetst, namelijk dat de rechter op de stoel van de bestuurder kan gaan zitten, niet ziet gelet op de wijze zoals het hier nu geregeld is?

Staatssecretaris **Cohen**: Er zitten zoveel waarborgen in die procedure, met name het feit dat de rechter voordat hij met die zaak verder kan eerst aan het bestuur – dus aan de IND – moet vragen hoe de zaak in elkaar zit. Ik denk dat de rechter inderdaad zijn gewone werk moet doen en niet het werk van de IND moet overnemen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): In artikel 81, derde lid staat: "Op verzoek van de rechtbank laat Onze Minister zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de wederpartij weten...". Ik begrijp dat de rechtbank verplicht is dat verzoek te doen? Ik zou ook nog graag een antwoord hebben op mijn vraag, of je niet expliciet moet uitsluiten dat een herhaald verzoek in behandeling

wordt genomen zolang de zaak onder de rechter is.

Staatssecretaris **Cohen**: Wat het tweede punt van de heer Van der Staaij betreft, ik weet niet of het nodig is om het expliciet uit te sluiten. In dit geval kun je zeggen, dat het nodig is. Je kunt het eenvoudig meenemen in de gewone procedure. Ik weet niet wat wij ermee opschieten als we het uitsluiten. In feite moet je dan tegen iemand die met een tweede verzoek komt op die grond zeggen: nee, het is niet ontvankelijk want het zit al in de eerste procedure. Maar dat zou je anders ook zeggen, omdat het al in die eerdere procedure zit. Ik denk dus niet dat je er veel mee opschiet. Wat het eerste punt betreft: als het om nieuwe feiten gaat, is de rechter altijd gehouden het op die manier te doen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik vond het antwoord op het eerste punt niet helemaal bevredigend. De IND moet reageren op zo'n herhaald verzoek als de zaak onder de rechter is. Heb je dan wel een grond om te zeggen dat je nog niet inhoudelijk op de zaak ingaat? Ontstaan er dan geen problemen met het niet tijdig nemen van een besluit naar aanleiding van die herhaalde aanvraag?

Staatssecretaris **Cohen**: Als een nieuwe aanvraag wordt afgewezen, kan zij in de beroepszaak gevoegd worden.

Voorzitter! De heer Dittrich heeft gevraagd of het mogelijk is de voornemenprocedure bij wet te regelen. Het antwoord daarop is bevestigend, maar tegelijk vraag ik mij af of dit nu al wenselijk is. Ik meen van niet en daarvoor heb ik twee overwegingen. De eerste betreft de flexibiliteit en deze overweging hangt samen met de tweede. Die is dat het mij van belang lijkt eerst met deze procedure ervaring op te doen. Met wat nu in het Vreemdelingenbesluit wordt bepaald, wordt voldoende richting aangegeven en wordt duidelijk gemaakt wat wordt beoogd. Ik sluit niet uit dat het werken met deze procedure in de praktijk aanleiding is voor het aanbrenge van veranderingen. Het lijkt mij veel verstandiger die veranderingen in een besluit aan te brengen dan in een wet.

De heer **Dittrich** (D66): Mevrouw de voorzitter! De staatssecretaris hanteert het argument van flexibiliteit. Dat argument gaat toch niet op als je de procedure op een flexibele manier in de wet regelt. Mijn argumentatie was, dat voor de vreemdeling het recht van de voornemenprocedure belangrijk is en dat die daarom in de Vreemdelingenwet behoort te worden opgenomen en niet in lagere regelgeving. Is de staatssecretaris dat met mij eens?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Maar waarom zou hierover niet een bepaling in de wet opgenomen kunnen worden en de wet worden gewijzigd wanneer dat nodig mocht zijn? Dat is wellicht ook nodig voor de ex nunc-toetsing.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik wijs erop dat door de voornemenprocedure op te nemen in het Vreemdelingenbesluit zij deel uitmaakt van onze regelgeving en het is nu eenmaal gemakkelijker het besluit te wijzigen dan de wet. Dat staat vast. Verder vind ik dat met opnemng van de procedure in een besluit wij ver genoeg kunnen komen. Er wordt nu een vergelijking getroffen met de ex nunc-toetsing. De hoofdlijnen ervan zijn in de wet opgenomen en die moeten dan verder uitgewerkt worden. Nu staat er in de wet, dat er een voornemenprocedure is en dat die bij AMvB wordt uitgewerkt. Ik meen dat het effect dan vergelijkbaar is met die van de regeling ten aanzien van de ex nunc-toetsing.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! De voornemenprocedure komt in plaats van het bezwaar. Over het bezwaar was een bepaling in de wet opgenomen. De voornemenprocedure wordt echter met lagere regels vastgelegd. Nu zegt de staatssecretaris, dat hij de voornemenprocedure niet in de wet wil opnemen. Kunnen wij in het geval de voornemenprocedure gewijzigd moet worden dat niet met een voorhangprocedure doen? Voorzitter! Ik hoor roepen dat dit te gemakkelijk is. Ik wilde de regering tegemoetkomen, maar nu blijkt dat men zelfs dit een te lichte procedure vindt. Ik zag er echter wel wat in.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik kan slechts constateren dat het tot nu toe geen gebruik is om dat op deze

manier te doen, maar ik wil er nog wel eens over nadenken of het idee van de heer Wijn aanbeveling verdient.

De **voorzitter**: U gaat er schriftelijk verder op in.

Staatssecretaris **Cohen**: Ja. De heer Dittrich heeft gevraagd welke tijdswinst geboekt wordt door het vervallen van de bezwaarprocedure als je vervolgens toch die tolk weer nodig hebt. Er wordt in ieder geval winst geboekt doordat iemand maar één keer gehoord hoeft te worden. Daardoor blijft een zaak gewoon minder lang op de plank liggen. Daarmee wordt werkelijk flinke tijdswinst geboekt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wordt iemand nog gehoord na het bekend worden van het voornemen?

De heer **Dittrich** (D66): Iemand wordt eerst gehoord en vervolgens overweegt de IND een beslissing te nemen. Dat kan via de voornemenprocedure nog een keer tot een gehoor leiden.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, nadat het voornemen is neergeschreven wordt er niet meer gehoord. Het is vervolgens aan de betrokkene en zijn rechtshulpverlener om op basis daarvan met een reactie te komen.

De heer **Dittrich** (D66): In de stukken staat dat die reactie aanleiding kan geven tot opnieuw horen van de vreemdeling.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat kan in incidentele gevallen, maar als structuur is dat bepaald niet de bedoeling.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit is precies waarop het misgaat. Het kan in incidentele gevallen. Wanneer wel en wanneer niet? Daar zou ik meer over willen weten, temeer daar het bezwaar vervalt.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat zal zo zijn als de reactie daartoe aanleiding geeft. Dat kan zitten in de manier waarop de reactie is geformuleerd en in de vraag of op basis van die reactie echt het idee is gegroeid dat het opnieuw moet gebeuren. Het feit dat daar vervolgens om gevraagd wordt, maakt deel uit van de reactie en dus van de stukken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het is dus een beslissing van degene die hoort en niet van degene die gehoord wil worden. De asielzoeker heeft niet zelf het recht om te vragen opnieuw gehoord te worden.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Dit komt in het Vreemdelingenbesluit te staan en dat kennen wij nog niet. Het gaat om de uitwerking van een voor de Kamer belangrijk punt. Daar wringt het natuurlijk wel.

Staatssecretaris **Cohen**: Juist dit punt is in het hoofdlijnenstuk van het Vreemdelingenbesluit helemaal uitgeschreven.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Maar dan zouden wij al deze vragen toch niet stellen?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet of dat een vraag was.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Heeft de asielzoeker het recht om te vragen alsnog gehoord te worden of besluit de IND daarover?

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, hij heeft niet dat recht. Er is niet voor gekozen om UNHCR en Amnesty International een expliciete rol te geven in individuele zaken. Die rol bestaat ook nu niet. Het systeem van rechtsbescherming in de wet biedt meer dan voldoende waarborgen om een dergelijke expliciete rol niet noodzakelijk te achten.

Ik kom op de voornemenprocedure in het aanmeldcentrum. Nu al wordt daar het overlegmodel gehanteerd. Dat model is een mondelinge variant op de voornemenprocedure. Voor de opbouw van het dossier is het van belang dat ook in het AC de uitwisseling van standpunten op papier wordt vastgelegd.

De heer Rouvoet heeft gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot de proefneming. Op het AC Rijsbergen zal in de komende maanden een proef worden gehouden met die voornemenprocedure. IND en SRA, de rechtshulpverleners, hebben daar gezamenlijk toe besloten. Allereerst zal het voornemenformulier binnen de IND worden ontwikkeld. Vervolgens wordt het formulier verder uitgewerkt met de rechtsbijstand. De proef zal gedaan worden aan de hand van circa 400 zaken. Naar

verwachting zullen vlak na de zomer de resultaten beschikbaar zijn. De heer Kamp heeft gevraagd naar de wenselijkheid van onthouding van rechtsbijstand in de voornemenprocedure. Het onthouden van rechtsbijstand lijkt mij niet verstandig. Rechtsbijstand is te zien in het licht van tijdig en correct beslissen. Wanneer geen rechtsbijstand wordt verleend, komen er zaken bij de rechter waar alleen maar de IND naar heeft gekeken. De kans op misvattingen van de vluchteling is dan groter dan wanneer er wel rechtsbijstand zal zijn. Ik denk daarom dat het verstandig is en uiteindelijk ook veel effectiever om die rechtsbijstand wel al onmiddellijk te verlenen.

De heer **Middel** (PvdA): Hoe moet je de voornemenprocedure nu precies zien in die AC-procedure? Is het een conceptbeschikking? Hoe zit dat? Ik heb nu een antwoord gekregen, waar ik niets mee kan.

Staatssecretaris **Cohen**: Ook de AC-procedure ontwikkelt zich voortdurend. Er komt op een gegeven ogenblik een voornemen van de kant van de IND. Dat is mogelijkerwijs een conceptbeschikking, maar is op dat moment geen beschikking, maar een voornemen. Dat wordt aan de betrokkenen gegeven. Die heeft dan binnen die 48 uur 3 uur de tijd om daarop te reageren. Die reactie plus de conceptbeschikking leiden tot de beschikking. Ik moet overigens het woord "conceptbeschikking" niet gebruiken, maar alleen spreken over "voornemen". De betrokkene krijgt ook een voornemenformulier.

De heer **Dittrich** (D66): De staatssecretaris zei dat het onthouden van rechtsbijstand in de voornemenprocedure hem niet verstandig lijkt. Mag ik dat zo vertalen dat er vanuit de regering geen enkel initiatief zal komen om daarop te snoeien?

Staatssecretaris **Cohen**: Als je iets niet verstandig vindt, is het onverstandig om te zeggen: wij gaan daar een voorstel van maken. De heren Rouvoet en Van der Staaij hebben gevraagd waarom tussen twee bepalingen over de voornemenprocedure een bepaling over de volgtijdelijkheid staat. Zij hebben gevraagd of dat wel logisch is. Wij hebben in het wetsvoorstel steeds de

chronologische volgorde aangehouden. Vandaar dat er eerst de voornemenprocedure bij afwijzing van de vergunning voor bepaalde tijd is. Daarna volgt een bepaling over de aanvraag van de vergunning voor onbepaalde tijd. Vervolgens is er de voornemenprocedure voor afwijzing van die aanvraag. Het gaat dus om de volgtijdelijkheid in de procedure. Daarom staat die bepaling daar tussen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Dan hebben wij een verschil van mening, maar ik zal daar geen breekpunt van maken.

Staatssecretaris **Cohen**: Er is verder gevraagd welke overige maatregelen de IND treft ter verbetering van de kwaliteit.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De staatssecretaris stapt nu af van de voornemenprocedure, maar ik krijg toch graag een antwoord op een aantal vragen die ik heb gesteld. Mij is nog steeds onduidelijk wat de mogelijkheden zijn van de advocaat. Hij heeft vier weken de tijd om te reageren, maar is er ook een mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen? Kan daar uitstel op worden verleend? Wil de staatssecretaris verder niet overwegen om als er het voornemen is om een aanvraag in te willigen dat voornemen kenbaar te maken, zeker als het gaat om het inwilligen van een aanvraag op lichte gronden?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik meen dat mevrouw Halsema gezegd heeft dat zij er weinig in ziet om de bezwaarprocedure af te schaffen. Uit haar vraagstelling maak ik op dat zij die voornemenprocedure zodanig wil optuigen, dat het eigenlijk neerkomt op de bezwaarprocedure. Dat was nu juist niet de bedoeling die de regering voor ogen stond. In het licht daarvan moet het antwoord op de eerste vraag van mevrouw Halsema luiden dat het niet de bedoeling is dat die procedure op die manier verder wordt opgetuigd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De advocaat krijgt het voornemen voorgelegd. Hij heeft dan vier weken de tijd om te reageren. Zijn die vier weken absoluut of kan daar uitstel op worden verleend. Het kan namelijk om ingewikkelde informatie gaan.

Staatssecretaris **Cohen**: Die vier weken zijn absoluut. De advocaat heeft vier weken de tijd om te reageren en het moet ook mogelijk zijn om binnen die tijd een antwoord te formuleren. Natuurlijk is het mogelijk dat het antwoord luidt dat het om bepaalde redenen niet lukt om een aantal relevante punten in te zetten. Dan is het vervolgens aan de IND om te zien wat men daarmee doet.

Mevrouw Halsema heeft nog gevraagd of er een voornemen voor een inwilligende beschikking zou komen. Uit het eerder gevoerde debat over de motivering blijkt dat ik er geen voorstander van ben om dat te doen. Ik geloof ook niet dat het nodig is, want als er een inwilligende beschikking is dan kan men die bemachtigen. Een voornemen daartoe laat al iets van die motivering zien en zoals bekend ben ik daar niet zo'n voorstander van.

De heer **De Wit** (SP): Met betrekking tot artikel 37, lid 1, wil ik van de staatssecretaris weten wat wij moeten verstaan onder "onder opgave van redenen".

De heer **Dittrich** (D66): In aansluiting op de vraag van mevrouw Halsema wil ik weten of het niet vreemd is dat de IND wel een verlenging van de termijn kan krijgen als zij zelf niet binnen hun termijn tot een beslissing kunnen komen, maar de advocaat van de vreemdeling niet?

Staatssecretaris **Cohen**: Met zijn vraag veronderstelt de heer Dittrich dat de IND gewoon kan stellen: wij redden het niet en daarom hebben wij meer tijd nodig. Dat kan niet, want dat is aan strikte regels gebonden. Ik kom hierop straks nog terug.

De heer De Wit had een vraag over artikel 37, lid 1. In antwoord daarop kan ik meedelen dat een afwijzende beschikking wordt gemotiveerd.

De heer **De Wit** (SP): Het uiten van het voornemen moet ook onder opgave van redenen worden aangeduid. Kan de staatssecretaris aangeven wat die redenen zijn? Wordt daarmee vooruitgelopen op de motivering voor de afwijzing of zijn daarin juist de motieven voor de afwijzing te vinden?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat is een

onderdeel van de motivering van de afwijzing. Dat ligt ook voor de hand, want daarin wordt duidelijk gemaakt waarom de IND van oordeel is dat er geen vergunning moet worden verleend. Daar worden de argumenten voor gegeven.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan kom ik weer terug bij mijn vraag om het voornemen op de inwilligende beschikking kenbaar te maken. Wat is namelijk het probleem? Iemand die wel een voornemen heeft gehad en vervolgens een negatieve beslissing kent wel de gronden op basis waarvan hij afgewezen is. Als hij dan later doorprocedeert, heeft hij een betere rechtspositie dan degene wiens aanvraag in één keer is bewilligd.

Staatssecretaris **Cohen**: U zegt dat iemand wiens aanvraag is afgewezen een betere rechtspositie kan krijgen dan iemand wiens aanvraag is toegewezen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Als dat later door de rechter wordt weerlegd, is hij op de hoogte van de gronden op basis waarvan die beslissing is genomen. Iemand die in één keer een positieve beslissing heeft gekregen, kent de gronden niet. Dus degene die eerst is afgewezen, verkeert in een betere rechtspositie dan degene die meteen bewilligd is.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik vraag mij ten zeerste af of dat zo is, want in zo'n geval zal een rechter altijd ingaan op de redenen waarom de afgewezen beslissing vernietigd wordt. De rechter laat het vervolgens aan de IND over om over te gaan tot een andere beschikking. Die kan dan positief of negatief zijn en als die positief is, dan hoeft daar verder geen motivering bij gegeven te worden.

De heer **Dittrich** (D66): Kan de rechter niet meteen als hij het niet eens is met de beschikking van de IND zelf de eindbeslissing nemen? Of moet hij het terugverwijzen naar de IND, die dan vervolgens wellicht met verbetering van gronden een andere beslissing neemt?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat het in theorie kan, omdat dit alleen het geval zal zijn als de IND geen enkele beleidsvrijheid meer heeft. Het kan alleen als de beoordeling

van de feiten door de rechter zodanig is dat er maar een beslissing uit kan voortvloeien. Als dat niet zo is, zal de rechter, ook al om ervoor te zorgen dat hij niet op de plaats gaat zitten van de bestuurder, de zaak moeten terugverwijzen.

De heer **Dittrich** (D66): Dit antwoord lokt een ander technisch vraagje uit. Moet er dan een nieuwe voornemen-procedure gestart worden? Want de rechter verwijst terug. De IND wil dat niet en moet dan opnieuw het voornemen voorleggen. Hoe lang kan dit Droste-effect doorgaan?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat de heer Dittrich gelijk heeft. Als er terugverwezen wordt en de IND opnieuw tot een negatieve beschikking komt, zal het voornemen daartoe bekend moeten worden gemaakt.

Voorzitter! Ik kom toe aan de overige maatregelen die de IND treft ter verbetering van de kwaliteit. Dat betreft in de eerste plaats de oprichting van het kennis- en leercentrum waarbij een continu proces van leren en werken centraal staat. Dat centrum zal in het najaar worden geopend. In de tweede plaats zal de invoering van beslissingsondersteunende systemen in belangrijke mate bijdragen aan de volledigheid van de beslissing. In de derde plaats noem ik de verbetering van de kwaliteit van het nader gehoor door invoering van een schriftelijke vragenlijst waarmee het feitencomplex beter wordt vastgelegd. Daarmee wordt op dit ogenblik geëxperimenteerd.

De heer Dittrich heeft gevraagd of de uitzondering van artikel 40, lid 5, geen hoofdregel wordt als gevolg van de structurele capaciteitsproblemen van de IND. Artikel 40, lid 5, beperkt zelf de gevallen waarin de beslistermijn kan worden verlengd, namelijk bij een noodzakelijk onderzoek of advies door derden of het openbaar ministerie. Het kan dus niet in verband met de IND-capaciteitsproblemen worden ingeroepen. De vreemdeling wordt van de verlenging in kennis gesteld. Die kennisgeving bevat in verband met de controleerbaarheid een indicatie van de redenen en is dus voor de vreemdeling ook kenbaar. De heer Dittrich heeft voorts gevraagd of de beslistermijn door artikel 41, lid c, niet te veel van de IND-capaciteit afhankelijk wordt. Het

gaat om de mass influx. De besliscapaciteit van de IND is bekend uit managementcontracten en rapportages. Zij groeit nu naar 60.000 asielaanvragen per jaar. Ik herhaal dat het absoluut niet de bedoeling is dat het criterium van de mass influx in verband wordt gebracht met de capaciteit van de IND. Het gaat hierbij werkelijk om invloed van buitenaf die leidt tot een enorme instroom op één bepaald moment.

De heer **Wijn** (CDA): Het criterium is: redelijkerwijze niet in staat zijn. Hoe moet dat nader worden uitgelegd? Want het redelijkerwijze niet in staat zijn hangt toch altijd samen met de capaciteit.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat is waar. De heer Wijn heeft daarin gelijk. Vanochtend sprak hij over een massale instroom, waarvan in Nederland inderdaad sprake is. Dat gebruik van beide begrippen is bepaald niet beoogd door de regering. Zij beoogde wel bijvoorbeeld een situatie als vorig jaar voor Kosovo te regelen. Wij hebben toen in zeer korte tijd, weliswaar op uitnodiging, 4000 mensen ontvangen. Dat aantal is binnen de hele capaciteit verwerkt. Als dat aantal in bepaalde omstandigheden nog eens aanzienlijk hoger zou zijn, dan is er sprake van mass influx. En daarop doelt dit artikel.

De heer **Wijn** (CDA): De instroom wordt dan wel degelijk gerelateerd aan de capaciteit, al is het maar de capaciteit van de IND in een bepaald tijdvak. Je zou dan kunnen zeggen dat het moratorium al naar gelang de behandelcapaciteit moet worden afgebouwd. Je zou dan al van tevoren kunnen zeggen hoe lang het gaat duren.

Staatssecretaris **Cohen**: U bedoelt daarmee die massale instroom? Belangrijk is dat het hierbij gaat om factoren van buitenaf. Dat geldt als er op een gegeven ogenblik ergens in het buitenland een oorlog woedt waardoor er vanuit dat gebied sprake is van een grote instroom. Ik roep nog eens de situatie in herinnering in Albanië ten tijde van de Kosovo-oorlog.

De heer **Wijn** (CDA): Ik begrijp dat de massale instroom een argument is van buitenaf, maar het ertoe in staat

zijn om dat te beoordelen, is natuurlijk iets van binnenuit. Dat hangt met de capaciteit samen. Als je de instroom ziet, kun je dan, gelet op de capaciteit in een bepaald tijdsvak, niet van tevoren besluiten tot een langzame afbouw?

Staatssecretaris **Cohen**: Er moeten twee zaken onderscheiden worden. Een massale instroom zie je natuurlijk niet een jaar van tevoren aankomen, want die is vaak heel kort van tevoren aan de orde. Dan moet je iets doen. U hebt er gelijk in dat dit ertoe kan leiden dat de IND in verband met die enorme instroom moet worden vergroot en dat, als dit op een gegeven ogenblik achter de rug is, een afbouw kan plaatsvinden. De kern is echter dat de organisatie van de IND en de hele keten in ieder geval berekend moet zijn op de normale situatie – voorzover je op dit terrein van “een normale situatie” kunt spreken – plus een zekere buffer. Dit is dus echt iets uitzonderlijks; daar gaat het om.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb de bewegingen van de staatssecretaris de hele dag goed kunnen volgen, maar nu ben ik hem even kwijt. Ineens zit hij weer bij het besluit-moratorium en heeft hij intussen ook artikel 40, lid 5, behandeld. Hij heeft een vraag van de heer Dittrich over artikel 40, lid 5, met betrekking tot de verlenging van beslistermijnen beantwoord, terwijl hij eerder op dat punt een vraag van mij naar de schriftelijke beantwoording verwees. Hij zou mij een dienst bewijzen als hij die vragen in combinatie schriftelijk behandelt, want ik ben de draad op dat punt even kwijt. Ik ga ervan uit dat hij schriftelijk op mijn vraag terugkomt, maar het is misschien goed als de vraag van de heer Dittrich daarbij wordt meegenomen.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik zal dat doen. Het is waar dat ik dit een beetje heb geclusterd. Er zijn natuurlijk heel veel aparte vragen gesteld, maar ik heb geprobeerd om die een beetje bij elkaar te brengen. De heer Wijn heeft gevraagd waarom geen bandopnamen worden gemaakt van het nader gehoor. Zoals bekend, is er een experiment gehouden waarbij bandopnamen zijn gemaakt. Dat experiment, dat mede is gehouden naar aanleiding van een aanbeveling van de Nationale

ombudsman, is zeer recent afgerond. Ik zal de Kamer op korte termijn een voorstel voorleggen, wanneer ik besloten heb wat op die basis zal gaan gebeuren.

Ten aanzien van de meeromvattende beschikking heeft de heer Van der Staij gevraagd of het mogelijk is dat de rechter zich weliswaar kan vinden in de niet-inwilliging van de aanvraag, maar niet in het onthouden van voorzieningen en dat hij het beroep daardoor alsnog gegrond verklaart; de rechter denkt dan dus verschillend over verschillende elementen van de meeromvattende beschikking. Dat zou eigenlijk niet moeten kunnen, want de vraag of het niet onredelijk is om de voorziening te beëindigen, is onderdeel van de vraag of de meeromvattende beschikking de toets van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kan doorstaan. De rechter zal het dus in zijn geheel moeten toetsen.

Verschillende sprekers hebben gevraagd of, naarmate er meer tijdsverloop is tussen de beslissing van de rechter en de uitvoering, een grotere kans bestaat op de noodzaak van een nieuw besluit. Dat is op zich juist, zij het dat het systeem met zich brengt dat men in beginsel binnen 28 dagen tot beëindiging moet overgaan. Als dat gebeurt, doet dat probleem zich niet voor. Als dat om allerlei andere redenen niet kan, is naarmate het tijdsverloop groter is, inderdaad de kans aanwezig dat de noodzaak van een nieuw besluit ontstaat.

De heer Kamp heeft gevraagd om te rapporteren over de uitvoering van de meeromvattende beschikking, bijvoorbeeld in de asielpportage. Daar zal ik mij vanuit een positieve grondhouding nader over beraden. De heer Middel heeft een vraag gesteld over de medische beletselen tegen het vertrek: wat als een vreemdeling niet op grond van artikel 62 kan worden uitgezet, omdat sprake is van het nieuwe feit van een medisch beletsel? Moet de RVA op dat punt worden aangepast? Zowel voor de huidige wet- en regelgeving als voor de toekomstige regelgeving geldt: indien uitstel van vertrek op grond van medische omstandigheden wordt verleend, blijft opvang geboden worden; indien de betrokkene de opvang al heeft verlaten, zal hem opnieuw opvang worden geboden. Dat

betekent dat de RVA geen aanpassing behoeft.

Over het driejarenbeleid heeft de heer Kamp gevraagd of het de bedoeling is dat door de standaard schorsende werking het driejarenbeleid wordt toegepast en er dus sprake kan zijn van een generaal pardon. Ik merk met betrekking tot het driejarenbeleid allereerst op dat wij erop vertrouwen dat met verkorting van de procedure de toepassing van het driejarenbeleid kan worden verminderd. Die is wellicht uiteindelijk helemaal niet meer nodig. Ik begrijp de opmerkingen van de heer Kamp dan ook zo, dat hij zich vooral zorgen maakt over de voorraad bezwaar die, voorzover die niet wordt weggewerkt, na 1 januari 2001 tot een VVTV-tijdsverloop kan leiden van de standaard schorsende werking van het beroep bij de rechter. Ik heb voor dit systeem gekozen, opdat de periode dat er twee regimes naast elkaar bestaan, zo kort mogelijk is. Dat betekent niet dat ik de zorg van de heer Kamp niet deel. Om die reden heb ik met de IND afspraken gemaakt over het wegwerken van de voorraad bezwaar, uiterlijk tot in de eerste maanden van het jaar 2002. Wat betreft de rechterlijke macht wijs ik op de uitbreiding van behandelingscapaciteit die thans haar beslag krijgt, waardoor de voorraden kunnen dalen. Ook de rechterlijke macht zal overgaan tot het gescheiden behandelen van oude en nieuwe zaken, althans, daar ziet het naar uit. Over de wijze waarop deze zaak-scheiding zal plaatsvinden, wordt nog overlegd.

De heer **Wijn** (CDA): De staatssecretaris zegt zoveel vertrouwen te hebben in de plannen en de uitvoering daarvan, dat het driejarenbeleid eigenlijk niet meer nodig is. Het vertrouwen is bij ons wat minder. Als het echter niet meer nodig is, schaf het dan af of schort het tijdelijk op!

De heer **Kamp** (VVD): Er staat vandaag een interview in NRC Handelsblad met de coördinator vreemdelingenzaken bij de Haagse rechtbank, mevrouw Van Dooijeweert. Die zegt dat bij de IND nieuwe zaken voorrang krijgen. Oude zaken worden op de plank gelegd. De IND wil graag dat de rechtbank dat ook doet. Dat betekent dat een heleboel bezwaarzaken een tijd lang bij de

IND blijven liggen en straks bij de rechtbank weer een tijd blijven liggen. Vanwege de standaard schorsende werking gaat de ligitijd meetellen voor het driejarenbeleid. Ik wil graag dat de staatssecretaris toezegt ons cijfermatig inzicht te geven in de risico's die wij op dit punt lopen. Hoeveel bezwaarschriften liggen er op de plank en lopen wij het risico dat die voor een flinke termijn meetellen voor het driejarenbeleid? Hoeveel bezwaarschriften komen straks waarschijnlijk bij de rechtbank terecht om dezelfde gang te maken? Wat is het gevolg voor het aantal vergunningen dat wordt verstrekt vanwege het overschrijden van de driejarentermijn? Ik wil een nauwkeurig en gedetailleerd inzicht hebben in de risico's die wij op dat punt lopen. Ik vraag de staatssecretaris om dat onomwonden toe te zeggen.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik kan de heer Kamp onomwonden "ja" antwoorden. Ik zal hem dat dan ook verschaffen. De heer Wijn spreekt van afschaffing van het beleid. Dat beleid is er echter omdat het oordeel is dat, in geval van handelen of onvoldoende handelen door de overheid, het op een gegeven moment aan de overheid toe te rekenen is. Ik reken erop dat als gevolg van de nieuwe wet het inroepen van het driejarenbeleid niet meer nodig zal zijn. Dat is geen reden om het af te schaffen. Dat is al helemaal geen reden om er vijf jaar van te maken. Ik denk dat wij het nauwelijks meer nodig zullen hebben.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Op bladzijde 30 van de nota naar aanleiding van het verslag staat dat in het Vreemdelingenbesluit wordt bepaald in welke omstandigheden een vergunning op grond van tijdsverloop kan worden verkregen. Klopt het dat daar in de hoofdlijnennotitie nog niet op is ingegaan? Kunnen wij over de wijze waarop het driejarenbeleid wordt gezien in relatie tot de wet op korte termijn op de hoogte worden gesteld?

De heer **Dittrich** (D66): Wat vindt de staatssecretaris een acceptabel aantal toekenningen op grond van het driejarenbeleid als de nieuwe Vreemdelingenwet is ingevoerd? Kan hij een cijfer noemen wat nog acceptabel is, gelet op de voorraden?

Staatssecretaris **Cohen**: De vraag van de heer Van der Staaij zal ik schriftelijk beantwoorden, de vraag van de heer Dittrich vind ik moeilijk te beantwoorden. Ik heb gezegd dat de IND en de hele keten zodanig in elkaar moeten zitten dat wij, gelet op de beste vermoedens die wij hebben, in staat zijn om het aan te kunnen. Als er sprake is van een niet verwachte massale instroom of als er van een zeer aanzienlijke stijging sprake is die ook niet kon worden voorzien, is het niet uitgesloten dat wij het niet aan zullen kunnen. De overheid is gehouden zich er zo goed mogelijk op voor te bereiden, deze wet draagt daar aanzienlijk maar niet voldoende toe bij. Daarom zal er met de rest van het beleid voor moeten worden gezorgd dat het ook in voldoende mate het geval is, maar lukt dat niet, dan is niet uitgesloten dat op basis van de intrinsieke waarde dat driejarenbeleid zal moeten worden gehanteerd. Het beste is natuurlijk om te zeggen dat wij het nooit zullen gebruiken, maar als je dat eenmaal hebt gezegd, is het wel heel moeilijk om te zeggen wat je een aanvaardbaar aantal vindt.

Voorzitter! De heer Wijn vroeg waarom ook bij dat driejarenbeleid een asielvergunning wordt verleend. Het gaat daarbij niet om een asielvergunning, maar om een reguliere. De asielvergunning blijft voorbehouden aan personen die bescherming behoeven. De heer Kamp vroeg of ik het eens ben met de stelling dat het buiten zitting toewijzen van VOVO's met ingang van 1 januari 1999 door de Vreemdelingenkamer in feite neerkomt op een generaal pardon. De Vreemdelingenkamer is voornemens om VOVO's hangende bezwaar die ouder zijn dan één jaar, dus van voor 1 april 1999, buiten zitting af te doen, maar de IND zal ingeval van toegewezen VOVO's zoveel mogelijk de bezwaarzaken met voorrang behandelen teneinde te voorkomen dat die zaken automatisch onder het driejarenbeleid komen te vallen. Alle VOVO's van na 1 oktober 1999 zullen door de Vreemdelingenkamer ter zitting inhoudelijk worden behandeld, waarbij wordt gezien of ook kan worden "doorgepakt".

De heer **Kamp** (VVD): Het is toch juist dat als een voorlopige voorziening wordt toegekend de hele wachttijd meetelt voor de driejaren-

regeling? Dat betekent dat als nu alle voorlopige voorzieningen die al langer dan een jaar liggen automatisch buiten zitting worden toegekend voor al die gevallen geldt dat er een jaar of langer bijgeschreven wordt op de lat van de driejaren-termijn. En dat betekent dat het aantal zaken dat voor die driejaren-termijn, een VTV, in aanmerking komt zo al weer snel toeneemt!

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Dat maakt onderdeel uit van het complex waarvan ik heb toegezegd dat ik de Kamer daarin nog nader inzicht zal verschaffen.

De **voorzitter**: Het is nu bijna vijf voor half tien en de staatssecretaris heeft nog enige tijd nodig voor zijn beantwoording. Tot nu toe heeft u bijna honderdmaal geïnterrupteerd. Ik moet u in ieder geval zeggen dat wij niet meer aan een tweede termijn toekomen, want al die interrupties bij elkaar moeten verheldering genoeg hebben gegeven.

De heer **Dittrich** (D66): Ik neem aan dat wij nog wel even de hoofdvragen kunnen langslopen die nog niet beantwoord zijn!

De **voorzitter**: Echt dringende vragen die zijn blijven liggen, kunnen wij misschien nog even inventariseren en dat is wat anders dan langslopen!

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik heb nog vijf mapjes: hoger beroep, gezinshereniging, AC-procedure in relatie tot ongedocumenteerden, de ACV en de herhaalde asielaanvraag. Voorzitter! Laat ik meteen beginnen met de herhaalde aanvraag en de opmerking van de heer Kamp daarbij. Hij stelde voor om de herhaalde aanvragen geconcentreerd door een speciale eenheid te laten behandelen. Wij zijn inderdaad voornemens om herhaalde asielaanvragen in het nieuwe AC Ter Apel te concentreren. Wij waren dus al van plan om te doen wat hij voorstelt. Hij zegt dat hierbij geen voornemenprocedure moet worden toegepast. Welnu, als er geen sprake is van nova, dan is er ook geen sprake van een voornemenprocedure; als daarvan wel sprake is, dan wel. De heer Kamp stelt verder voor om met voorrang over te gaan tot uitzetting. Ik verwijs hiervoor naar de terugkeernotitie, want ook daarin

staat de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling voorop. De hoofdregel is dat bij de tweede aanvraag geen opvang wordt geboden.

De heer Rouvoet vroeg of door de invoering van het hoger beroep de kwaliteit van de beslissing in beroep achteruitgaat. Voor mij is er geen enkele reden om aan te nemen dat de kwaliteit van de voorgaande fase dan achteruitgaat; op alle terreinen buiten het vreemdelingenrecht waarbij nu reeds hoger beroep tegen de beslissing van de rechter in eerste aanleg bestaat, is daarvan immers ook geen sprake.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag ging over de reden voor het schrappen van de bezwaarfase. Daarbij wordt onder andere gezegd dat de kwaliteit van de aanvankelijke beschikking vaak te wensen overlaat, omdat er altijd nog een bezwaarfase bestaat. Als dat een deel van de argumentatie is, dan vraag ik mij af of bij een hoger beroep niet eenzelfde redenering kan worden gebruikt. Ik vocht de redenering dus aan.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Toch denk ik dat de zaak wat anders in elkaar zit. Nu wil het nog wel eens gebeuren dat men op basis van de gedachte "dit is pas de eerste aanleg, er komt nog een bezwaar" wat snel reageert bij eerste aanleg. Ik vind dat een erg slechte zaak en het was ook absoluut niet de bedoeling, maar je moet constateren dat het zo gaat. Nu komen er drie totaal verschillende instanties, met elk een eigen plaats in het geheel: de IND die als bestuurder een besluit neemt, de rechter die dat toetst en de hogere rechter. Ik ben dus nergens benauwd voor.

De heer Middel constateerde dat het hoger beroep mager is. Hij wil daarom meer aansluiten bij de hoofdregel van de AWB. Ook wijdde hij enkele woorden aan de Centrale raad van beroep. Ik denk dat wij het eens zijn over de wenselijkheid van een vorm van hoger beroep, maar het aantal zaken dwingt echt tot een belangrijke versoering ten opzichte van de gewone bestuursrechtelijke procedures. Geen enkel rechterlijk college, ook niet de Centrale raad van beroep, zou zonder die versoeringen het werk aankunnen. Verder verwijs ik naar de nota naar

aanleiding van het verslag: de Centrale raad van beroep is vooral geëquipeerd voor socialezekerheids- en ambtenarenzaken en is, ook niet onbelangrijk, te klein om deze vreemdelingenzaken erbij te kunnen doen.

De heer **Middel** (PvdA): In dat geval vraag ik de staatssecretaris of hij nu al kan aangeven wat het voor de capaciteit van de Raad van State betekent als het hoger beroep daar wordt ondergebracht. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen de erg lange termijnen die de Raad van State doorgaans hanteert – gemiddeld 20 maanden – als hij spreekt van een snelle afdoening van zaken in hoger beroep? Pleit dat niet voor het onderzoeken van alternatieven, zoals de PvdA voorstaat?

Staatssecretaris **Cohen**: Het is natuurlijk goed om over precieze gegevens te beschikken. De benodigde extra capaciteit zal er echter toch moeten komen. Het maakt dan niet uit of die capaciteit bij de Raad van State of bij een andere staatsraad wordt gevonden. Het is mijn overtuiging dat die capaciteit het beste bij de Raad van State kan worden gerealiseerd, omdat die raad in het verleden met deze vorm van rechtspraak heeft gewerkt. Verder is de omvang van de Raad van State in vergelijking met die van de Centrale raad van beroep zodanig dat hij een en ander op een veel betere manier kan equiperen. Voorzitter! De heer Van der Staaij heeft een vraag gesteld over de belasting van de Raad van State door de voorlopige voorziening. Die belasting valt mee, omdat de voorlopige voorzieningen en de bodemzaken samenvallen. De winst ten opzichte van de schorsende werking is verder dat het allemaal heel snel gaat. Als de voorlopige voorzieningen worden uitgesloten, creëer je tegelijkertijd de mogelijkheid om naar de burgerlijke rechter te gaan. Daar zouden wij niets mee opschieten. De regering heeft voor de lijn gekozen, geen procedures uit te sluiten, omdat je dan via een omweg ergens anders terecht komt. In dat geval is het beter om het te concentreren bij één rechter.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik begrijp de opmerking van de staatssecretaris over de burgerlijke rechter heel goed. Dat is ook de

reden dat ik niet ben teruggekomen op het antwoord in het verslag op de vraag of het mogelijk is om het aantal voorlopige voorzieningen te beperken. Ik redeneer nu echter vanuit de andere kant en wil van de minister weten of het mogelijk is om in meer gevallen schorsende werking toe te kennen. Op die manier open je overigens geen rechtsmacht voor een andere rechter. In de praktijk zien wij nu dat elke zaak eigenlijk twee keer binnenkomt.

Staatssecretaris **Cohen**: Bij een hoger beroep gaat het in beginsel om een rechtsvraag. Als de schorsende werking ook daarop wordt toegepast, dreigt het systeem wederom topzwaar te worden. Ook hier moet de juiste balans worden gevonden door ervoor te zorgen dat wat wij hebben gemist door het ontbreken van een hoger beroep, kan worden toegevoegd, zonder dat dit leidt tot een zodanige belasting van het systeem dat het vastloopt.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het gevolg van mijn voorstel is toch een juist een kleinere belasting? Een gedeelte van de zaken wordt immers voorkomen, omdat het verzoek om een voorlopige voorziening niet meer hoeft te worden ingediend.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar staat echter tegenover dat een schorsende werking tot een ophoop in de opvang leidt en dat probleem willen wij ook oplossen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Hoeveel tijdswinst kan er worden geboekt als het aantal zaken wordt gehalveerd door het grotendeels wegvallen van de voorlopige voorzieningen? Ik vraag dat, omdat er dan eerder een finale uitspraak kan worden gedaan.

Staatssecretaris **Cohen**: Alles afwegend en dan vooral het doel van het hoger beroep tegenover de financiële consequenties voor de opvang, kom ik tot de afweging die het kabinet in de stukken heeft gemaakt. Voorzitter! De Rechtseenheidkamer is een instelling van de Vreemdelingenkamer. Het is dan ook aan de Vreemdelingenkamer om te beoordelen of men daarmee verder wil gaan. Dat de positie van de Rechtseenheidkamer verandert als

gevolg van het instellen van het hoger beroep staat echter buiten kijf.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Hoe staat de staatssecretaris tegenover de suggestie om zo snel mogelijk alle rechtbanken vreemdelingenzaken te laten behandelen?

Staatssecretaris **Cohen**: Tegen deze suggestie pleit nogal wat. De Vreemdelingenkamer moet immers nu al een aanzienlijke inspanning leveren om tot een verdubbeling te komen. Bij de uitbreiding van de IND zagen wij al dat de beste mensen van de dienst moesten worden onttrokken aan het primaire proces om zich bezig te gaan houden met de opleiding van de nieuwe mensen. Dit probleem speelt ook bij de Vreemdelingenkamer, want ook daar zal de opleiding van nieuwe rechters moeten worden verzorgd door de oude rechters van deze kamer. In één keer een verviervoudiging bewerkstelligen red je eenvoudigweg niet. Bovendien is het ook de vraag of dit voor alle 19 kamers voldoende werk zou opleveren en ten slotte is het in tegenstelling tot bij andere vormen van rechtspraak nog niet zo eenvoudig om zaken toe te wijzen aan die verschillende kamers, omdat het woonplaatscriterium er geen rol bij speelt.

In de artikelen 14 en 16 van het wetsvoorstel is een algemene inkomenseis neergelegd. Deze wordt ook in de huidige regelgeving gesteld. Onder de huidige wet zijn er vele uitzonderingen op de hoofdregel. Deze hoofdregel zal nu nader worden uitgewerkt in de lagere regelgeving. En voor de uitwerking van de middeleneis in het kader van gezinshereniging en gezinsvorming willen wij ons baseren op hetgeen zal worden neergelegd in een notitie over de rechtspositie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid die binnenkort aan de Kamer zal worden toegestuurd, zoals ik al heb toegezegd. Deze notitie is weer gebaseerd op de hoofdregel uit het regeerakkoord dat de aanvrager moet voorzien in een inkomen ter hoogte van ten minste de relevante bijstandsnorm voor een echtpaar of gezin in de zin van de Algemene bijstandswet. Het is niet de bedoeling dat de aanvrager van gezinshereniging een beroep op de openbare kas doet. Op het moment van de aanvraag moet de betrokkene dus over voldoende middelen van

bestaan beschikken. In de notitie zullen wij de hoofdlijnen van het inkomensvereiste neerleggen en daarbij zal tevens rekening worden gehouden met de bijzondere positie van bepaalde groepen personen, bijvoorbeeld arbeidsongeschikten. In nog nader uit te werken regelgeving inzake het verlenen van vrijstelling van het inkomensvereiste zal artikel 8 van het EVRM als uitgangspunt worden gehanteerd. Verder zal in de lagere regelgeving nader worden bepaald, welke vormen van arbeid als bron van inkomsten kunnen worden aangemerkt. Wij zijn van mening dat in beginsel iedere vorm van arbeid daarbij voldoende is, dus ook gesubsidieerde banen, mits daaruit voldoende inkomen wordt verkregen.

De heer **Middel** (PvdA): Klopt het dus dat de 100%-norm die u eerder noemde, niet in alle gevallen gaat gelden?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt, voorzitter, het gaat om de relevante bijstandsnorm.

De heer **Kamp** (VVD): Maar de relevante bijstandsnorm voor gezinshereniging is toch de norm voor een gezin? Het gaat immers om het laten overkomen van het gezin. Dit betekent dat men via het inkomen moet voorzien in hetgeen het gezin nodig heeft. Dus is de relevante bijstandsnorm de norm voor een gezin, en dan 100%.

Staatssecretaris **Cohen**: Het lijkt mij goed om op dit punt even te bekijken wat er in de notitie uit staan die de Kamer zal bereiken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! De staatssecretaris noemt nu alleen de arbeidsongeschikten, maar ik neem aan dat er veel meer uitzonderingscategorieën zijn, bijvoorbeeld ook die van de alleenstaande ouders.

Staatssecretaris **Cohen**: Er zijn inderdaad ook nog andere categorieën en ze komen in de notitie aan de orde. Daarin wordt alles netjes neergelegd, dus ik verwijs daar verder maar naar. Voorzitter! De heer Wijn heeft gevraagd of het recht op gezinshereniging voor VVTV'ers onder de nieuwe wet een verhoging van het aantal inwillingen op dit punt

betekent. Dit is nog maar de vraag, want gezinsleden van VVTV'ers hebben volgens het huidige beleid inderdaad geen recht op gezinshereniging, maar de facto is er wel een mogelijkheid voor, omdat nareizende gezinsleden meestal ook in aanmerking komen voor een VVTV. In de praktijk maakt het dus niet veel uit.

De heer **Wijn** (CDA): Maar het punt is dat de zekerheid inzake gezinshereniging en de formele status die er nu aan wordt gegeven, wel wordt versoepeld.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar zit inderdaad een formeel verschil in, maar ik duidde er al op dat het maar de vraag is of het in de praktijk veel uitmaakt, omdat gezinsleden veelal op precies dezelfde titel een VVTV-status kunnen krijgen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik heb nog een aantal vragen gesteld over de definitie van "gezin". Komt de staatssecretaris daar nog over te spreken?

Staatssecretaris **Cohen**: Ja. Eerst nog de vraag waarom de eis geldt dat gezinsleden dezelfde nationaliteit hebben als de hoofdpersoon. Verwijzing naar het handboek van de UNHCR overtuigde de heer Dittrich niet. Die voorwaarde wordt wel sinds jaar en dag in het vreemdelingenbeleid gehanteerd. Het handboek van de UNHCR is hiervoor ook sinds jaar en dag de basis. Dit laat onverlet dat gezinsleden met een andere nationaliteit voor toelating in aanmerking kunnen komen in het kader van de gezinshereniging. Alleen krijgen zij dan niet de bijzondere asiolvergunning, omdat zij die bescherming kunnen inroepen van het land waarvan zij de nationaliteit bezitten.

De heer **Dittrich** (D66): Ik geef het volgende voorbeeld. Een Soedanees is met een Somalische vrouw getrouwd en heeft jarenlang in Somalië gewoond. De Somalische vrouw gaat vervolgens naar Nederland en de Soedanees wil zich met haar herenigen. De staatssecretaris zegt in dat geval eigenlijk: je kunt terug naar Soedan. Daarmee wordt familylife op grond van artikel 8 onmogelijk gemaakt.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee. Ik zeg

allereerst dat het gewone gezinsherenigingsbeleid daarop van toepassing is. Er zijn wel meer van de voorbeelden te verzinnen die de heer Dittrich gaf.

De heer **Dittrich** (D66): Dit is een voorbeeld uit de praktijk.

Staatssecretaris **Cohen**: Uw meer algemene vraag was echter waarom iemand van een andere nationaliteit anders behandeld zou moeten worden. Het antwoord is dat die andere nationaliteit met zich kan brengen dat er geen reden is om een asiolvergunning te geven. Er kan wel een reden zijn om een vergunning te geven op grond van de gezinshereniging, maar dat is dan ook het criterium.

Voorzitter! De heer Kamp heeft gevraagd of de termijn voor het nareizen niet moet worden verkort tot één maand. De heer Middel heeft in dit verband echter gevraagd waarom die termijn niet weer op zes maanden wordt gesteld. De heer Dittrich had het in dit verband over een termijn van drie maanden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik had nog een aantal vragen gesteld over gezinshereniging.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar kom ik nog aan toe.

Voorzitter! De heer Kamp heeft gevraagd waarom het gezinsleven in het definitieartikel is vervangen door het woord "familieleden". Volgens hem is er sprake van een verruiming van de betekenis. Dat is niet de bedoeling. Niet de Vreemdelingenwet, maar het gemeenschapsrecht bepaalt welke familieleden in aanmerking komen voor verblijf. Het gemeenschapsrecht gebruikt de term "familieleden", dus lijkt het ons beter om daarbij aan te sluiten.

De heer **Kamp** (VVD): Wordt er niet iets anders mee bedoeld dan "gezinsleden"?

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, dat wordt niet bedoeld; er wordt aangesloten bij het hogere recht. Vandaar dat wij het hebben opgenomen. Voorzitter! Een vraag van de heer Middel was waarom er geen materiële bepalingen over gezinshereniging in de wet zijn opgenomen. In artikel 12a wordt de toelating tot Nederland op grond van een

drietal criteria beschreven. Dat is op grond van internationale verplichtingen, als met het verblijf van de vreemdeling een wezenlijk Nederlands belang is gediend en op grond van klemmende redenen van humanitaire aard. Het is de bedoeling om die pijlers voor de toelating van reguliere vreemdelingen uit te werken in het Vreemdelingenbesluit. Dit betekent dat zowel de verblijfsdoelen, waaronder gezinshereniging en -vorming, als de daaraan verbonden voorwaarden in het besluit worden opgenomen. Heel concreet komt dit erop neer dat een belangrijk deel van de beleidsregels die nu in de vreemdelingencirculaire zijn opgenomen, worden verheven tot algemeen verbindend voorschrift. En dat houdt in dat de rechter voortaan zal moeten toetsen aan die algemeen verbindende voorschriften, die in het algemeen een indringender karakter kennen dan de marginale toetsing.

De heer Middel heeft geconstateerd dat het advies van de Raad van State over artikel 8 van het EVRM niet is overgenomen. De PvdA verwacht daarom een toename van procedures. De heer Middel vraagt, waarom ook partners niet in aanmerking komen voor een asiolvergunning voor gezinsleden.

Het advies van de Raad van State had betrekking op artikel 27e. Wij delen het advies van de raad dat ingevolge artikel 8 van het EVRM ook anderen dan de echtgenoot voor gezinshereniging in aanmerking komen. Wij vinden het echter niet nodig dat dit moet leiden tot een wijziging van de kring van gezinsleden die in aanmerking komt voor een asiolvergunning. Die kring is internationaal bepaald. Anderen dan die gezinsleden waaronder de partner kunnen op grond van het nationale beleid voor toelating in aanmerking komen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Naar mijn idee is familieleden wel degelijk iets anders dan de wat engere definitie "leden van het gezin". Hoe zit het met de niet-gehuwden? En met meerderjarige kinderen in een gezin en met de inwonende ouders die altijd afhankelijk zijn geweest van de hoofdleden van het gezin? UNHCR zegt namelijk dat een te strikte interpretatie van het begrip gezin de regering in conflict brengt met de regels van het handboek, waarin wel

degelijk een ruimere interpretatie van het begrip familieleven wordt gehanteerd.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik denk dat ik er verstandig aan doe die vraag schriftelijk te beantwoorden.

De heer **De Wit** (SP): Wat heeft de staatssecretaris precies gezegd over de periode van nareizen? Dat is mij namelijk ontgaan. Er is een aantal maanden genoemd. Maar zijn opvatting in dezen is mij niet duidelijk.

Staatssecretaris **Cohen**: Mijn opvatting is drie maanden. Ik vind dat een redelijk criterium op dat punt, zeker met de motivering zoals die nader in de nota naar aanleiding van het verslag is gegeven. Ik kom nu bij de vraag, of het AC-criterium geen basis moet hebben in de wet. Ik stel voorop dat dit criterium nu ook geen basis heeft in de wet en dat er in de wet ook geen basis is voor afdoening in het OC. Naar mijn gevoel is er ook geen noodzaak om het AC-criterium in de wet op te nemen. Sterker nog, dat gaat naar mijn mening ten koste van de vereenvoudiging van de afwijzingsgronden zoals die zijn neergelegd in de artikelen 28 en 29. De kernvraag bij de afdoening in een AC is, of binnen de 48 uur die daarvoor staan een zorgvuldige beslissing kan worden genomen. Dat gebeurt op basis van de criteria zoals die in de wet zijn vastgelegd. Het opnemen in de wet van nadere criteria doet de vraag rijzen waarom dan de gewone criteria niet aan de orde zouden moeten zijn. Het gaat om de vraag, of het mogelijk is binnen die 48 uur op een zorgvuldige manier een beslissing te nemen. Als binnen die 48 uur duidelijk is dat er geen enkele reden is om een vergunning te verlenen, moet de zaak worden afgedaan. En als dat niet kan, moet je het niet doen binnen 48 uur. Om die reden vind ik het niet noodzakelijk en zelfs contraproductief daarvoor speciale criteria in de wet neer te leggen.

De heer **Middel** (PvdA): Ik heb in mijn toelichting gesproken over die verkrachte vrouwen om duidelijk te maken dat heel veel mensen niet in staat zijn om binnen de beperkte tijdsduur van een AC-procedure op een zodanige wijze hun verhaal te vertellen dat het binnen onze

bureaucratie geloofwaardig overkomt en men in de procedure kan worden opgenomen. De vraag was, of er ten aanzien van die specifieke categorie een soort objectivering kan worden aangebracht zodat deze mensen niet meegaan met de afdoening zoals die voor andere mensen wel geldt. Het is niet niks waarover wij spreken. De staatssecretaris kent deze groep. Ik wil daarvoor speciale aandacht vragen. Misschien kan dat punt worden meegenomen in de vrouwennotitie?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik vraag mij af of dit wel goed mogelijk is. Over 10 à 15% van de totale groep die zich aanmeldt, wordt tijdens de AC-procedure een besluit genomen. Dat besluit wordt aan de rechter voorgelegd. Er moet echt sprake zijn van een situatie waarin er geen reden is om aan het verzoek te voldoen. Ik vind wel dat men er in het AC alert op moet zijn of hetgeen waarop de heer Middel doelt aan de orde is. Ik vind ook dat er in zulke gevallen een vrouwelijke medewerker van de IND de situatie moet beoordelen. Als je echter niet op de aangeven manier handelt, komt de vraag wat je nog wel in de AC-procedure kunt doen.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Wat de uitvoeringstoets betreft wijs ik erop, dat ervan wordt uitgegaan dat bij afdoening in de AC-procedure het percentage van 12 zal stijgen naar 22. Kortom, veel meer verzoeken worden in de 48-uursprocedure afgedaan. Wil de staatssecretaris iets aan die procedure veranderen? Zo nee, hoe komt hij dan wat de uitvoeringsaannames betreft tot de conclusie, dat er sprake kan zijn van bijna een verdubbeling?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Die 22% is inclusief hetgeen voortvloeit uit Dublin. Verder wijs ik erop, dat in het afgelopen jaar twee veranderingen zijn aangebracht. In de eerste plaats zijn we overgegaan van de 24-uursprocedure naar de 48-uursprocedure. Afgelopen zomer zijn we daarmee gestart en we moeten constateren, dat het noodzakelijk was in te lopen op wat er was. Doordat het systeem beter gaat functioneren moet het, met inachtneming van de noodzakelijke criteria die daarbij een rol spelen, mogelijk zijn ervoor te zorgen dat het percentage iets omhooggaat.

In de tweede plaats wijs ik erop, dat hierbij ook de Wet ongedocumenteerden een rol speelt. Daarover zal nog gerapporteerd worden en dat kan in de komende maanden nog leiden tot de conclusie dat van deze wet beter gebruik te maken is.

De heer **Wijn** (CDA): Er komt dus geen beleidswijziging.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, een beleidswijziging is op dit ogenblik niet voorzien.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Zei de staatssecretaris dat hij met een aparte rapportage over de Wet ongedocumenteerden komt?

Staatssecretaris **Cohen**: Wij hebben afgesproken de Wet ongedocumenteerden na een jaar te evalueren. Die evaluatie komt er dus aan. Aan de hand daarvan kunnen wij de uitvoering van de wet beoordelen. Voorzitter! Dan kom ik toe aan mijn laatste onderwerp: de ACV. De heer Middel heeft gevraagd wat de regering bedoelt met "zwaarwegende individuele zaken" en "zaken die kunnen bijdragen aan de evaluatie van het beleid". Moet over die zaken advies worden gevraagd? Er is niet de verplichting daarover advies te vragen aan de ACV. In individuele gevallen zal ik beoordelen of er zulke zwaarwegende maatschappelijke aspecten aan verbonden zijn, dat uit een oogpunt van zorgvuldigheid het advies van de ACV wenselijk is. Een andere categorie wordt gevormd door zaken die met het oog op de beleids-evaluatie worden voorgelegd. Die categorie zal jaarlijks in het overleg tussen de ACV en het ministerie van Justitie worden bepaald. Daarover zullen jaarlijks afspraken worden gemaakt. Er worden in het Vreemdelingenbesluit dus geen zaken genoemd waarover verplicht advies moet worden gevraagd. De heer Middel heeft verder gevraagd waarom respectievelijk wanneer bij de voornemenprocedure een ambtelijke commissie wordt ingeschakeld. Thans heeft de adviescommissie voor vreemdelingenzaken een rol bij de advisering terzake van bepaalde categorieën gevallen, maar gelet op de werkwijze bij de voornemenprocedure, die schriftelijk is, is er in dat kader geen plaats meer voor een ambtelijke commissie.

De heer **Kamp** heeft gevraagd wat de overwegingen zijn om de kaderwet niet van toepassing te laten zijn met betrekking tot het maximale aantal leden van de adviescommissie. Die overwegingen staan in de nota naar aanleiding van het verslag. De afwijking is opgenomen op verzoek van de ACV. Die zal in individuele zaken blijven adviseren, zij het in beperkte mate. Het adviseren in individuele zaken lijkt van belang met het oog op praktijkervaring. Men staat zodoende als het ware met twee benen in de praktijk. Daardoor is de ACV beter in staat om bij de opstelling van beleid te adviseren. Voorzitter! Nogmaals, ik realiseer mij dat er nog veel meer vragen zijn gesteld. Ik heb al toegezegd dat ik die schriftelijk zal beantwoorden.

De **voorzitter**: De staatssecretaris heeft toegezegd dat hij de vragen die zijn blijven liggen, schriftelijk zal beantwoorden. Ik kan mij voorstellen dat er bij een enkel lid nog een enkele dwingende vraag leeft. Ik stel voor dat er per persoon niet meer dan twee vragen worden gesteld.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik wil allereerst één punt uit mijn eerste termijn terugnemen, omdat ik het verkeerd heb gedaan of omdat de informatie in de nota naar aanleiding van het verslag verkeerd is. Ik heb gezegd dat hoger beroep in vreemdelingenbewaringzaken wat ons betreft niet nodig is, omdat regelmatig getoetst wordt op rechtmatigheid en proportionaliteit. Ik heb inmiddels signalen ontvangen dat het antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag niet helemaal correct is. Ik schort ons oordeel daarover dus even op. Wij hebben heel indringend gevraagd naar de substatussen van de heer Spijkerboer en hebben daarop geen reactie gehad. Verder is nog van groot belang de tenzij-clausule. Het voorstel om deze te handhaven is niet ingewilligd met als argument ontwikkelingen in Europees verband. Ook daarop krijg ik nog graag een reactie.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ik vraag of wij de kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de risico's die wij lopen bij de driejarenregeling tijdig voor de voorziene plenaire behandeling kunnen krijgen.

Staatssecretaris **Cohen**: Wat bedoelt u met tijdig?

De heer **Kamp** (VVD): Twee weken tevoren graag.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! De staatssecretaris heeft een aantal elementen genoemd die de procedure versnellen, zoals de schorsende werking en de automatische voorlopige voorziening, de ex nunc-toetsing, de voornemen-procedure en de meeromvattende beschikking. Kan hij van alle vier aangeven of zij ook bij wijze van amendement in de huidige wet kunnen worden ingebracht?

De heer **Dittrich** (D66): Mevrouw de voorzitter! Wil de staatssecretaris nog reageren op een andere formulering van de uitzondering op het MVV-vereiste van de vreemdeling aan wie verlening van zorg in Nederland medisch noodzakelijk is? Op pagina 89 van de nota naar aanleiding van het verslag wordt de toezegging gedaan dat de Kamer eerst het Vreemdelingenbesluit zal krijgen toegestuurd, voordat plenair over de wet wordt gesproken. Heeft de staatssecretaris daarover zijn gedachten bepaald?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Bij dat laatste sluit ik mij graag aan. Ik heb een groot aantal vragen over artikelen gesteld waarop ik helaas geen antwoord heb gekregen. Ik voeg daaraan toe dat ik ook een antwoord hoop te krijgen op de vragen die ik nog niet heb gesteld, maar die de staatssecretaris wel in zijn bezit heeft.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat had ik u al toegezegd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Excuses. Dat is een extra slot, omdat het eerste niet zo goed werkt.

Staatssecretaris **Cohen**: Het is goed dat ook u daar zo af en toe behoefte aan hebt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Alle leden hebben vragen gesteld over de cessation clauses. Ik krijg daar graag een uitgebreidere toelichting op.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Ik wil nog vragen naar de ratio van de volgtijdelijkheid bij

regulier. Waarom is dat tekstueel niet gelijk getrokken? Is dat overigens wel zo nodig? Verder heb ik nog gevraagd naar artikel 105 over de strafbaarstelling van illegaal verblijf.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Ik heb een opmerking gemaakt over de ingangsdatum van de vergunning. Zou dat niet in alle gevallen de datum van aanvraag moeten zijn? De staatssecretaris gaat op een groot aantal vragen schriftelijk antwoorden. Kunnen wij misschien aan het begin van de voortzetting van dit wetgevingsoverleg ingaan op die antwoorden? Anders blijven die antwoorden wellicht hangen. Misschien moet dit echter in een procedurevergadering worden besproken.

De **voorzitter**: Dit is inderdaad geen vraag die hier thuishoort. Het is meer een vraag die u aan elkaar moet stellen. Het is ook te gemakkelijk om die aan mij te stellen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Ik wil graag nog enige toelichting op de reikwijdte van de rechterlijke toetsing in het kader van de intrekking. Kan in dat kader alsnog worden gediscussieerd over de grond waarop in het verleden tot vergunningverlening is overgegaan? Mijn tweede vraag gaat over de lagere regelgeving. In de hoofdlijnennotitie over het Vreemdelingenbesluit wordt gezegd dat de lagere regelgeving beter wordt gestructureerd, in die zin dat er minder verschillende niveaus bestaan. Wat wordt daar precies mee bedoeld?

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Staatssecretaris **Cohen**: Mevrouw de voorzitter! Ik zal mijn best doen om de laatste vragen van een antwoord te voorzien. De heer Middel heeft mij gevraagd nog eens te reageren op de opmerking van de heer Spijkerboer, die heeft gezegd dat het onzin is dat de regering zegt dat er nog maar vier verblijfsvergunningen zijn. Hij meende dat er nog heel wat substatussen zijn en verwees naar artikel 8, sub a, b, c en d, doorlopend tot en met m. Op het gevaar af dat de heer Middel zegt dat ik de discussie niet serieus voer, ben ik er toch werkelijk van overtuigd dat er sprake is van vier vergunningen en niet meer dan dat. Er zijn ook andere redenen om rechtmatig in Nederland

te verblijven, bijvoorbeeld in de aanloop naar zo'n vergunning. Maar dat is geen vergunning. Iemand die hier als asielzoeker komt, verblijft, als hij asiel heeft gevraagd, rechtmatig in Nederland en men zal het toch met mij eens zijn dat er dan absoluut geen sprake is van een vergunning. Ik vind werkelijk dat wij met dit stelsel overgaan tot een aanzienlijke vereenvoudiging die neerkomt op een viertal vergunningen en als je nog iets verder wilt gaan tot een tweetal vergunningen, namelijk één voor asiel en één voor regulier, zij het dat de ene dan voor bepaalde en de andere voor onbepaalde tijd is. Dan kom ik bij de tenzij-clausule. Toepassing van de overeenkomst van Dublin geschiedt op basis van de veronderstelling dat de staten partij bij de overeenkomst, de lidstaten van de Europese Unie, het Vluchtelingenverdrag en het EVRM te goeder trouw naleven. Dat staat ook expliciet in de overeenkomst van Dublin. Sinds de parlementaire behandeling van de overeenkomst van Dublin hebben zich ontwikkelingen voorgedaan op basis waarvan de regering tot het oordeel is gekomen, dat handhaving van die tenzij-clausule niet langer gerechtvaardigd lijkt. Op 1 mei 1999 is het Verdrag van Amsterdam in werking getreden. Maar ons oordeel past het niet om aan de ene kant te streven naar de totstandkoming van een Europees asielbeleid binnen de gestelde termijn van vijf jaar, waar aan de andere kant nog op voorhand een dergelijk fundamenteel voorbehoud ten aanzien van de nakoming van de verplichtingen uit het Vluchtelingenverdrag en het EVRM door de overige lidstaten van de Europese Unie te handhaven in de Nederlandse Vreemdelingenwet, die in die periode in werking zal treden. En bovendien is Nederland de enige staat, partij bij de overeenkomst van Dublin, die een voorbehoud ten aanzien van het interstatelijk vertrouwensbeginsel bij wet heeft gemaakt. Het vasthouden aan een dergelijke uitzonderingspositie wringt met het streven van de Nederlandse regering naar overeenstemming over een meer Europese aanpak. Bovendien kan gesteld worden dat met de Schengenuitvoeringsovereenkomst en de overeenkomst van Dublin inmiddels al weer de nodige ervaring is opgedaan. Op Europees niveau is de overeenstemming van lidstaten over de vraag

onder welke humanitaire of andere omstandigheden een uitzondering gemaakt kan worden op de regels voor overdragen van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een asielaanvraag aan een andere lidstaat op bepaalde punten reeds zodanig in de praktijk uitgekristalliseerd, dat ook materieel gezien het belang van de tenzij-clausule kleiner wordt. De genoemde artikelen in de overeenkomst van Dublin zelf bieden voldoende handvatten voor Nederland om desgewenst in uitzonderingssituaties de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een aanvraag om toelating als vluchteling naar zich toe te trekken. Voorzitter! De heer Kamp heeft mij gevraagd om ten minste twee weken voor het plenaire debat een analyse aan de Kamer te sturen. Ik zal daarvoor zorgen. De heer Wijn heeft gevraagd of wij de nieuwe wet nodig hebben, of alle punten die de kern van de nieuwe wet uitmaken niet gewoon in de huidige wet kunnen worden opgenomen via amendementen. Dat lijkt mij volstrekt uitgesloten. Dat kan echt niet. Wij hebben daar aanvankelijk ook naar gekeken, maar daarmee wordt de structuur en het karakter van de huidige wet op zodanige wijze veranderd, dat de huidige wet alleen maar onoverzichtelijker wordt. De kern van mijn antwoord is dat het volstrekt onmogelijk is om dat op die manier te doen. De heer Dittrich zegt dat je het criterium "medisch noodzakelijk" in MVV-verband wat strenger zou kunnen formuleren dan voor mensen die illegaal in Nederland zijn. Wij hebben aansluiting gezocht bij de koppelingwet. Het lijkt mij ook het enige wat je kunt doen. In het debat is vanochtend ook al gezegd dat als je het niet doet, je de rechtspositie van iemand die illegaal Nederland is ingereisd op dit punt sterker maakt dan van degene die Nederland legaal zou binnenreizen omdat die daarvoor geen toestemming krijgt. Je zou hem daarmee als het ware dwingen illegaal naar Nederland te gaan om datgene te krijgen wat de heer Dittrich voorstelt. De tweede vraag van de heer Dittrich is de eerste van mevrouw Halsema. Ik heb daar een probleem mee. Op pagina 89 van de nota naar aanleiding van het verslag staat: "Zoals wij in paragraaf 1.2.4 van het algemeen deel van de nota al aangaven, zal de tekst van het

Vreemdelingenbesluit aan de Tweede Kamer worden toegezonden voorafgaande aan de plenaire behandeling van het voorstel." Ik weet niet of de heer Dittrich dat gedaan heeft, maar als hij zou kijken naar wat er in paragraaf 1.2.4 staat, waarnaar deze passage verwijst, dan zag hij dat daar staat: "De regering streeft ernaar, het ontwerp-Vreemdelingenbesluit op hoofdlijnen aan de Kamer voor te leggen, opdat de Kamer inzicht heeft in...". Kortom, op pagina 89 is sprake van een verschrijving, ik kan het niet anders zeggen. Het is echt nooit onze bedoeling geweest, dat toe te zeggen. Sterker nog, als wij dat wel hadden gedaan, had ik nu niet gezegd dat het nog een paar maanden zou duren. Ik vind het buitengewoon vervelend dat het zo gegaan is. Ik hoop dat ik het aan de hand van de uitleg van de tekst duidelijk gemaakt heb. Mevrouw Halsema heeft mij gevraagd nog iets te zeggen over de toepasselijkheid van artikel 1f. Ik verwijs naar de definitiebepaling, dus naar artikel 1. Daarin wordt verwezen naar verdragsvluchtelingen. Mensen die onder de werking van 1f vallen, zijn geen verdragsvluchtelingen. Zij vallen niet alleen niet onder het verdrag, maar ook zijn de cessation clauses niet op hen van toepassing. De heer Rouvoet vraagt naar de ratio van de volgtijdelijkheid bij "regulier". Ik hoop dat ik zijn vraag nu goed heb begrepen. Die volgtijdelijkheid past in de systematiek van de nieuwe wet. De facto maakt dat voor de wijze van organisatie geen enkel verschil. Hij vroeg mij voorts nog iets te zeggen over de strafbaarstelling van illegaal verblijf. Ook nu is het niet voldoende aan de aanzegging om Nederland te verlaten, strafbaar gesteld. Er is niets veranderd aan wat er in de huidige wetgeving staat, vergeleken met de nieuwe. Ik hoop daarmee duidelijk te hebben gemaakt dat ik op dat punt niet van gedachten dan wel van consistentie veranderd ben. De heer De Wit vraagt naar de datum van ingang van de vergunning. Dat is de datum van aanvraag, behoudens wanneer het besluitmoratorium aan de orde is. In dat geval wordt er een jaar bij opgeteld. De heer Van der Staaij vraagt of in het kader van de reikwijdte van de rechterlijke toetsing een discussie gevoerd kan worden over de

grondslag uit het verleden. Dat is bij uitstek het geval. Juist daarover zal de discussie gaan.

Een andere vraag betrof de mindere niveaus van lagere regelgeving. Door nu een aantal bepalingen die in het voorschrift vreemdelingen zit over te hevelen naar het Vreemdelingenbesluit, zal het voorschrift vreemdelingen in ieder geval geen materiële regels meer bevatten. Het zal hooguit blijven bestaan als een soort modellenboek.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik dank de leden voor hun inbreng en de aanwezigen voor hun belangstelling en ook wel een beetje voor hun geduld. Ik schors de beraadslaging. Zij wordt voortgezet op een later tijdstip, namelijk in de eerste week na het meireces. Dan zijn de hoofdstukken aan de orde over toegang en toezicht, ofwel 2, 4, 5 en 6 en hoofdstuk 9 over overgangrecht en implementatie. Wij hadden deze hoofdstukken vandaag willen behandelen. U hebt ze al voorbereid. Ik hoop dus dat u er niet nog eens extra aan gaat werken, want velen van u hebben vandaag de hoofdmoot van hun bijdrage geleverd. Wij moeten het de volgende keer in een wat korter tijdsbestek kunnen afhandelen.

Sluiting 22.14 uur.