

Vergaderjaar 2005–2006

**30 567**

## **Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L 16)**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 september 2006

#### **Inhoudsopgave**

- 1. Algemeen**
- 2. De Richtlijn**
- 3. Implementatie**
  - 3.1 Niet-tijdige implementatie
  - 3.2 De bij de implementatie gemaakte keuzen
    - 3.2.1 De uniforme verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd
    - 3.2.2 Verlening van de status van langdurig ingezetene
      - 3.2.2.1 Ononderbroken verblijf
      - 3.2.2.2 Niet-tijdelijk doel
      - 3.2.2.3 Middelen
      - 3.2.2.4 Huisvesting
      - 3.2.2.5 Inburgering
      - 3.2.2.6 Onjuiste gegevens
      - 3.2.2.7 Openbare orde en nationale veiligheid
      - 3.2.2.8 Gelijke behandeling
      - 3.2.2.9 Leges
    - 3.2.3 Intrekking van de status
    - 3.2.4 Wijziging van de status
    - 3.2.5 Vereenvoudigde herkrijging van de status van langdurig ingezetene
    - 3.2.6 Tweede generatie migranten
    - 3.2.7 Terugkeeroptie
    - 3.2.8 Arbeidsmarktbeleid
  - 3.3 Nadere uitwerking in lagere regelgeving
- 4. Bestuurslasten**
- 5. Artikelen**

## 1. ALGEMEEN

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie. Het doet mij genoegen dat de commissie aangeeft dat zij – onder voorbehoud van voldoende beantwoording van de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen – de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht. Ik meen dat het onderhavige wetsvoorstel een redelijke en evenwichtige uitwerking vormt van de eisen die de richtlijn aan de Nederlandse wetgeving stelt waar het gaat om de positie van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen.

De invoering van de uniforme Europese status van langdurig ingezetene draagt bij aan de versterking van de rechtspositie (inclusief de accessoire rechten) van langdurig in de Europese Unie legaal verblijvende onderdanen van derde landen en tevens aan harmonisatie van het immigratierecht van de lidstaten.

Tevens bevordert de Europese status de mobiliteit in de Europese Unie van de langdurig ingezetene onderdanen van derde landen, doordat aan de status het recht op vestiging in andere lidstaten is verbonden. Het recht op vestiging in andere lidstaten is geüniformeerd doordat naast verblijf voor arbeid, studie en beroepsopleiding, ook verblijf mogelijk wordt om andere redenen, die niet nader behoeven te worden gespecificeerd, en waarvoor een slechts één, zeer beperkt, aantal inhoudelijke voorwaarden geldt, namelijk: middelen van bestaan, een ziektekostenverzekering en het ontbreken van gevaar voor de openbare orde en veiligheid.

Naar aanleiding van de vragen van de diverse fracties heb ik nog enkele verbeteringen aangebracht. Ik verwijs hiervoor naar bijgaande nota van wijziging. Graag ga ik hieronder in op de vragen die de leden van de verschillende fracties hebben gesteld. Ik wijs er op dat bij de beantwoording daarvan is afgeweken van de volgorde van de vraagstelling in het verslag waar het de leesbaarheid ten goede komt.

De leden van de CDA-fractie melden terecht dat er een discrepantie is in de toelichting doordat is vermeld dat tegen de beslissing tot opname van de aantekening «II» op een verblijfsdocument bezwaar en beroep open staan, terwijl verderop in de toelichting is vermeld dat tegen de beslissing tot weigering van omzetting van aantekening «II» in «EG-langdurig ingezetene» bezwaar, beroep en hoger beroep open staan. Vanzelfsprekend is ook in het eerste geval hoger beroep niet uitgesloten.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de ChristenUnie-fractie met betrekking tot het advies van de Permanente Commissie van deskundigen in internationale vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht (commissie Meijers) meld ik dat in het wetsvoorstel met dat advies reeds daarom geen rekening is gehouden, omdat dat advies door de commissie Meijers pas op 22 juni 2006, derhalve na indiening van het wetsvoorstel, aan de commissie van Justitie is toegezonden en het mij derhalve ook niet eerder heeft bereikt.

De regeringen van Aruba en de Nederlandse Antillen zijn, zo antwoord ik deze leden voorts, niet in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze op de voorgestelde wetswijzigingen te doen blijken, omdat de Vreemdelingenwet 2000 alleen van toepassing is op het Koninkrijk in Europa. Weliswaar is het Koninkrijk der Nederlanden partij bij het EG-verdrag, doch het verdrag en de richtlijn zijn ingevolge artikel 299, derde lid, van het EG-verdrag niet van toepassing op Aruba en de Nederlandse Antillen, omdat die landen het onderwerp vormen van de bijzondere associatieregeling, omschreven in het vierde deel van het EG-Verdrag, terwijl de

onderdanen van Aruba en de Nederlandse Antillen de Nederlandse nationaliteit bezitten en mitsdien niet zijn aan te merken als onderdaan van een derde land.

Het gaat, zo antwoord ik deze leden voorts, om circa 290 000 onderdanen van derde landen die langer dan vijf jaren rechtmatig in Nederland verblijven, onderverdeeld naar circa 140 000 houders van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, verleend op basis van de huidige Nederlandse criteria, en circa 150 000 houders van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

## 2. DE RICHTLIJN

Het is niet uit te sluiten dat er zal worden geprocedeerd om de grenzen te verkennen die door de richtlijn al dan niet ruim zijn gesteld, al dan niet stellende dat de richtlijn onjuist of onvolledig is geïmplementeerd. Ik streef er naar om de richtlijn juist en volledig te implementeren, met toepassing van reeds in de Nederlandse wet of het Nederlandse beleid gehanteerde begrippen, uiteraard waar die toepassing met het gemeenschapsrecht verenigbaar is, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat de richtlijn uitvoering geeft aan de verklaring van de Europese Raad van Tampere in 1999 dat de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot verblijf heeft een aantal uniforme rechten zou moeten krijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van burgers van de Unie liggen.

De richtlijn, vastgesteld door de Raad van de Europese Unie, versterkt de rechtspositie van de langdurig ingezetenen van derde landen en brengt die positie op een niveau dat dicht aanligt tegen dat van burgers van de Unie, maar de richtlijn gaat weer niet zo ver dat de rechtspositie van langdurig ingezetenen van derde landen in *alle* opzichten *geheel* gelijk is gemaakt aan die van burgers van de Unie. De richtlijn verschaft de langdurig ingezetenen van derde landen dan ook geen communautair recht van vrij verkeer en verblijf. Ik heb geen aanleiding gevonden verder te gaan dan waartoe de richtlijn verplicht.

### *Onderscheid tussen burgers van de Unie en langdurig ingezetenen*

Voorts voldoe ik graag aan het verzoek van de leden van de VVD-fractie om uiteen te zetten wat met deze richtlijn nu het onderscheid is of wordt tussen EU-burgers en diegenen met de status van EG-langdurig ingezetene.

Het – ingevolge de richtlijnen te maken – onderscheid tussen burgers van de Unie en langdurig ingezetenen van derde landen is gelegen op tal van gebieden.

Burgers van de Unie hebben het recht van vrij verkeer naar en verblijf in andere lidstaten dan waarvan zij de nationaliteit bezitten. Hun verblijfsrecht is weliswaar nog steeds onderworpen aan voorwaarden, maar dat recht wordt verondersteld indien en zolang onderzoek niet heeft uitgewezen dat niet aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan, terwijl verificatie ter zake slechts is toegestaan in specifieke gevallen van redelijke twijfel of aan de voorwaarden is voldaan.

Aan burgers van de Unie mogen geen integratievoorwaarden worden gesteld. Burgers van de Unie behoeven voorts niet te melden dat zij niet of niet langer aan de voorwaarden voor verblijf voldoen.

Het rechtmatig verblijf van burgers van de Unie kan slechts worden beëindigd op grond dat niet of niet langer aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan, indien de burger van de Unie een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel. Tevens kan het verblijf van de burger van de Unie worden beëindigd indien de betrokkene door zijn persoonlijk gedrag een actuele en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of openbare veiligheid waardoor een fundamenteel belang van de samenleving wordt aangetast.

Na verloop van vijf jaren van rechtmatig verblijf, en in sommige gevallen eerder, ontstaat voor burgers van de Unie van rechtswege het recht van *duurzaam verblijf*. Het ontstaan van het duurzame verblijfsrecht van de burger van de Unie of diens familielid, ongeacht de nationaliteit, kan slechts worden gestuit door middel van een rechtsgeldig uitgevoerde verwijdering. De constatering dat binnen de periode van vijf jaren of voorafgaande aan het moment van mogelijke eerdere verkrijging van het duurzaam verblijfsrecht niet of niet langer aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan, is niet relevant, indien deze constatering binnen die periode niet is gevolgd door een rechtsgeldig uitgevoerde verwijdering. De aard van het verblijf, tijdelijk of niet-tijdelijk, is voor de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht niet van belang.

Na tien jaren rechtmatig verblijf is verblijfsbeëindiging op grond van de openbare orde niet mogelijk. Ook beëindiging van het verblijf van minderjarigen is niet mogelijk op grond van de openbare orde, tenzij die beëindiging in het belang is van het kind. Na bedoelde tien jaren en ook van minderjarigen kan het verblijf nog wel worden beëindigd in geval van dwingende redenen van openbare veiligheid.

Houders van de verblijfsvergunning «EG-langdurig ingezetene» hebben recht van verblijf in andere lidstaten dan de lidstaat die de status heeft toegekend.

Het recht op verblijf in andere lidstaten is aan voorwaarden gebonden, ontstaat niet van rechtswege en wordt evenmin op voorhand aangenomen. Inherent daaraan is dat stelselmatig wordt geverifieerd of aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan.

Voorts mogen de lidstaten voor de toelating voor verblijf voor arbeid voorrang geven aan eigen onderdanen en aan andere burgers van de Unie, alsmede legaal reeds in de lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen, boven langdurig ingezetenen die zich vanuit andere lidstaten in een tweede lidstaat vestigen.

De lidstaten kunnen de langdurig ingezetene die om verblijf vraagt weigeren toe te laten om redenen van openbare orde of openbare veiligheid. Een veroordeling ter zake van een strafbaar feit kan voldoende zijn. Het rechtmatig verblijf van een houder van een «Nederlandse» status van langdurig ingezetene kan nog slechts worden beëindigd, indien de houder ervan een actuele en ernstige bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid vormt. De bedreiging hoeft niet te worden gebaseerd op het persoonlijk gedrag en hoeft evenmin een fundamenteel belang van de samenleving aan te tasten.

De status van EG-langdurig ingezetene ontstaat na vijf jaren rechtmatig verblijf in een lidstaat niet van rechtswege, maar moet uitdrukkelijk worden toegekend. De lidstaten kunnen weigeren de status toe te kennen om redenen van openbare orde of openbare veiligheid. Zij kunnen ook

integratievereisten stellen en toekenning van de status weigeren op grond dat niet aan de integratievoorwaarden is voldaan. Voorts hebben de lidstaten een bevoegdheid om te bepalen welke bewijsstukken bij de aanvraag moeten worden overgelegd ten bewijze dat aan de voorwaarden is voldaan. Dat laat de bevoegdheid aan de lidstaten om de aanvraag af te wijzen indien niet de voorgeschreven bewijzen zijn overgelegd.

*Onderscheid tussen Nederlandse verblijfsvergunning onbepaalde tijd en nieuwe status*

Voorts voldoe graag ik aan het verzoek van de leden van de VVD-fractie om in te gaan op de verschillen tussen de Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en de nieuwe status.

Het verschil is dat de nieuwe status het recht geeft op vestiging in andere lidstaten, terwijl de op Nederlandse voorwaarden verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd dat recht niet geeft.

Verder zijn de voorwaarden voor het verkrijgen van de Europese status deels gunstiger of anders dan de Nederlandse voorwaarden. Deels zijn de Nederlandse voorwaarden gunstiger dan de Europese voorwaarden.

De Nederlandse voorwaarden voor het verkrijgen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd zijn gunstiger dan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de status van langdurig ingezetene, zo antwoord ik deze leden, in die zin dat de kring van begunstigde groter is. Zo zijn diplomaten en andere geprivilegieerden in de Nederlandse voorwaarden niet uitgesloten van het verkrijgen van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. De richtlijn zondert met name ook geprivilegieerden uit van de werkingssfeer van de richtlijn. Verblijf op basis van een geprivilegieerde status wordt in het kader van de toekenning van de nieuwe status voorts geheel niet in aanmerking genomen bij de berekening van de vereiste verblijfsduur.

Voorts zijn de Nederlandse voorwaarden voor verlening van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd gunstiger wat betreft de vereiste duur van het rechtmatig verblijf, voorafgaande aan de aanvraag. De Nederlandse vergunning kan ook eerder dan na vijf jaren worden verleend. De vergunning wordt op grond van de Nederlandse voorwaarden eerder verleend aan onderdanen van België en Luxemburg, die overigens geen onderdaan zijn van een derde land en op wie de richtlijn niet van toepassing is.

De duur van voorafgaand *tijdelijk* verblijf zoals verblijf als *au pair*, in het kader van uitwisseling, als student en dergelijke kan voor de Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier volledig worden meegeteld bij de berekening van de verblijfsduur, mits de aanvrager inmiddels een verblijfsrecht heeft verkregen dat niet-tijdelijk is, terwijl voor de toekenning van de nieuwe status tijdelijk verblijf voorafgaande aan de verkrijging van een niet-tijdelijk verblijfsrecht geheel niet meetelt, slechts met uitzondering van verblijf voor studietoelinden, dat voor de helft weer wel meetelt.

Voor de «Nederlandse» verblijfsvergunning geldt bij de berekening van de duur van het rechtmatig verblijf als onderbreking daarvan de verplaatsing van het hoofdverblijf, die wordt aangenomen in geval van verblijf van langer dan negen maanden buiten Nederland binnen een periode van twaalf maanden dan wel in geval van telkens tenminste zes achtereenvolgende maanden gedurende drie achtereenvolgende jaren. Voor de nieuwe status leidt afwezigheid van meer dan zes achtereenvolgende maanden dan wel een afwezigheid van in totaal meer dan tien maanden tot onderbreking bij de berekening van de duur van het rechtmatige verblijf.

Op grond van de artikelen 3 en 13 van de richtlijn worden de gronden voor intrekking van de op Nederlandse voorwaarden verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd gelijk gemaakt aan dan wel opgetrokken tot die voor intrekking van de Europese status.

In geval de Europese status door een andere lidstaat is toegekend, kan de langdurig ingezetene, in geval van verblijfsbeëindiging door Nederland, naar die andere lidstaat worden verwijderd, die verplicht is de langdurig ingezetene onmiddellijk en zonder formaliteiten terug te nemen, in plaats dat verwijdering naar het land van herkomst plaatsvindt.

Indien deze leden behoefte hebben aan een nadere specificatie van de hierboven aangegeven of andere, nog niet vermelde, verschillen, ben ik uiteraard gaarne bereid daarop nader in te gaan.

#### *Interpretatie- en implementatieruimte in verhouding tot onderlinge afstemming*

Tenslotte ga ik hier graag in op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie, hoe het hanteren van een grote interpretatie- en implementatieruimte zich verhoudt tot het doel van onderlinge afstemming van de verschillende nationale rechtstelsels dat een richtlijn juist beoogt.

Een richtlijn laat naar de aard der zaak ruimte voor implementatie en voorts tot interpretatie. Reeds voor de totstandkoming van een richtlijn, en ook in het kader van de implementatie ervan, wordt als regel eerst de vraag onder ogen gezien of en in hoeverre de reeds bestaande nationale wetgeving in overeenstemming is met het ontwerp van de richtlijn dan wel de te implementeren richtlijn. Vervolgens wordt bezien waar wijziging dan wel aanvulling van de nationale regelgeving noodzakelijk is, en waar het uitvaardigen van nieuwe regels geboden is, of het schrappen van nationale regels die met de richtlijn in strijd zijn. Het is dan ook logisch dat, waar een richtlijn dat toelaat, nationale bepalingen worden gehandhaafd, zo antwoord ik ook de leden van de PvdA-fractie.

Niettemin is een richtlijn op zich zelf reeds het resultaat van onderhandelingen en derhalve het sluiten van compromissen. Als gevolg daarvan laat de richtlijn op sommige onderdelen ruimte voor nationaal beleid, namelijk waar tussen de lidstaten nog geen overeenstemming kon worden bereikt. Als gevolg daarvan zijn sommige bepalingen van de richtlijn facultatief, in welke gevallen de lidstaten niet verplicht zijn om die te implementeren. Soms is een deelonderwerp of deelaspect geheel niet in een richtlijn opgenomen, op grond dat er geen compromis kon worden bereikt. Voor een facultatieve redactie van een ontwerpbeeping in een richtlijn kan worden gekozen, indien er tussen de lidstaten geen overeenstemming is of wordt bereikt over de exacte inhoud ervan, als gevolg waarvan lidstaten de vrijheid houden om het onderwerp van die bepaling nationaal te regelen.

Sommige bepalingen zijn wegens het niet kunnen bereiken van verdergaande overeenstemming ruim geformuleerd. Indien sprake is van meer of zelfs grote mate van overeenstemming over een onderwerp worden veelal imperatief geredigeerde bepalingen in een richtlijn opgenomen, maar ook in dat geval kunnen op basis van compromissen toch weer uitzonderingen worden geformuleerd, die meer of minder ruim kunnen worden geredigeerd, waardoor voor de lidstaten ruimte ontstaat om (deel)onderwerpen (toch nog) nationaal te regelen of in te vullen.

Een verdergaande harmonisatie van de regels in Europees verband dan in de richtlijn neergelegd, was ten tijde van de totstandkoming ervan niet haalbaar. De richtlijn is dan ook een stap op weg naar Europese harmonisatie. In dit verband verdient de aandacht dat in artikel 24 een zoge-

noemde rendez-vous-clausule is opgenomen, met daarin de opdracht aan de Commissie om verslag uit te brengen over de toepassing van de richtlijn en voorstellen te doen tot aanpassing, bij voorrang met betrekking tot de artikelen 4, 5, 9, 11 en hoofdstuk III. Aangenomen moet worden dat de Commissie ook rapporteert over de toepassing door Nederland. De Nederlandse toepassing kan daardoor wellicht als voorbeeld bijdragen aan een verdergaande harmonisatie in Europees verband.

### **3. IMPLEMENTATIE**

#### **3.1 Niet-tijdige implementatie**

De implementatie van de richtlijn in de nationale regelgeving had op 23 januari 2006 moeten zijn gerealiseerd. Nederland heeft deze datum helaas niet gehaald. Veel andere lidstaten hebben de richtlijn evenmin tijdig geïmplementeerd. Nederland is inmiddels bij brief van de Europese Commissie van 27 maart 2006 ter zake in gebreke gesteld. De Commissie heeft Nederland bij een op 4 juli 2006 ontvangen met redenen omkleed advies gemaand om de richtlijn uiterlijk binnen twee maanden na ontvangst van dat advies alsnog te implementeren en de implementatie te notificeren.

Tot op heden heeft de IND ongeveer 4500 aanvragen ontvangen tot verlening van de status van langdurig ingezetene. Ik hecht er dan ook aan dat de implementatie van de richtlijn, ondanks de vertraging van het wetsvoorstel, alsnog zo spoedig mogelijk een feit wordt. Tegelijk met het wetsvoorstel zijn reeds de noodzakelijke wijzigingen van de lagere regelgeving voorbereid, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, zodat de implementatie zeer snel nadat het onderhavige wetsvoorstel tot wet is verheven kan zijn gerealiseerd.

#### *Oorzaken*

De redenen van de niet-tijdige indiening van het onderhavige wetsvoorstel, zo antwoord ik de leden van de CDA-, VVD- en SGP-fracties, zijn gelegen in het feit dat de inpassing van de regelingen van de richtlijn op een zo efficiënt mogelijke wijze in het stelsel van de Nederlandse regelgeving, complexer is gebleken dan zich op het eerste gezicht liet aanzien. Gelet op de samenhang met de wijzigingen van de Vreemdelingenwet 2000, zijn ook de noodzakelijke wijzigingen van het Vreemdelingenbesluit 2000 tegelijkertijd met het wetsvoorstel voorbereid – dit, zo antwoord ik de leden van de ChristenUnie-fractie, uiteraard in samenwerking met de Immigratie- en Naturalisatiedienst – en ter advisering aan de ACVZ en Raad van State gezonden.

Het ontwerpbesluit tot aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000, zo antwoord ik de leden van de CDA-, PvdA-, ChristenUnie-fracties, is gereed en wordt met deze nota ter kennisneming aan de Tweede Kamer gezonden. Verder heeft de advisering door de ACVZ, vanwege het hoge aantal door haar uit te brengen adviezen, langer geduurd dan aanvankelijk was voorzien en ten slotte hebben de kritische adviezen van de ACVZ en de Raad van State tot nadere besluitvorming en afstemming genoodzaakt.

De voorbereidingen tot aanpassing van de geautomatiseerde systemen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie in dit verband voorts, zijn in 2004 tijdig gestart, maar kunnen uiteraard eerst definitief worden afgerond op het moment waarop de implementatie van de richtlijn een feit is. Nu een tijdelijke wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000 de mogelijkheid biedt de aanvragen op basis van het huidige wetsvoorstel af te handelen, worden de geautomatiseerde systemen voorlopig aan de in die circulaire vastgestelde werkwijze

aangepast. Deze systemen zullen in september gereed zijn om de behandeling van de aanvragen adequaat te ondersteunen.

#### *Gevolgen*

Zolang de verblijfsvergunning met daarop de aantekening «EG-langdurig ingezetene» niet door Nederland wordt verstrekt aan een «Nederlandse» langdurig ingezetene, kan deze langdurig ingezetene zich niet op grond van hoofdstuk III van de richtlijn vestigen in andere lidstaten en zal deze langdurig ingezetene (houder van een verblijfsvergunning met daarop de aantekening «II») moeten wachten met het geven van uitvoering aan zijn eventuele voornemen om zich in een andere lidstaat te vestigen, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie.

Dat geldt overigens alleen indien en voor zover die langdurig ingezetene niet voldoet aan de voorwaarden die de andere lidstaat stelt voor eerste toelating, maar hij wel zou voldoen aan die van vestiging in een andere lidstaat op grond van hoofdstuk III van de richtlijn.

Andersom kan een houder van een verblijfsvergunning met daarop het buitenlandse equivalent van het Nederlandse «EG-langdurig ingezetene», afgegeven door een andere lidstaat, zich niet in Nederland vestigen op grond van hoofdstuk III van de richtlijn, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie. Zoals gezegd, hebben vele lidstaten de richtlijn niet tijdig geïmplementeerd en als gevolg daarvan kunnen niet uit alle andere lidstaten langdurig ingezetenen worden verwacht die houder zijn van een verblijfsvergunning, afgegeven door een andere lidstaat, met daarop de voorgeschreven aantekening en die zich in Nederland wensen te vestigen.

In de memorie van toelichting in de paragraaf handelende over de rechten van langdurig ingezetenen na 23 januari 2006 hangende de implementatie door Nederland is uiteengezet waarom de gevolgen relatief beperkt zijn, waarbij is vermeld dat de gronden voor intrekking van de richtlijn nu al gelden voor de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd (houders van een verblijfsdocument II), zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie.

Derhalve is uitzetting van een zodanige houder op andere gronden dan in de artikelen 9 en 12 van de richtlijn vermeld sinds 24 januari 2006 niet langer aan de orde. Dit is in ambtelijke overleggen verband houdende met de implementatie aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst gecommuniceerd.

#### *Rechtsmiddelen*

De gevolgen van het uitblijven van een beslissing op de aanvraag tot toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene worden ingevolge artikel 7, tweede lid, laatste alinea, van de richtlijn geregeld bij de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat. Dat heeft tot gevolg dat op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar kan worden gemaakt wegens het niet tijdig beslissen, indien de wettelijke beslisteringmijn van zes maanden is verstreken.

Wat betreft de gevolgen van het uitblijven van een beslissing op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning (regulier voor bepaalde tijd) aan de houder van een EG-verblijfsvergunning die is afgegeven door een andere lidstaat bepaalt artikel 20, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn dat ook die worden geregeld in de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat. Een zodanige houder kan derhalve eveneens op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar maken wegens het niet tijdig beslissen op de aanvraag.

#### *Gevolgen voor de behandeling van de aanvragers hangende de implementatie*

De huidige «Nederlandse» houders van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd bezitten reeds thans een sterke rechtspositie, die



nagenoeg gelijk is aan die welke de Europese status verleent, zij het dat aan de huidige Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd niet het recht op vestiging in andere lidstaten is verbonden. Die Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd komt immers voor het overige op hoofdlijnen reeds overeen met de Europese status van langdurig ingezetene.

Zoals gezegd, gelden met name de gronden voor intrekking van de «Nederlandse» Europese status van langdurig ingezetene ingevolge de artikelen 3 en 13 gelijkelijk voor de houders van de huidige verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

De houders van een verblijfsvergunning met daarop de aantekening «EG-langdurig ingezetene», afgegeven door een andere lidstaat, komen voor gelijke behandeling op grond van artikel 11 in samenhang met 21 van de richtlijn in Nederland in aanmerking zodra aan hen een Nederlandse verblijfsvergunning is verstrekt. Derhalve niet eerder.

Wel genieten deze aanvragers rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onder f, Vreemdelingenwet 2000 totdat op hun aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder een beperking verband houdende met arbeid, studie of beroepsopleiding dan wel met verblijf om andere redenen, is beslist, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie.

Het is echter niet bekend hoeveel van zodanige aanvragen inmiddels zijn ontvangen van bedoelde houders, omdat niet is geregistreerd welke aanvragers houder zijn van een door een andere lidstaat afgegeven EG-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen en daaromtrent ook overigens niets is kunnen blijken. Met name ook niet via vragen, gesteld door gemeenten, waar aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als regel – in persoon – moeten worden ingediend. Daarom kunnen er evenmin gegevens worden verkregen over het aantal gevallen waarin de in artikel 19, eerste lid, van de richtlijn voorgeschreven beslistermijn van vier maanden, die met drie maanden kan worden verlengd, is overschreden.

#### *Effect invoering Europese status*

De stelling dat slechts weinig derdelanders de nieuwe status willen bezitten, zo antwoord ik de leden van de CDA-, PvdA- en VVD-fracties, is ingegeven door de veronderstelling dat die status *in Nederland* weinig toegevoegde waarde heeft voor huidige houders van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, omdat de veelal gunstiger intrekkinggronden van de richtlijn ook voor die houders gelden.

Niettemin kan mobiliteit reden zijn om toekenning van de Europese status aan te vragen en die mobiliteit kan zowel zijn ingegeven door mogelijkheden tot werk of studie in een andere lidstaat, als ook door andere redenen, zoals de mogelijkheid om zich in de nabijheid van familie in een andere lidstaat te vestigen. De lidstaten kunnen ingevolge artikel 14, derde lid, eerste alinea, van de richtlijn voorwaarden stellen voor verblijf voor *arbeid*. In dat kader kunnen zij de situatie van hun arbeidsmarkt bezien en hun nationale procedures hanteren ten aanzien van de vereisten voor het vervullen van een vacature en het hebben van toegang tot de arbeidsmarkt. Voorts kunnen de lidstaten ingevolge artikel 14, derde lid, tweede alinea, van de richtlijn om redenen van arbeidsmarktbeleid de voorkeur geven aan EU-burgers, aan reeds in de lidstaten verblijvende onderdanen van derde landen voorrang geven, alsmede aan onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied verblijven en daar een werkloosheidsuitkering ontvangen. Gegeven deze elkaar tegenwerkende mogelijkheden werd verwacht dat slechts weinigen een aanvraag tot wijziging van de op Nederlandse criteria verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd zouden doen.

Voorts werd een gering aanbod van aanvragen om toekenning van de status verwacht, omdat de gronden voor intrekking van de Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd ingevolge artikel 3 en 13 van de richtlijn geheel gelijk worden getrokken aan die van de Europese status, zodat sprake was van «opwaardering» van de nationale permanente verblijfstitels als de Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd naar Europees niveau. Het betreft met name de intrekking wegens afwezigheid uit Nederland.

Gelet ook op het feit dat medio januari 2006 een aanzienlijk aantal andere lidstaten de richtlijn evenmin nog had genotificeerd werd een gering aantal aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning onder een beperking, verband houdend met arbeid, studie of beroepsopleiding of om andere redenen, verwacht van houders van een EG-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, afgegeven door andere lidstaten.

Met het aanhouden en «oormerken» van de reeds ingediende aanvragen om toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene werd beoogd dat die aanvragen zouden worden beoordeeld naar de voorwaarden zoals die momenteel zouden gelden indien de implementatie al wel een feit zou zijn, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie.

Het aantal aanvragen om toekenning van de Europese status is inmiddels opgelopen tot circa 4500. Dit aantal is aanmerkelijk hoger dan verwacht en zou deels kunnen zijn ingegeven door een misverstand over de betekenis en reikwijdte van de richtlijn voor de houders van een reeds op nationale gronden verleende verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Het misverstand zou gelegen kunnen zijn in de veronderstelling dat alleen de Europese status het mogelijk maakt om, in plaats van ononderbroken periodes van zes of negen maanden, gedurende een ononderbroken periode van 12 maanden in eigen land (buiten het grondgebied van de Unie) te verblijven, zonder dat intrekking van de vergunning het gevolg is wegens verplaatsing hoofdverblijf buiten Nederland. De periode van afwezigheid van 12 maanden zonder gevolgen voor het permanente verblijfsrecht geldt echter ook voor de houders van de op nationale gronden verleende verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, gelet op de artikelen 3 en 13, in hun onderlinge samenhang bezien. Ook de overige gronden voor intrekking van de op nationale criteria verleende vergunning worden, zo vloeit uit de richtlijn voort, gelijk gemaakt aan die voor intrekking van de Europese status.

#### *Tussentijdse maatregelen*

Het is juist dat de vreemdelingendiensten in de Bondsrepubliek Duitsland bij circulaire van sommige deelstaten zijn geïnformeerd hoe te handelen in afwachting van de behandeling van de bij de Bondsdag ingediende wijziging van de Duitse vreemdelingenwet, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie.

In de memorie van toelichting, zo antwoord ik deze leden, is geen melding gemaakt van de Duitse wijze van tijdelijke implementatie, omdat is onderzocht welke lidstaten de implementatie aan de Europese Commissie hebben genotificeerd.

Een implementatie als de Duitse, per circulaire, kan wel rechten van onderdanen van derde landen veilig stellen, maar kan niet worden aangemerkt als adequate wijze van implementatie en is begrijpelijkerwijs niet genotificeerd.

Vanzelfsprekend is, toen duidelijk werd dat een tijdige implementatie niet langer tot de mogelijkheden behoorde, overwogen of het raadzaam zou zijn om ook in Nederland een tijdelijke regeling te treffen per circulaire. Dat werd niet raadzaam geacht, teneinde te voorkomen dat twee kort op

elkaar volgende regelingen zouden moeten worden ingevoerd, hetgeen de eenvormige uitvoering en daarmee een gelijke behandeling van volgende aanvragers kon belemmeren. Tevens heeft een rol gespeeld dat in elk geval voor de hoofdlijnen langs welke de Nederlandse implementatie zou kunnen plaatsvinden parlementaire goedkeuring benodigd was en overigens nog is. Voorts is in ogenschouw genomen dat de rechtsbescherming van de huidige houders van een Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, tegen intrekking van die vergunning, op grond van de richtlijn gelijk wordt aan die welke voor de Europese status wordt voorgeschreven, doordat een deel van de betreffende bepalingen zich leent voor rechtstreekse toepassing. Tevens heeft daarbij een rol gespeeld dat slechts in een relatief gering aantal gevallen placht te worden overgegaan tot intrekking wegens afwezigheid uit Nederland. Daarom is volstaan de Immigratie- en Naturalisatiedienst in ambtelijke overleggen en voorts bij Tussentijds Bericht Leidraad Regulier te instrueren dat de intrekkinggronden van de richtlijn met ingang van 24 januari 2006 van toepassing zijn en derhalve wat betreft afwezigheid uit Nederland niet langer uitsluitend het criterium «verplaatsing hoofdverblijf» geldt.

#### *Publiciteit*

In verband met het vorenstaande is er van afgezien om het einde van de implementatietermijn op of omstreeks 23 januari 2006 in de publiciteit te brengen. Om dezelfde redenen is volstaan met het uitbrengen van een summier persbericht bij gelegenheid van de indiening van het wetsvoorstel.

#### *Belangen*

Gelet op de belangen van de onverwacht grote groep aanvragers om toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene bestaat kies ik alsnog voor een tijdelijke regeling per circulaire, in afwachting van de implementatie bij of krachtens de wet en kies ik er ook voor de eventuele niet-eenvormige afdoening van de aanvragen als daaraan ondergeschikt bedrijfsrisico te nemen.

Vanzelfsprekend hecht ook ik aan een sterke rechtspositie van langdurig in Nederland verblijvende onderdanen van derde landen, hun integratie in de Nederlandse samenleving en hun gelijke behandeling, alsmede aan mobiliteit van langdurig legaal in de Europese Unie verblijvende onderdanen van derde landen, in en buiten Nederland, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Het is immers voor hun mobiliteit en bereidheid tot integratie nodig dat zij zich welkom en geacht voelen en zij zoveel mogelijk worden behandeld als Nederlanders dan wel andere burgers van de Europese Unie.

Niettemin zijn onderdanen van derde landen, zolang zij, voor zover hier van belang, niet de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen, geen Nederlanders en betekent het vorenstaande dan ook niet dat aan hen redelijkerwijs geen integratievereisten zouden mogen worden gesteld. Ook in geval zij de nationaliteit van een andere lidstaat zouden hebben verkregen, of als familielid van een burger van de Unie het recht op vrij verkeer en verblijf zouden uitoefenen, zouden zij nog niet geheel gelijk worden behandeld als Nederlanders, omdat alsdan een andere richtlijn op hen van toepassing zou worden, te weten de richtlijn 2004/38/EG, waaraan hoofdstuk 8, afdeling 2, paragraaf 2, Vreemdelingenbesluit 2000 uitvoering geeft. De onderscheidene richtlijnen maken immers onderscheid ter zake.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt overigens niet tot het stellen van integratievereisten, al maakt de richtlijn dat wel mogelijk. Niet slechts in Nederland, maar in heel de Europese Unie is immers het besef doorgedrongen dat vrijblijvendheid ter zake van integratie en derhalve het

uitblijven daarvan kan leiden, en ook al heeft geleid, tot marginalisering en deviant gedrag in de samenleving.

Voorts bevorder ik dat zoveel mogelijk legaal in ons land langdurig verblijvende onderdanen van derde landen in de gelegenheid worden gesteld om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen door de richtlijn zo correct en volledig als mogelijk is te implementeren, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Tevens wordt met de handhaving van de nationale criteria voor verlening van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd naast de Europese criteria voor toekenning van de Europese status voor groepen die (nog) niet aan de Europese criteria voldoen, maar wel aan de nationale criteria die door Nederland worden gesteld, bevorderd dat zoveel mogelijk in Nederland woonachtige onderdanen van derde landen toch een Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd kunnen verwerven.

#### *Instructie*

De Immigratie- en Naturalisatiedienst wordt door middel van een tijdelijke aanpassing van de Vreemdelingencirculaire 2000 geïnstrueerd de tot op heden aangehouden aanvragen te gaan behandelen, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie.

Het huidige artikel 21 Vreemdelingenwet 2000 biedt op zich zelf voldoende ruimte om de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, als gevolg van de toekenning van de Europese status, *te verlenen* met daarop de aantekening «EG-langdurig ingezetene» op de voorwaarden, voortvloeiend uit de artikelen 3 tot en met 6 van de richtlijn, te weten: ononderbroken rechtmatig verblijf gedurende tenminste vijf jaren, geen verblijf op asielgerelateerde gronden, noch ook in afwachting van een beslissing daaromtrent, geen verblijf op basis van een geprivilegieerde status, geen gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid, geen verblijf van tijdelijke aard, geen formeel beperkt verblijf, duurzame, zelfstandige en voldoende middelen van bestaan naar de toepasselijke norm ingevolge de Wet werk en bijstand en een ziektekostenverzekering die de risico's dekt, bedoeld in artikel 10 Zorgverzekeringswet. In de tijdelijke aanpassing van de Vreemdelingencirculaire zal nader worden omschreven welke bewijsstukken ter onderbouwing van de aanvraag moeten worden overgelegd. Dit zijn de bewijsstukken die thans al worden verlangd, met aanvulling van een kopie van de polis van de ziektekostenverzekering die betrekking heeft op de vreemdeling en de gezinsleden die te zijnen laste komen. Op deze aanvragen zullen de legesbepalingen worden toegepast die gelden voor het doen van een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. De Europese status is immers een permanente verblijfsvergunning zoals die in de onderscheidene lidstaten reeds bestaat, inclusief de Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, en die nu op Europees niveau wordt geharmoniseerd.

### **3.2 De bij de implementatie gemaakte keuzen**

#### *3.2.1 De uniforme verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd*

In het voorgestelde stelsel leidt de toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene tot verlening van de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd (artikel 20 van de Vreemdelingenwet 2000), met dien verstande dat op het verblijfsdocument de in artikel 8 van de richtlijn voorgeschreven aantekening «EG – langdurig ingezetene» zal worden geplaatst. Daarnaast blijft het mogelijk om de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd in bepaalde gevallen onder gunstiger voorwaarden met toepassing van artikel 13 van de richtlijn te verlenen. In dat geval wordt de tot op heden gebruikelijke aantekening «II» geplaatst. Voor

deze systematiek is, zo antwoord ik de leden van de PvdA-, VVD- en SGP-fracties, gekozen om de navolgende redenen.

De nieuwe status voor langdurig ingezetenen is bedoeld om onderdanen van derde landen, niet zijnde asielmigranten, die langdurig en ononderbroken legaal in een lidstaat hebben verbleven en die aan een aantal in de richtlijn opgenomen voorwaarden voldoen, een sterkere rechtspositie toe te kennen. Het Nederlandse stelsel kent in de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd reeds een dergelijke status. Ook de voorwaarden die de richtlijn stelt aan de verkrijging en het behoud van de nieuwe status van langdurig ingezetene, komen grotendeels overeen met die van de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Het gaat daarbij zowel om de personele werkingssfeer (artikel 3 van de richtlijn), als ook om de criteria voor de verlening (artikel 4) en de weigering (artikelen 6 en 9, eerste lid) van de nieuwe status. Voorts komen ook de in de richtlijn opgenomen procedurele bepalingen grotendeels overeen met de procedurele bepalingen voor de verlening van de Nederlandse verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. De nieuwe status van langdurig ingezetene kan met betrekkelijk geringe aanpassingen in het bestaande vergunningenstelsel worden geïncorporeerd. Onder deze omstandigheden is het niet noodzakelijk om in het overzichtelijke vergunningenstelsel van de Vreemdelingenwet 2000 naast de bestaande verblijfsvergunningen asiel en regulier voor bepaalde en voor onbepaalde tijd nog een tweede, nieuwe verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd te introduceren, die slechts weinig afwijkt van de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Ook komt de introductie van nieuwe vergunningen de overzichtelijkheid van het vergunningenstelsel op den duur niet ten goede.

In het voorgestelde stelsel geeft de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, ongeacht of deze is voorzien van de aantekening «EG-langdurig ingezetene» dan wel de aantekening «II», de houder daarvan dezelfde sterke rechtspositie *in Nederland*. Dat betreft niet alleen gelijke behandeling als de eigen onderdanen op de door de richtlijn genoemde gebieden, maar ook zijn de gronden voor intrekking dezelfde (zie het voorgestelde artikel 22 van de Vreemdelingenwet 2000). Het enig verschil in rechtspositie, die de aantekening «EG-langdurig ingezetene» meebrengt, betreft het recht om zich op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn *in andere lidstaten* te vestigen. Dat verschil komt genoegzaam tot uitdrukking op de aantekening op het verblijfsdocument en noopt niet tot de introductie van een geheel nieuwe verblijfsvergunning in het vergunningenstelsel van de Vreemdelingenwet 2000.

De systematiek van de voorgestelde aanpassingen werkt als volgt. Artikel 21 geeft de voorwaarden voor de verlening van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Het gaat hier om de voorwaarden die ingevolge de richtlijn worden gehanteerd voor de toekenning en weigering van de status van langdurig ingezetene. Daarmee wordt de Europese status voor langdurig ingezetene derdelanders in het Nederlandse vergunningensysteem voorop gezet. In deze voorwaarden zijn, naast de personele werkingssfeer van de richtlijn, ook gronden voor verlening en weigering verwerkt. Het gaat er immers om in welke gevallen de status van langdurig ingezetene wordt verleend en in welke gevallen deze wordt geweigerd. Deze voorwaarden kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur verder worden uitgewerkt, waarbij de richtlijn uiteraard doorslaggevend is.

Indien aan alle bij of krachtens artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 gestelde voorwaarden wordt voldaan, verkrijgt de aanvrager de status van «EG-langdurig ingezetene» en dus het recht om zich op de voet van

hoofdstuk III van de richtlijn in andere lidstaten te vestigen. Dat blijkt uit een aantekening op het verblijfsdocument.

Indien niet aan alle bij of krachtens artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 gestelde voorwaarden wordt voldaan, wordt de aanvraag niet zonder meer afgewezen.

Alsdan wordt getoetst of de aanvrager voldoet aan de gunstiger voorwaarden die op grond van het nationale recht worden gehanteerd voor de verlening van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Die zijn neergelegd in het voorgestelde artikel 21a en kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt.

Indien aan die voorwaarden wel wordt voldaan, komt de aanvrager alsnog in aanmerking voor de gevraagde vergunning, zij het dat op het verblijfsdocument de aantekening «II» wordt geplaatst om aan te geven dat hij niet hetzelfde recht op vestiging in andere lidstaten heeft als de langdurig ingezetene.

Uiteraard wordt de aanvraag afgewezen, indien wordt voldaan aan noch de Europese voorwaarden (artikel 21), noch aan de «nationale» voorwaarden (artikel 21a).

Deze systematiek betekent dat de aanvrager, die in Nederland een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd wenst te verkrijgen, ongeacht of hij daaraan het recht van mobiliteit verbonden wenst te zien, een aanvraag indient tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 20 Vreemdelingenwet 2000. Het daarmee door de aanvrager gestelde kader voor de besluitvorming is de verlening van die verblijfsvergunning. Binnen dat kader wordt primair getoetst aan de voorwaarden en afwijzingsgronden van artikel 21 Vreemdelingenwet 2000 en subsidiair aan die van artikel 21a Vreemdelingenwet 2000. Dat heeft tot gevolg dat, indien de aanvrager aan de voorwaarden van artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 voldoet, hem bij verlening van de gevraagde verblijfsvergunning het recht wordt toegekend om zich op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn in een andere lidstaat te vestigen, door op het af te geven verblijfsdocument de aantekening «EG-langdurig ingezetene» te plaatsen, zonder dat hij daarom specifiek heeft gevraagd. Indien hij niet aan de voorwaarden van artikel 21 Vreemdelingenwet 2000 voldoet, maar wel aan de voorwaarden van artikel 21a Vreemdelingenwet 2000, wordt hem de gevraagde verblijfsvergunning verleend met daarop de aantekening «II», eveneens zonder dat hij daarom specifiek heeft gevraagd. De vreemdeling kan, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie, aldus inderdaad niet vragen om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd zonder mobiliteit.

Het is uiteraard wel aan hem om zelf te bepalen of, en zo ja wanneer en met welk doel, hij gebruik maakt van dat recht om zich in een andere lidstaat te vestigen. Daarmee wordt in het Nederlandse stelsel tot uitdrukking gebracht dat de Europese status van langdurig ingezetene (aantekening «EG-langdurig ingezetene») als uitgangspunt voorop staat en dat de aantekening «II» slechts op de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd wordt geplaatst indien die vergunning alleen op grond van de gunstiger nationale voorwaarden kon worden verleend. Bovendien kan de betrokken vreemdeling, op ieder moment waarop hij zulks verkiest en zonder dat hij daarvoor alsnog de status van langdurig ingezetene hoeft aan te vragen, van zijn mobiliteit gebruik maken en zich in een andere lidstaat waar de gelegenheid zich voordoet verder ontplooiën. Ik acht dat in overeenstemming met de strekking van de richtlijn.

Niet alleen is de introductie van een nieuwe en afzonderlijke verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd voor de «EG-langdurig ingezetene»,

naast de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, onnodig, maar ook kleven daaraan de nodige nadelen.

Zo zou de invoering van een nieuwe vorm van rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 noodzakelijkerwijs ingrijpende aanpassing meebrengen van de vele materiewetten die onder het koppelingsbeginsel vallen, alsook van lagere en gemeentelijke regelgeving. Dat zou de overzichtelijkheid van het geheel aan regelgeving voor de burger en de uitvoerende instanties bepaald niet ten goede komen, en een tijdrovende aanpassingsoperatie vergen. Met het onderhavige wetsvoorstel is een dergelijke ingrijpende en ook voor de gemeentelijke overheden belastende en tijdrovende operatie overbodig.

Daarnaast verwacht ik van het naast elkaar bestaan van twee verschillende, afzonderlijk aan te vragen en te verkrijgen verblijfsvergunningen regulier voor onbepaalde tijd, bepaald geen gunstiger gevolgen voor de rechtspositie van de betrokken vreemdelingen. In een dergelijk stelsel zou de vreemdeling die wel voldoet aan de voorwaarden voor de verlening van de status van langdurig ingezetene, maar die om hem moverende reden alleen de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd heeft gevraagd, de nieuwe Europese status en de daaraan verbonden mobiliteit binnen de Europese Unie immers niet verkrijgen. In dit verband kan onder meer worden gedacht aan een vreemdeling die in onzekerheid verkeert over de vraag of hij wel geheel voldoet aan de (zwaardere) Europese voorwaarden of die op het tijdstip van de aanvraag – bijvoorbeeld door het ontbreken van concrete plannen om in een andere lidstaat te gaan wonen, werken of studeren – nog geen concrete behoefte heeft aan mobiliteit binnen de Unie. In het voorgestelde stelsel verkrijgt een ieder die een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd vraagt en die voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van de status van langdurig ingezetene, laatstgenoemde status en daarmee tevens het recht om zich op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn in een andere lidstaat te vestigen. De latere indiening van een nieuwe aanvraag is daarvoor niet nodig.

In een stelsel met twee verschillende, afzonderlijk aan te vragen en te verkrijgen verblijfsvergunningen regulier voor onbepaalde tijd zou de vreemdeling die niet voldoet aan de voorwaarden voor de verlening van de gevraagde status van langdurig ingezetene, maar wel aan die van de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, in het geheel geen verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd verkrijgen omdat hij daarom niet heeft gevraagd. Indien hij alsnog in het bezit wenst te komen van de bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, zou hij daarvoor een nieuwe aanvraag moeten indienen. Het voorgestelde stelsel voorkomt dergelijke nodeloze vervolgaanvragen.

Daarnaast ontstaat bij dergelijke vervolgaanvragen om alsnog de «juiste» verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te verkrijgen, het risico dat de vreemdeling door gewijzigde omstandigheden op het latere tijdstip van de vervolgaanvraag niet langer voldoet aan de voorwaarden voor verlening van de gevraagde verblijfsvergunning. In dit verband kan worden gedacht aan de vreemdeling die wegens na de eerste aanvraag ingetreden bijstandsafhankelijkheid niet meer in aanmerking komt voor de status van langdurig ingezetene, terwijl die omstandigheid op zich niet zou hebben geleid tot verlies van die status indien die reeds was verleend. Ook deze onwenselijke situatie wordt met het voorgestelde stelsel zo veel mogelijk voorkomen.

Ten slotte wijs ik er op dat vervolgaanvragen, zowel voor de burger als voor de overheid, de nodige financiële en administratieve lasten met zich

meebrengt. Telkens zullen opnieuw leges moeten worden voldaan en de nodige gegevens worden verstrekt aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat (nog steeds) aan de voorwaarden wordt voldaan. In het voorgestelde stelsel wordt ook dat zo veel mogelijk voorkomen.

Naar mijn mening is dit, zo antwoord ik de leden van de VVD- en SGP-fracties, een heldere en weloverwogen systematiek waarmee onnodige complexiteit van regelgeving en onnodige financiële en administratieve lasten worden voorkomen. Dit neemt niet weg dat die systematiek bij nader inzien nog duidelijker in de voorgestelde artikelen 21 en 21a tot uitdrukking kan worden gebracht, nu pas in het derde lid van het voorgestelde artikel 21 blijkt dat er sprake is van de status «EG – langdurig ingezetene», terwijl uit het voorgestelde artikel 21a in het geheel niet met zoveel woorden blijkt dat het gaat om de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd die op grond van artikel 13 van de richtlijn is verleend. Ik meen dat het de duidelijkheid van de gekozen systematiek ten goede komt dat de relatie tussen de artikelen 21 en 21a van de Vreemdelingenwet 2000 en met de artikelen 8 en 13 van de richtlijn reeds aanstonds in de aanhef tot uitdrukking wordt gebracht. Ik verwijs deze leden naar bijgaande nota van wijziging.

### *3.2.2 Verlening van de status van langdurig ingezetene*

#### *3.2.2.1 Ononderbroken verblijf*

Specifieke redenen waaraan moet worden gedacht, op grond waarvan enkele uitzonderingen worden gemaakt op het beginsel dat het verblijf in Nederland *ononderbroken* moet zijn, worden opgenomen in het opnieuw vast te stellen artikel 3.92, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000. Indien van een zodanige uitzondering sprake is, kan met toepassing van dit artikel toch de status van langdurig ingezetene worden toegekend. Zo geldt een uitzondering voor de zogenoemde terugkeeroptanten die meerderjarig zijn en die voorafgaande aan hun emigratie uit Nederland tenminste vijf jaren rechtmatig verblijf van niet-tijdelijke aard hebben gehad en die na de mislukte emigratie weer naar Nederland mogen komen. Voorts geldt een uitzondering voor vreemdelingen die weliswaar langer dan de in artikel 21, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000 genoemde periode van zes of tien maanden buiten Nederland hebben verbleven, maar daarbij niet het hoofdverblijf buiten Nederland hebben verplaatst. Daarnaast geldt een uitzondering voor de terugkeeroptanten die hun terugkeeroptie ontleen aan artikel 8 van de Emigratiewet. Die uitzondering zal worden opgenomen in het opnieuw vast te stellen artikel 3.94.

Wat betreft andere groepen dan kinderen van migranten, waarbij ten gunste van de vreemdeling kan worden afgeweken van artikel 21 op grond van artikel 21a, derde lid, antwoord ik als volgt. Het betreft geprivilegieerde vreemdelingen en voorts vreemdelingen die bijvoorbeeld vier jaren op basis van een verblijfsvergunning voor een tijdelijk doel, zoals voor studie, in Nederland hebben verbleven en vervolgens verblijf voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel hebben verkregen en die na verloop van een jaar in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier op nationale criteria, op grond dat de periode van het voorafgaande tijdelijk verblijf wel meetelt, maar voor de Europese status niet. Uiteraard zal die vreemdeling wel moeten voldoen aan de overige vereisten, waartoe op termijn ook een inburgeringsvereiste zal behoren. Ook bij de beoordeling van de aanvraag van de voormalige houder van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, die zijn verblijf in ons land voor een regulier en niet-tijdelijk verblijfsdoel heeft voortgezet, kan het eerdere verblijf als asielmigrant bij de berekening van de verblijfsduur



worden betrokken. Deze gevallen en andere worden geregeld in het voorgestelde artikel 3.93 en deels ook artikel 3.94 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

### 3.2.2.2 Niet-tijdelijk doel

De richtlijn is niet van toepassing op onderdanen van derde landen die in Nederland verblijven uitsluitend om redenen van tijdelijke aard, als verblijf als au pair of seizoensarbeider, als gedetacheerd werknemer van een dienstverlener in het kader van grensoverschrijdende dienstverlening, als verlener van grensoverschrijdende diensten of in gevallen waarin de verblijfsvergunning formeel beperkt is (artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel e, van de richtlijn). Dergelijke derdelanders komen derhalve niet in aanmerking voor de Europese status van langdurig ingezetene. Om die reden is verblijf van tijdelijke aard in het voorgestelde artikel 21, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 opgenomen als een grond om die status te weigeren. Daarbij wordt aangesloten bij de nationale regeling van de tijdelijke verblijfsdoelen in artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

De Raad van State heeft hierbij aangegeven dat de artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van de richtlijn geen voorbeelden zou geven, maar een limitatieve opsomming. Hoewel de Nederlandse versie die interpretatie inderdaad niet geheel uitsluit, blijkt, zoals ook in het nader rapport (Kamerstukken II, 2005/06, 30 567, nr. 4, p. 6) en de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 2005/06, 30 567, nr. 3, p. 18) is aangegeven, uit de andere taalversies van de richtlijn duidelijk dat het hier wel degelijk gaat om een niet-limitatief aantal voorbeelden van tijdelijke verblijfsdoelen. Dat is recentelijk bevestigd met de rectificatie van de Nederlandse taalversie op 22 juni 2006 (PbEU L 169/60), waarbij is aangegeven dat in plaats van de woorden «om redenen van tijdelijke aard, als au pair of als seizoensarbeider» moet worden gelezen: om redenen van tijdelijke aard, bijvoorbeeld als au pair of seizoensarbeider. Bedoeld artikelonderdeel laat derhalve aan de lidstaten inderdaad veel ruimte om andere verblijfsdoelen dan de daar vermelde als tijdelijk van aard aan te merken. Bijstelling van het onderhavige wetsvoorstel op dit onderdeel is dan ook, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, niet noodzakelijk.

Wel is het uiteraard zo, zo antwoord ik deze leden voorts, dat die ruimte niet onbeperkt is. De ruimte die hier aan de lidstaten wordt gelaten, kan immers niet zo worden ingevuld dat aan de richtlijn ieder nuttig effect wordt ontnomen. Daarvan is bij de wijze waarop in de voorgestelde implementatie invulling wordt gegeven aan genoemde bepaling, echter geen sprake. Bij iedere beperking waaronder een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden verleend, is telkenmale nauwgezet overwogen welk verblijfsdoel tijdelijk of niet-tijdelijk van aard is. De neerslag daarvan is opgenomen in artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000, dat overigens bij de totstandkoming van de Vreemdelingenwet 2000 met de Tweede Kamer is besproken. Het is dus niet zo dat Nederland vrijwel alle verblijfsdoelen als tijdelijk heeft aangemerkt om bijvoorbeeld te ontkomen aan de verplichting om de status van langdurig ingezetene te verlenen. De regering heeft daarbij ook geen enkel belang.

Ik acht deze, naar mijn mening alleszins redelijke en juiste invulling van artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel e, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, in overeenstemming met de richtlijn. In hoeverre deze invulling zal leiden tot veel rechtspraak, zo antwoord ik de leden van de ChristenUnie-fractie, kan ik uiteraard niet voorspellen.

Sedert jaar en dag wordt het verblijf van vreemdelingen, die specifiek voor het verrichten van werkzaamheden als godsdienstleraar naar Nederland komen, aangemerkt als zijnde tijdelijk van aard, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Bij de totstandkoming van de Vreemdelingenwet 2000 is dat ook uitdrukkelijk verwoord in artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Dat neemt niet weg dat er redenen zijn om dat uitgangspunt te heroverwegen. Werkzaamheid als geestelijke bedienaar is een vorm van arbeid, zij het dat deze specifieke vorm van arbeid zich onder meer door de bijzondere positie van geestelijke bedienaren in de Nederlandse samenleving niet laat vereenzelvigen met andere vormen van arbeid, bijvoorbeeld als wetenschapper aan een universiteit of als manager van een multinational. Met het oog op die bijzondere positie dienen geestelijke bedienaren, anders dan derdelanders die voor andere vormen van arbeid naar Nederland komen, in te burgeren, waarbij ook specifieke eisen aan die inburgering worden gesteld. Korthedshalve verwijs ik hierbij naar hetgeen daarover is opgenomen in de kabinetsreactie op het ACVZ-advies over de toelating en het verblijf van geestelijken (Kamerstukken II, 2005/06, 19 637, nr. 1051, p. 8) en de nota naar aanleiding van het verslag en de nota naar aanleiding van het nader verslag bij de Wet inburgering (Kamerstukken 2005/06, 30 308, nr. 7, p. 46 en nr. 16, pp. 21, 22). In die kabinetsreactie heb ik aangegeven, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, dat ik voornemens ben om het verblijf van derdelanders die naar Nederland zijn gekomen voor het verrichten van arbeid als geestelijk bedienaar, in de toekomst aan te merken als niet-tijdelijk van aard, zodat ook deze derdelanders voortaan in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd (met de aantekening «EG-langdurig ingezetene» of met de aantekening «II»). Die kabinetsreactie zal eendaags in de Tweede Kamer worden besproken.

Daarnaast laat artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van de richtlijn ook ruimte om rechtmatig verblijf aan te merken als zijnde formeel beperkt. Hoewel dit in de richtlijn niet nader is geclausuleerd en de lidstaten daaraan dan ook naar eigen inzicht invulling moeten geven, spreekt het van zelf dat deze aan de lidstaten gelaten ruimte niet zodanig mag worden ingevuld dat daarmee aan de richtlijn ieder nuttig effect wordt ontnomen. Met de inpassing in het Nederlandse stelsel is daarvan naar mijn mening echter geen sprake, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie.

In het Nederlandse stelsel wordt het rechtmatige verblijf in afwachting van de beslissing over de gevraagde verblijfsvergunning aangemerkt als zijnde formeel beperkt. Dat rechtmatige verblijf strekt er slechts toe de vreemdeling in de gelegenheid te stellen de beslissing over de gevraagde verblijfsvergunning in Nederland af te wachten. Dat verblijf is beperkt tot de duur van de procedure. Indien tijdens een verblijfsrechtelijke procedure naar aanleiding van een besluit tot verblijfsbeëindiging de status langdurig ingezetene zou moeten worden verleend, zou dat het besluit tot verblijfsbeëindiging en mogelijk het oordeel van de rechter over de rechtmatigheid daarvan doorkruisen. De periode van rechtmatig verblijf in afwachting van een beslissing op een aanvraag telt bij de berekening van de verblijfsduur wel volledig mee als legaal verblijf in de zin van de richtlijn, indien de verblijfsvergunning naderhand met terugwerkende kracht overeenkomstig artikel 26 Vreemdelingenwet 2000 wordt ingewilligd. In dat geval wordt immers met terugwerkende kracht rechtmatig verblijf op grond van de verblijfsvergunning verleend. Tot het moment waarop de inwilligende beschikking op de aanvraag wordt gegeven, is echter sprake van een formeel beperkt verblijfsrecht in de zin van artikel 3, tweede lid, onderdeel e, van de richtlijn, omdat het rechtmatige verblijf van de vreemdeling beperkt is tot de duur van de procedure die hij in Nederland mag afwachten en waarvan de uitkomst niet vast staat. Ik acht deze alleszins

redelijke invulling van de ruimte die artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van de richtlijn aan de lidstaten laat, in overeenstemming met de richtlijn.

De richtlijn en de voorgestelde Nederlandse wijze van implementatie daarvan blijken op dit punt, ook bij nadere bestudering, in lijn met de arresten van het Hof van Justitie in de zaken *Sevince* (zaaknr. C-192/89; Jurisprudentie 1990, p. I-03.461), en *Kus* (zaaknr. C-237/91, Jurisprudentie 1992, p. I-06.781), zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie.

In de zaak *Sevince* heeft het Hof van Justitie immers, voor zover hier van belang, voor recht verklaard dat, ook al behoeft het legale karakter van de arbeid in de zin van artikel 2, lid 1, sub b, van besluit nr. 2/76 en artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije niet noodzakelijk af te hangen van het bezit van een legale verblijfstitel, het onderstelt wel dat de situatie van de betrokkene op de arbeidsmarkt stabiel en niet slechts van voorlopige aard is. Het begrip «legale arbeid» in voren- genoemde bepalingen kan dus *geen* betrekking hebben op de situatie van de Turkse werknemer die wegens de schorsende werking van zijn beroep tegen de weigering om hem het recht van verblijf te verlenen, legaal arbeid kan blijven verrichten, aldus het Hof.

In de zaak *Kus* heeft het Hof van Justitie, eveneens voor zover hier van belang, voor recht verklaard dat een Turkse werknemer *niet* voldoet aan de in artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 van de Associatie- raad EEG-Turkije gestelde voorwaarde van ten minste vier jaar legale arbeid, wanneer hij die arbeid heeft verricht in het kader van een verblijfs- recht dat hem enkel was verleend krachtens een nationale regeling ter verkrijging van een verblijfsvergunning; dit geldt ook wanneer het verblijfsrecht van de belanghebbende is bevestigd door een vonnis van een rechter in eerste aanleg, waartegen hoger beroep is ingesteld, aldus het Hof.

### 3.2.2.3 Middelen

Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder a, van de richtlijn geldt dat de lidstaten van onderdanen van derde landen bewijs moeten verlangen dat die onderdanen voor zichzelf en de gezinsleden te hunnen laste beschikken over vaste en regelmatige inkomsten die voldoende zijn om zichzelf en de hun gezinsleden te onderhouden zonder een beroep te doen op het stelsel van sociale bijstand van de betrokken lidstaat. Inderdaad volgt bij nader inzien daaruit niet, zo antwoord ik op vragen van de leden van de CDA- en PvdA-fracties, dat de aanvragende onderdaan van het derde land zelf, derhalve zonder de hulp van zijn gezinsleden, over die middelen moet beschikken. Voldoende is bewijs dat hij over de vereiste middelen *beschikt*. De middelen van de gezinsleden, zoals de echtgenoot of de partner, mogen daarbij in aanmerking worden genomen. Ik verwijs in dit verband kortheidshalve naar de nota van wijziging, strekkende tot wijzi- ging van onder meer het voorgestelde artikel 21, eerste lid, onder d. Aldus gewijzigd, spoort het middelvereiste van het onderhavige wetsvoor- stel voorts met het wetsvoorstel 28 867 (aanpassing wettelijke gemeen- schap van goederen) Ook spoort het met het arrest van het Hof van Justitie van 23 maart 2006 (C-408/03) Commissie/België, dat betrekking heeft op het recht van vrij verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden dat hier niet van toepassing is. Het Hof van Justitie heeft immers daarin uitspraak gedaan over de betekenis van artikel 1 van de nu ingetrokken richtlijn 90/364/EEG, welk artikel is vervangen door artikel 7, eerste lid, onder b, van de richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf voor burgers van de Unie en hun familieleden. In die beide artikelen ontbreekt (een equivalent van) het woord «regel- matig».

Het woord «regelmatig» in artikel 5 van de richtlijn betekent, gelet ook op de Franse, Engelse en Spaanse taalversies ervan, die respectievelijk

melding maken van «des ressources régulières», «regular resources» en «recursos regulares»: regulier. Artikel 3.73 Vreemdelingenbesluit 2000 merkt als *zelfstandig* in ieder geval aan middelen die zijn verworven uit wettelijk toegestane arbeid al dan niet in loondienst, inkomensvervangende uitkeringen of eigen vermogen, een en ander voor zover de vereiste premies en belastingen zijn afgedragen. Daarmee wordt mijns inziens een alleszins redelijke en gerechtvaardigde uitleg gegeven aan het woord «regelmatig», binnen de grenzen die het gemeenschapsrecht ter zake stelt.

Het huidige Nederlandse niveau van het middelenvereiste, te weten 100% van het toepasselijke netto normbedrag ingevolge de Wet werk en bijstand, afhankelijk van de gezinssituatie, zo antwoord ik op vragen van de leden van de CDA-fractie, strookt met het gestelde in artikel 5 van de richtlijn. In het kader van de toekenning van de nieuwe status betreft het immers geen gezinsvorming, waarvoor geldt dat een inkomen benodigd is van 120% van het wettelijk minimumloon, en is bijgevolg een netto inkomen ter hoogte van 100% van de toepasselijke norm ingevolge de Wet werk en bijstand toereikend.

#### 3.2.2.4 Huisvesting

Bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, is het huisvestingsvereiste niet als afwijzingsgrond voor de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in de Vreemdelingenwet 2000 opgenomen. Daaraan lag destijds ten grondslag het feit dat het huisvestingsvereiste al jaren in onbruik was geraakt, mede door het feit dat ter uitvoering daarvan per gemeente verschillende normen konden worden gehanteerd en handhaving van het huisvestingsvereiste tot een onevenredige belasting van de uitvoerende instanties leidde. Het laten vervallen van het huisvestingsvereiste was voorts in lijn met het streven de regelgeving waar mogelijk te vereenvoudigen en daarbij minder onderscheid op te hangen aan de verblijfstitel van de hoofdpersoon. Deze argumenten gelden nog steeds. De implementatie van de richtlijn vormt daarom geen aanleiding die keuze te heroverwegen en het huisvestingsvereiste in te voeren als voorwaarde voor de verlening van de status van langdurig ingezetene (de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd met de aantekening «EG-langdurig ingezetene»).

Bovendien komt het mij niet nuttig of wenselijk voor om de mogelijkheid te scheppen deze status – en de daarbijbehorende mogelijkheid voor de betrokken derdelander om zich op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn in een andere lidstaat te vestigen – te kunnen weigeren op de enkele grond dat hij in Nederland niet beschikt over passende huisvesting.

Tenslotte wijs ik deze leden er op dat de richtlijn het de lidstaten weliswaar toestaat bewijsstukken te verlangen, waaruit blijkt dat de betrokkene aan de in artikel 4 en 5 van de richtlijn geformuleerde voorwaarden voldoet en daarbij tevens documentatie kunnen verlangen met betrekking tot passende huisvesting, maar dat passende huisvesting niet uitdrukkelijk als voorwaarde in de artikelen 4 en 5 van de richtlijn is opgenomen. Het is dan ook zeer de vraag in hoeverre het ontbreken van bewijs van passende huisvesting met succes aan de weigering van de status van langdurig ingezetene ten grondslag kan worden gelegd.

#### 3.2.2.5. Inburgering

Artikel 5, tweede lid, van de richtlijn laat de lidstaten de bevoegdheid om de toekenning van de status van langdurig ingezetene afhankelijk te stellen van integratievoorwaarden overeenkomstig het nationale recht.

Nederland zal van die bevoegdheid gebruik maken door de verlening van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd afhankelijk te stellen van het behalen van het inburgeringsdiploma, bedoeld in artikel 13 van de Wet inburgering. Dat wordt geregeld in artikel 54 van gewijzigde wetsvoorstel 30 308 (Wet inburgering), dat op 29 juni 2006 door de Tweede Kamer is aangenomen en thans in de Eerste Kamer in behandeling is. Indien het onderhavige implementatiewetsvoorstel tot wet wordt verheven, zal dat derhalve gelden voor de verkrijging van de status van langdurig ingezetene. In bijgaande nota van wijziging, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, wordt er in voorzien dat hetzelfde ook geldt voor de «gewone» verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd (aantekening II).

Van onderdanen van derde landen, die reeds in een andere lidstaat van de Europese Unie de status van langdurig ingezetene hebben verworven, die daarvoor aan door die andere lidstaat gestelde integratievoorwaarden hebben moeten voldoen en die zich vervolgens op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn in Nederland willen vestigen, mag ingevolge artikel 15, derde lid, tweede alinea, van de richtlijn niet worden verlangd dat zij overeenkomstig het nationale recht voldoen aan integratievoorwaarden. Van hen mag op grond van de derde alinea van dat artikellid wel worden verlangd dat zij deelnemen aan taalcursussen. Het gaat hier om een beperkte inspanningsverplichting om alleen aan Nederlandse taalcursussen deel te nemen. Een resultaat- of inspanningsverplichting ten aanzien van de verwerving van kennis van de Nederlandse samenleving is niet toegestaan. In de praktijk zal dat betekenen dat de enkele aanwezigheid van de langdurig ingezeten derdelander bij een taal cursus volstaat.

Aangezien een verplichting tot resultaatgerichte en aantoonbare verwerving kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving in deze gevallen niet is toegestaan, en de betreffende langdurig ingezeten derdelanders niet kunnen worden gehouden aan de (in artikel 7 van het gewijzigde wetsvoorstel inburgering opgenomen) resultaatsverplichting tot inburgering, zijn zij daarvan vrijgesteld. Dat is geregeld in artikel 5, tweede lid, onderdeel d, van het gewijzigde wetsvoorstel inburgering. Aangezien het daadwerkelijk verwerven van taalvaardigheden en kennis van de Nederlandse samenleving (door het behalen van het inburgeringsdiploma) van deze derdelanders niet kan worden gevegd, kan zulks ook niet worden afgedwongen door sancties. Het heeft weinig zin om de enkele aanwezigheid van deze derdelanders bij taalcursussen intensief te controleren en hun afwezigheid te sanctioneren, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie. Korthedshalve verwijs ik naar de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel inburgering (Kamerstukken II 2005/06, 30 308, nr. 3, p. 45, en nr. 7, pp. 127–129).

De leden van de PvdA-fractie, die hebben aangegeven destijds grote moeite met de richtlijn te hebben gehad vanwege een daarin voorkomend dubbel integratievereiste, wijs ik er daarnaast op dat de hier bedoelde langdurig ingezetenen uit andere lidstaten van het mvv-vereiste zijn vrijgesteld (zie de voorgestelde wijziging van artikel 17 van de Vreemdelingenwet 2000 ter uitvoering van artikel 15, eerste lid, van de richtlijn), waardoor van hen niet wordt verlangd dat zij voor hun komst naar Nederland het basisexamen inburgering in het buitenland behalen als voorwaarde voor verblijf in Nederland.

Wel zal een derdelander, die in een andere lidstaat reeds aan integratievoorwaarden heeft moeten voldoen om daar de status van langdurig ingezetene onderdaan te verkrijgen en die ook in Nederland de status van langdurig ingezetene wil verkrijgen, net als andere derdelanders, daarvoor

het inburgeringsexamen moeten behalen. Op grond van artikel 23, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, van de richtlijn kunnen de lidstaten immers ook in deze gevallen de toekenning van de status van langdurig ingezetene afhankelijk stellen van het voldoen aan integratievoorwaarden overeenkomstig de nationale regelgeving. Indien zij dat inburgeringsexamen niet behalen, verkrijgen zij in Nederland niet de status van langdurig ingezetene, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie voorts. Ook komen zij in dat geval niet in aanmerking voor de «gewone» verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd (aantekening II).

Dat is, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie voorts, in overeenstemming met de richtlijn. Die verschaft de lidstaten daartoe in de artikelen 5, tweede lid, en 23, eerste lid, uitdrukkelijk de bevoegdheid. De Europese Commissie heeft hier in haar brief van 14 juni 2005 over het nieuwe Nederlandse inburgeringsstelsel (Kamerstukken II 2004/05, 29 543 en 29 700, nr. 8) ook geen kanttekeningen bij geplaatst. De met de richtlijn beoogde mobiliteit van langdurig ingezetenen derdelanders komt hierdoor niet in geding, aangezien het hier gaat om derdelanders die zich reeds enkele jaren voordien op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn vanuit de andere lidstaat (waar zij de status van langdurig ingezetene hebben verkregen) in Nederland hebben gevestigd, en die in de andere lidstaat niet die kennis van de Nederlandse taal en Nederlandse samenleving hebben opgedaan die noodzakelijk is om duurzaam aan de Nederlandse samenleving te kunnen participeren. Het niet-behalen van het inburgeringsexamen van de Wet inburgering heeft overigens niet tot gevolg dat zij Nederland zouden moeten verlaten waardoor hun door de richtlijn gewaarborgde mobiliteit in het gedrang zou komen. Het streven om de status van deze onderdanen van derde landen meer in overeenstemming te brengen met die van de Unieburgers gaat niet zover dat deze derdelanders in alle opzichten gelijk worden gesteld met burgers van de Unie. Zo hebben zij, als gezegd, onder meer geen communautair recht op vrij verkeer.

Zoals ik ook tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel 29 700 (Wet inburgering in het buitenland) (Handelingen II 2004/05, nr. 62, p. 4036) heb aangegeven, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, acht ik het daarbij niet van belang dat alleen in de Nederlandse taalversie in artikel 7 van de richtlijn 2003/86/EG van 22 september 2003 van de Raad van de Europese Unie betreffende het recht op *gezinshereniging* (PbEU L 251/12) wordt gesproken over de integratievoorwaarden terwijl in praktisch alle andere taalversies over integratiemaatregelen wordt gesproken. Lid 2 van artikel 7 van de richtlijn gezinshereniging bepaalt in de (authentieke) Nederlandse tekst letterlijk dat de lidstaten van onderdanen van derde landen mogen eisen dat zij overeenkomstig het nationale recht voldoen aan integratievoorwaarden. Het gaat in alle taalversies om integratievereisten waarvan de lidstaten kunnen verlangen dat daaraan wordt voldaan. De Duitse tekst heeft het over «Integrationsmaßnahmen», die de vreemdelingen «nachkommen müssen». In de Engelse tekst kan van de derdelanders worden verlangd worden dat zij «comply with integration measures» en volgens de Franse tekst kan worden verlangd dat zij «se conformant aux mesures d'intégration». Het is volstrekt helder dat de lidstaten in hun nationale regelgeving eisen mogen opnemen met betrekking tot integratie, waaraan de betrokken derdelander moet voldoen. Ook hierbij heeft de Europese Commissie in haar brief van 14 juni 2005 geen kanttekeningen geplaatst.

De Nederlandse taalversie van de richtlijn (2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen) maakt in artikel 5 melding van integratievoorwaarden. De Duitse tekstversie ervan heeft het over «Integrationsanforderungen», die de vreemdelingen «erfüllen». In de Engelse tekst kan van de derdelanders worden verlangd

worden dat zij «comply with integration conditions» en volgens de Franse tekst kan worden verlangd dat zij «satisfassent à des conditions d'intégration». In de Duitse tekst van artikel 15, derde lid, kan weer worden verlangd dat zij «Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen», in de Engelse tekst kan worden verlangd dat zij «comply with integration measures» en volgens de Franse tekst van dat artikel kan worden verlangd dat zij «satisfassent à des mesures d'intégration». Het is dan ook evenzo helder dat de lidstaten ook ter implementatie van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen in hun nationale regelgeving eisen mogen opnemen met betrekking tot integratie, waaraan de betrokken derdelander moet voldoen.

Nederland loopt in Europees verband voorop waar het gaat om integratie en inburgering van onderdanen van derde landen en wordt door andere landen gezien als een pionier op het terrein van integratiebeleid. Ook in het door de Europese Unie ingestelde comité voor nationale contactpunten op het terrein van integratie wordt de Nederlandse delegatie veelvuldig gevraagd om een toelichting op verschillende aspecten op het nieuwe Nederlandse stelsel. Daarnaast neemt de Nederlandse regering actief deel aan de ontwikkeling van Europees beleid en van Europese regelgeving op het gebied van asiel en migratie en draagt daarbij het nieuwe Nederlandse inburgeringsbeleid uit. Onderdeel daarvan zijn de gemeenschappelijke basisbeginselen voor integratie, die, met respect voor de nationale bevoegdheden, een politieke richting voor de toekomst geven en een hulpmiddel vormen voor een sterkere coördinatie, samenwerking en afstemming van het integratiebeleid tussen lidstaten onderling. Hoewel zij geen juridische status hebben in de zin dat zij rechtens afdwingbaar zijn, worden zij wel door alle lidstaten onderschreven. Kortheidshalve verwijs ik in dit verband naar de memorie van toelichting en nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2005/06, 30 308, nr. 3, p. 6–7, en nr. 7, p. 15–19).

Omdat van een Europees integratie- of inburgeringsbeleid (nog) geen sprake is, laat de richtlijn de bevoegdheid tot het formuleren van het integratiebeleid aan de lidstaten. Inherent aan de ruime bevoegdheid die de Europese regelgeving aan de lidstaten laat, is dat er verschillen optreden in de integratievoorwaarden die de verschillende lidstaten (mogelijk zullen gaan) hanteren. Hoewel procedures, al dan niet bij het Europese Hof van Justitie, op grond van vermeende rechtsongelijkheid uiteraard niet kunnen worden uitgesloten, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, zie ik daarin geen reden voor bezorgdheid. Een langdurig ingezetene derdelander uit een lidstaat die (nog) geen integratievoorwaarden hanteert, verkeert in een andere positie dan een langdurig ingezetene derdelander uit een lidstaat die dat wel doet en de richtlijn staat in deze ongelijke gevallen ook ongelijke behandeling toe. Wel moeten de lidstaten uiteraard, zoals ook de Europese Commissie in haar brief van 14 juni 2005 aangeeft, bij hun integratiebeleid de algemeen erkende rechtsbeginselen en mensenrechten in acht nemen.

Daarnaast heeft de Europese Commissie besloten tot het instellen van nationale contactpunten om de diverse ontwikkelingen te kunnen monitoren. De richtlijn bevat in artikel 24 een rendez-vous-clausule, die inhoudt dat de Commissie uiterlijk 23 januari 2011 aan het Europees Parlement en de Raad verslag doet over de toepassing van de richtlijn in de lidstaten en daarbij eventueel noodzakelijk geachte voorstellen indient tot wijziging, welke voorstellen bij voorrang betrekking hebben op de artikelen 4, 5, 9, 11 en op hoofdstuk III, derhalve inclusief de bepalingen over en de toepassing van integratievoorwaarden of integratiemaatregelen.

Het inburgeringsexamen wordt niet als voorwaarde voor de afgifte van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd aan langdurig ingezetenen (aantekening «EG-langdurig ingezetene») gesteld, zo antwoord ik de

leden van de CDA- en PvdA-fracties tenslotte in dit verband, indien de aanvraag voor die status is ingediend vóór inwerkingtreding van de Wet inburgering. De «geoommerkte» aanvragen zullen dus niet op die grond worden afgewezen. Ik wijs deze leden op het overgangsrecht in artikel 8.2 van het ontwerpbesluit inburgering dat ik de Tweede Kamer bij brief van 23 december 2005 (Kamerstukken II 2005/06, 30 308, nr. 8) heb toegezonden en waarin is bepaald dat aanvragen die zijn ingediend voor 21 september 2008 – drie jaar nadat wetsvoorstel 30 308 (Wet inburgering) bij de Tweede Kamer is ingediend – niet op die grond zullen worden afgewezen.

### 3.2.2.6 Onjuiste gegevens

Het verstrekken van onjuiste gegevens komt niet voor als weigeringsgrond in de artikelen 4, 5 of ook 6 van de richtlijn, maar behoeft er niet aan in de weg te staan om deze weigeringsgrond te handhaven.

De vaststelling dat onjuiste gegevens zijn verstrekt die hebben geleid tot verlening of wijziging van een eerdere verblijfsvergunning houdt immers in dat reeds ten tijde van verlening of wijziging ervan niet was voldaan aan de geldende voorwaarden voor verlening dan wel wijziging. Voorts kent de richtlijn in artikel 22, eerste lid, onder b, als grond voor intrekking van de verblijfsvergunning dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden van de artikelen 14, 15 en 16 van de richtlijn. Omwille van transparantie wordt er daarom voor gekozen om de bestaande weigeringsgrond in artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 te handhaven. Die is inderdaad ruimer dan frauduleuze verkrijging, vermeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van de richtlijn en welk artikel handelt over de intrekking van de status van langdurig ingezetene. Voor afwijzing van de aanvraag op grond van onjuiste gegevens is voorts volgens bestendige jurisprudentie niet relevant of die gegevens al dan niet opzettelijk zijn verstrekt en evenmin of die door de aanvrager persoonlijk zijn verstrekt. Hetzelfde geldt mutatis mutandis met betrekking tot het achterhouden van de juiste gegevens. Doorslaggevend is immers of bij het bekend zijn van de juiste gegevens de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd zou zijn verleend, verlengd of gewijzigd.

Niettemin kan grond om de status niet toe te kennen gelegen zijn in de duur dan wel het onderbroken zijn van het legale verblijf, als gevolg van intrekking van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wegens onjuiste gegevens. De richtlijn laat immers de mogelijkheden van intrekking van de verblijfsvergunning voor *bepaalde tijd* onverlet. Omwille van transparantie en ook rechtszekerheid verdient het niet de voorkeur om een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier, in geval van vermeende verstrekking van onjuiste gegevens of het achterhouden van de juiste gegevens, aan te houden, vervolgens de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd op die grond in te trekken, met terugwerkende kracht, en daarna de aanvraag af te wijzen op grond dat de aanvrager geen ononderbroken legaal verblijf heeft van voldoende duur. De voorkeur heeft het expliciet als grond voor afwijzing in de wet op te nemen het verstrekken van onjuiste gegevens.

### 3.2.2.7 Openbare orde en nationale veiligheid

De aanvraag kan ingevolge artikel 6 van de richtlijn worden afgewezen om redenen van openbare orde of binnenlandse veiligheid. Wat betreft de terminologie verdient vermelding dat, blijkens rectificatie van 22 juni 2006 (PbEU 2006, 169), in de Nederlandse taalversie van de richtlijn, zoals die eerder is gepubliceerd (PbEU 2004, L 16) in plaats van «binnenlandse veiligheid» telkens moet worden gelezen: openbare veiligheid. Zulks is in overeenstemming met de andere taalversies van de richtlijn en met daarmee corresponderende bepalingen uit andere richtlijnen, ook de



Nederlandse taalversies ervan. In de Nederlandse situatie worden de situaties die in de richtlijnen worden aangeduid met «openbare veiligheid» voorts sedert jaar en dag aangeduid met «nationale veiligheid», slechts met uitzondering van hoofdstuk 8 van het Vreemdelingenbesluit 2000, zoals dat per 29 april 2006 is gewijzigd (koninklijk besluit van 24 april 2006; Stb. 215). Indien de term «nationale veiligheid» in het voorgestelde artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 zou worden vervangen door «openbare veiligheid», zou dat betekenen dat die term op wetsystematische gronden ook in andere bepalingen van de Vreemdelingenwet 2000, alsook in het Vreemdelingenbesluit 2000 en in andere wetten en wellicht ook het wetsvoorstel 30 566 (Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid) zou moeten worden aangepast. Dat acht ik niet wenselijk. Voorts is niet de gebruikte terminologie doorslaggevend, maar de betekenis die daaraan wordt toegekend, alsmede de beslissingspraktijk die daarop wordt gestoeld. Zoals in het nader rapport reeds is aangegeven, moet het begrip «nationale veiligheid» niet eng worden uitgelegd en moet, voor zover de begrippen «openbare veiligheid» en «nationale veiligheid» elkaar niet exact zouden afdekken, worden aangenomen dat in situaties waarin de nationale veiligheid in het geding is, als regel ook de openbare veiligheid in het geding is.

In antwoord op vragen van leden van de PvdA-fractie, vermeld ik dat de in de oorspronkelijke toelichting op het voorgestelde artikel 21 opgenomen stelling, dat de begrippen openbare orde en veiligheid moeten worden uitgelegd in de nationale context van de lidstaten, is geschrapt. In het voorgestelde artikel 21, eerste lid, onder e, Vreemdelingenwet 2000 is niet de formulering van het openbare orde criterium van artikel 6 van de richtlijn overgenomen, zo antwoord ik deze leden, omdat die formulering, te weten: «om redenen van openbare orde» zodanig ruim wordt geacht dat een concretisering noodzakelijk is, overeenkomend met handhaving van het huidige Nederlandse criterium, te weten: «indien de vreemdeling bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld wegens een misdrijf, waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd, dan wel hem terzake de maatregel, bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van strafrecht, is opgelegd».

Wel ben ik bij nader inzien van oordeel dat het beter is om de in artikel 6 van de richtlijn vermelde factoren, waarmee bij de belangenafweging in geval van voorgenomen afwijzing van de aanvraag rekening moet worden gehouden, in artikel 3.86 van het Vreemdelingenbesluit 2000 op te nemen, teneinde zoveel mogelijk buiten twijfel te stellen welke feiten en belangen (factoren) op grond van de richtlijn in elk geval in aanmerking moeten worden genomen, al dan niet als verbijzondering van hetgeen uit de Algemene wet bestuursrecht reeds voortvloeit. Het betreft de ernst van de inbreuk of het soort van inbreuk dat op de openbare orde of openbare (nationale) veiligheid is gepleegd, respectievelijk het gevaar dat van de persoon in kwestie uitgaat, en de duur van het verblijf en het bestaan van banden met het land van verblijf, vanzelfsprekend voor zover een en ander thans nog niet op enigerlei wijze in artikel 3.86 is verwerkt. Op dezelfde wijze en om dezelfde redenen zullen in artikel 3.77 Vreemdelingenbesluit 2000 de in artikel 17 van de richtlijn genoemde factoren worden opgenomen, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Het betreft: de ernst van de inbreuk of het soort van inbreuk dat door de langdurig ingezetene of zijn gezinslid of leden op de openbare orde of de openbare (nationale) veiligheid is gepleegd, respectievelijk het gevaar dat van de persoon in kwestie uitgaat, ook voor zover een en ander niet reeds op enigerlei wijze adequaat al daarin is verwerkt. Van de gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om op dezelfde gronden en wijze ook de factoren van artikel 17 van de richtlijn 2003/86/EG van 22 september 2003 van de Raad van de Europese Unie betreffende het recht op *gezinshereniging*

(PbEU L 251/12) op te nemen in zowel artikel 3.77 als 3.86, te weten: de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in Nederland, alsmede met het bestaan van familiebanden of sociale of culturele banden met zijn land van herkomst.

Aan de leden van de SGP-fractie antwoord ik in dit verband dat de glijdende schaal in artikel 3.86 in samenhang met het opnieuw vast te stellen artikel 3.95 van het Vreemdelingenbesluit 2000 een afdoende dwingend normatief kader vormt dat ingevolge de Europese eisen voor implementatie is voorgeschreven. Er kan derhalve mee worden volstaan in het voorgestelde artikel 21 de hoofdregel voor afwijzing van de aanvraag op grond van de openbare orde op te nemen en ter uitwerking daarvan de glijdende schaal in het Vreemdelingenbesluit 2000 te laten, aangevuld met de factoren en op de wijze zoals hierboven aangegeven.

De glijdende schaal speelt geen rol bij de afwijzing van de aanvraag op de enkele grond dat er sprake is van gevaar voor de nationale veiligheid, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie, omdat de glijdende schaal wordt toegepast indien de aanvraag moet worden afgewezen op grond van de openbare orde. Hetzelfde geldt bij intrekking van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd op grond van de nationale veiligheid.

De glijdende schaal kan derhalve worden toegepast op personen met de status van langdurig ingezetene die een misdrijf plegen en er ter zake een straf of maatregel is opgelegd door de strafrechter, mits is voldaan aan de criteria, neergelegd in het voorgestelde artikel 22, eerste lid, onder c, te weten: indien de vreemdeling een actuele en ernstige bedreiging voor de openbare orde of nationale veiligheid vormt.

De eventuele intrekking van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, waarvan een langdurig ingezetene houder is, heeft geen directe gevolgen voor door een andere lidstaat toegekende status van langdurig ingezetene, zo antwoord ik op vragen van de leden van de VVD-fractie. Mede daarom voorziet de richtlijn in artikel 22 in een terugnameverplichting voor, alsmede een verplichting tot uitwisseling van gegevens met de eerste lidstaat. Niettemin kan de langdurig ingezetene, om ernstige redenen in verband met de openbare orde of de openbare veiligheid, met toepassing van artikel 22, derde lid, van de richtlijn van het grondgebied van de Unie worden verwijderd. Een en ander zal worden geregeld in het Vreemdelingenbesluit 2000. In geval van ernstige redenen als bedoeld in artikel 22, derde lid, van de richtlijn is de andere lidstaat eveneens bevoegd tot intrekking van de door die lidstaat toegekende status over te gaan, alsmede tot verwijdering.

Het wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid maakt het, indien het tot wet wordt verheven, mogelijk om aan natuurlijke personen een gebiedsverbod en een meldingsplicht op te leggen buiten de sfeer van het vreemdelingenrecht, zo antwoord ik de leden van de Christen-Unie-fractie, op hun vraag hoe het voorgaande wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid zich met het onderhavige wetsvoorstel verhoudt.

Verder is in het wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid een regeling opgenomen voor afwijzing van aanvragen en intrekking van beschikkingen met betrekking tot natuurlijke- en rechtspersonen. De voorgestelde Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid kan voorts worden beschouwd als een algemene wet, terwijl de Vreemdelingenwet 2000 kan worden beschouwd als een bijzondere wet die prevaleert boven die algemene wet, waar beide wetten weigering- en intrekkingbevoegdheden kennen. De voorgestelde Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid laat derhalve onverlet dat op grond van de Vreemdelingenwet 2000 aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning kunnen worden afgewezen wegens gevaar voor de nationale veiligheid en dat een

reeds verleende verblijfsvergunning op die grond kan worden ingetrokken.

In het kader van de voorgestelde Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid hebben de personen jegens wie maatregelen worden getroffen of van wie aanvragen worden afgewezen of vergunningen worden ingetrokken het recht van beroep en hoger beroep. Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 hebben die personen, in geval zij vreemdeling zijn, het recht van bezwaar, beroep en hoger beroep tegen maatregelen dan wel beslissingen, genomen op grond van die wet.

Voor het overige zal op de gestelde vragen bij de behandeling van wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid desgewenst nader worden ingegaan door mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie.

### 3.2.2.8 Gelijke behandeling

Er is niet expliciet ingegaan op de aanbeveling van de Raad van State om de bestaande wetgeving te onderzoeken op *nationaliteitseisen* die strijdig zouden kunnen zijn met artikel 11 van de richtlijn, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, omdat ook daarvan in het reeds verrichte onderzoek niet is kunnen blijken en het door de Raad van State aangedragen voorbeeld al niet valt binnen de werkingssfeer van artikel 11 van de richtlijn. Het betreft immers artikel 311 van het Wetboek van Koophandel, welk artikel handelt over de bepaling van de nationaliteit van *schepen*, met name de bepaling of een schip de Nederlandse nationaliteit heeft, afhankelijk van de nationaliteiten van de eigenaren, die al dan niet Nederlander zijn of onderdaan van een (andere) lidstaat van de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte. De richtlijn handelt over *personen* die niet de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie bezitten.

#### *Houders van een door Nederland afgegeven verblijfsvergunning «EG-langdurig ingezetene»*

De voorgeschreven gelijke behandeling van de onderdaan van een derde land aan wie met toepassing van het voorgestelde artikel 21 de status «EG-langdurig ingezetene» wordt toegekend wordt bereikt doordat de Europese status wordt geüniformeerd met de reeds bestaande verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Daarmee wordt gelijke behandeling gegarandeerd op het punt van gelijke toegang tot (hoger) onderwijs, studiefinanciering, en sociale zekerheid, met name ook via het koppelingsbeginsel, doordat de aanspraken op voorzieningen, verstrekkingen en uitkeringen gelden voor Nederlanders en vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven, voor zover hier van belang, in de zin van artikel 8 onder a tot en met e, of I, Vreemdelingenwet 2000. Voor de toepassing van fiscale wetten is de nationaliteit van een belastingplichtige niet relevant.

Gelijke behandeling wordt gegarandeerd op de gebieden die in artikel 11 van de richtlijn zijn vermeld, zoals werk, onderwijs en beroepsopleiding, erkenning van beroepsdiploma's, certificaten en andere titels, sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming, fiscale voordelen, toegang tot goederen en diensten, procedures tot het verkrijgen van huisvesting, vrijheid van vereniging en aansluiting bij of participatie in een werkgevers- of werknemersorganisatie en vrije toegang tot het gehele grondgebied van de lidstaat. Dit artikel bevat echter ook uitzonderingsbepalingen en voorwaarden, waardoor het de lidstaten de bevoegdheid laat die gelijke behandeling op een aantal daar vermelde gebieden te beperken dan wel te reguleren. Het recht op gelijke behandeling ex artikel 11 van de richtlijn is derhalve niet op alle daar beschreven gebieden absoluut. De beperkingen zijn vermeld in enkele onderdelen van het eerste lid en voorts in de leden twee tot en met vier van dat artikel.

De gelijke behandeling ter zake van de erkenning van beroepsdiploma's en dergelijke geschiedt ingevolge artikel 11, eerste lid, onder c, van de richtlijn overeenkomstig de van toepassing zijnde nationale procedures, terwijl voorts de gelijkstelling op het gebied van sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming geschiedt zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving (onderdeel d). Gelijke behandeling op het gebied van vrijheid van vereniging geldt, zonder dat wordt geraakt aan de nationale bepalingen inzake openbare orde en openbare veiligheid (onderdeel g). Voorts mogen ingevolge onderdeel h aan de vrije toegang tot het gehele grondgebied van de betrokken lidstaat door de nationale wetgeving beperkingen worden opgelegd om redenen van veiligheid.

*Houders van door andere lidstaten afgegeven verblijfsvergunningen  
«EG-langdurig ingezetene»*

De artikelen 11 en 21 van de richtlijn houden weliswaar in dat langdurig ingezetenen uit andere lidstaten bij vestiging in Nederland onder andere op de terreinen van onderwijs en sociale zekerheid dezelfde behandeling krijgen als eigen onderdanen, maar voor het recht op verblijf voor studiedoelstellingen hebben deze artikelen geen concrete gevolgen, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie.

De lidstaten mogen immers ingevolge artikel 15, tweede lid, onder a, van de richtlijn bewijzen vragen dat de onderdaan van het derde land (inclusief de student) beschikt over vaste en regelmatige inkomsten die voldoende zijn om zich zelf en zijn gezinsleden te onderhouden zonder een beroep te doen op het stelsel van sociale bijstand van de betrokken lidstaat. De lidstaten beoordelen voor elk der in artikel 14 ingedeelde categorieën (inclusief studie of beroepsopleiding) deze inkomsten afgaande op de aard en de regelmaat ervan. Het middelenvereiste van artikel 16, eerste lid, onder c, Vreemdelingenwet 2000 en de uitwerking daarvan voor verblijf voor studiedoelstellingen in artikel 3.42 Vreemdelingenbesluit 2000 kunnen derhalve worden gehandhaafd.

Verder mogen de lidstaten ingevolge artikel 22, eerste lid, onder b, van de richtlijn beslissen om de verblijfsvergunning in te trekken of niet te verlengen wanneer niet meer aan de voorwaarden van onder meer artikel 15 van de richtlijn is voldaan, totdat de onderdaan van het derde land ook in de tweede lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft verkregen. Daardoor kunnen ook de algemene intrekkinggronden van artikel 18, eerste lid, in samenhang met artikel 19 Vreemdelingenwet 2000 worden gehandhaafd.

Daarmee wordt aansluiting verkregen met de rechten van burgers van de Unie tot het moment van de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht, ingevolge richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden.

Ook aan burgers van de Unie kan het verblijf voor studie of beroepsopleiding worden geweigerd of beëindigd indien niet aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan, waaronder het beschikken over voldoende middelen van bestaan voor het levensonderhoud. Voorts worden zij met toepassing van artikel 24, tweede lid, van die richtlijn voor de periode tot de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht uitgesloten van studiefinanciering voor het levensonderhoud ingevolge de Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee samenhangend voorbe-

houd bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand, welke wet binnenkort in werking zal treden.

Het spreekt vanzelf dat langdurig ingezetene onderdanen van derde landen, die zich op grond van hoofdstuk III van de richtlijn in een andere lidstaat vestigen dan de lidstaat die de status van langdurig ingezetene heeft toegekend, geen sterkere rechtspositie verkrijgen dan burgers van de Unie die zich in een andere lidstaat vestigen dan waarvan zij de nationaliteit bezitten.

Nadat Nederland als tweede lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft toegekend aan de langdurig ingezetene onderdaan van een derde land (derhalve op grond van hoofdstuk III van de richtlijn) die zich voor studiedoelstellingen in Nederland heeft gevestigd, is zowel het recht op verblijf in Nederland als het recht op Nederlandse studiefinanciering voor het levensonderhoud gegarandeerd zoals dat recht ook geldt voor Nederlanders. Hetzelfde geldt voor de burger van de Unie nadat deze het duurzame verblijfsrecht heeft verworven.

De in Nederland als tweede lidstaat doorgebrachte legale verblijf voor studie of beroepsopleiding telt overigens slechts mee voor de toekenning van de status van langdurig ingezetene door de tweede lidstaat, indien inmiddels een niet-tijdelijk verblijfsrecht is verkregen en dan slechts voor de helft, omdat ingevolge artikel 23 van de richtlijn de artikelen 3 tot en met 6 van de richtlijn van overeenkomstige toepassing zijn.

Voor burgers van de Unie en hun familieleden wel aanstonds en volledig mee bij de berekening van de vereiste verblijfsduur, ter vaststelling van het duurzame verblijfsrecht.

Indien de student zich in het kader van gezinshereniging in Nederland vestigt bij een langdurig ingezetene onderdaan van een derde land die zich eveneens in Nederland vestigt, zijn er geen directe gevolgen voor het verblijfsrecht verbonden aan het beroep op studiefinanciering voor het levensonderhoud. Dat verblijfsrecht is immers mede afhankelijk van de vraag of is nog voldaan aan de voorwaarden voor gezinshereniging, waarbij met name van belang is of de vreemdeling, al dan niet tezamen met het gezinslid bij wie hij verblijft, over voldoende middelen van bestaan beschikt.

De ingevolge de artikelen 11 en 21 van de richtlijn voorgeschreven gelijkstelling op het gebied van de sociale zekerheid heeft in de Nederlandse situatie voor langdurig ingezetene onderdanen van derde landen evenmin concrete gevolgen, omdat die gelijkstelling al is gegarandeerd via het koppelingsbeginsel, op grond waarvan in de sociale verzekeringswetten als voorwaarde voor uitkering steeds is opgenomen dat de vreemdeling, voor zover hier van belang, rechtmatig in de zin van artikel 8, onder a tot en met e, of I, Vreemdelingenwet 2000 in Nederland verblijft.

Aan de leden van de VVD-fractie antwoord ik mede daarom dat het niet nodig is om de artikelen 11 en 21 van de richtlijn te implementeren door middel van nieuwe bepalingen en dat ter implementatie kan worden volstaan met de bestaande bepalingen.

Uit het gegeven dat voorts uit de doorlichting niet is gebleken dat er nog andere bepalingen moesten worden aangepast, mag worden afgeleid dat ook voor het overige ter zake kan worden geïmplementeerd door middel van bestaande bepalingen en, zoals eerder al geantwoord, met de uniformering van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, doordat beide statussen daarin worden verenigd.

### 3.2.2.9 Leges

De persoon die in het bezit wil komen van een vergunning met de status van «langdurig ingezetene» zal leges moeten betalen, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie. Voorts doet de persoon die toekenning van de status wenst, een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd en ter afdoening daarvan zijn leges verschuldigd. De richtlijn laat het toe om een aanvraag om verlening van de EG-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen niet in behandeling te nemen, op grond dat de verschuldigde leges niet zijn voldaan, zo antwoord ik voorts de leden van de PvdA-fractie. Het voldaan hebben van leges is immers een procedureel vereiste en geen inhoudelijke voorwaarde. Het is daarvoor niet vereist dat in de richtlijn een kader voor de leges is gesteld. De richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging (PbEU L 251) bevat evenmin een kader voor de leges en zulks staat evenmin aan legesheffing in het kader van gezinshereniging in de weg. Het ontbreken van een kader voor de legesheffing in deze richtlijnen betekent dan ook slechts dat ter zake geen Europese harmonisatie kon worden bereikt. De lidstaten zijn derhalve bevoegd gebleven om zelf de tarieven voor de leges vast te stellen. Het spreekt voor zich dat de leges die door een lidstaat worden vastgesteld niet zodanig hoog mogen zijn dat zij voor de uitoefening van de rechten van de onderdanen van derde landen een zodanig beletsel vormen dat daardoor aan de richtlijn ieder nuttig effect wordt ontnomen.

Ik acht de Nederlandse legesbepalingen en -tarieven (van het legeshuis), die in overleg met de Tweede Kamer zijn vastgesteld, dan ook niet zodanig dat van ontneming van ieder nuttig effect van de richtlijn sprake is.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie antwoord ik voorts dat de aanvraag om toekenning van de Europese status door houders van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd niet afzonderlijk van de nationale status wordt gedaan. Ter zake van de afdoening de – enkelvoudige – aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier geldt thans een legesbedrag van € 201. Dat bedrag wordt gehandhaafd. Omdat het in het vervolg wel mogelijk zal worden om een reeds verleende verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd met daarop de aantekening «II» te wijzigen in «EG-langdurig ingezetene» zal daartoe wel een nieuw legestartief worden vastgesteld. De leges ter afdoening van die aanvraag zullen vermoedelijk even veel bedragen als die ter zake van de afdoening van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, omdat er geen aanwijzingen zijn dat de behandelkosten aanmerkelijk zullen afwijken van die ter zake van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Ook ter zake van de afdoening van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder een beperking, verband houdende met verblijf als economisch niet-actieve langdurig ingezetene, zal een nieuw legestartief in het legeshuis worden ingepast.

### 3.2.3 Intrekking van de status

De leden van de PvdA-fractie achten het, evenals de Raad van State, nodig in de wet onderscheid te maken tussen de intrekking van de status op grond van de openbare orde en veiligheid enerzijds en het treffen van een verwijderingsmaatregel om ernstige redenen van openbare orde of veiligheid anderzijds, op grond dat de richtlijn daartussen wel onderscheid maakt.

Die mening deel ik niet. De waarborgen die artikel 12 van de richtlijn biedt tegen verwijdering op grond dat de betrokkene een actuele en voldoende ernstige bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid

vormt, worden immers voldoende afgedekt in het voorgestelde artikel 22 en de bepalingen die ter uitvoering daarvan zullen worden gesteld in een aangepast artikel 3.95 Vreemdelingenbesluit 2000, dat verwijst naar het eveneens aan te passen artikel 3.86 Vreemdelingenbesluit 2000. Ik verwijs daarbij naar hetgeen in paragraaf 3.2.2.7 is meegedeeld.

Voorts kent het systeem van de Vreemdelingenwet 2000 de meeromvattende beschikking. Ingevolge artikel 27 Vreemdelingenwet 2000 heeft de afwijzing van een aanvraag of de intrekking van een verblijfsvergunning *van rechtswege*, voor zover hier van belang, tot gevolg dat de vreemdeling niet langer rechtmatig verblijf heeft en uit eigen beweging Nederland dient te verlaten binnen een door in artikel 62 van de wet gestelde termijn. Bij gebreke daarvan hij kan worden uitgezet.

Bij dat systeem wordt aangesloten door de bepalingen voor intrekking van de vergunning met betrekking tot de openbare orde en veiligheid in het voorgestelde artikel 22 direct te koppelen aan de bepalingen die in de richtlijn zijn opgenomen ten aanzien van de verwijderingsmaatregel, zijnde het zwaarste middel dat de richtlijn kent. Indien het zwaarste middel is toegestaan, namelijk verwijdering, is een minder zwaar middel, zijnde de intrekking van de status, ook toegestaan. Daarom kan deze wijze van implementatie de toets der kritiek alleszins doorstaan, en omdat de aldus aan te passen regelgeving de richtlijnbevestigingen ter zake afdoende zal afdekken. Deze keuze heeft, anders gezegd, tot voordeel dat er geen inbreuk wordt gemaakt op het in de Vreemdelingenwet 2000 neergelegde systeem van de meeromvattende beschikking.

Voorts vermeld ik nog dat is voorzien in de situatie waarin intrekking van de vergunning door de richtlijn is voorgeschreven, maar verwijdering niet zal plaatsvinden, doordat het voorgestelde artikel 22 op dezelfde gronden als waarop intrekking kan of moet plaatsvinden ook wijziging van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 20, mogelijk maakt. Dat zal worden uitgewerkt in het opnieuw vast te stellen artikel 3.95 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Het door de Raad van State gememoreerde alternatief, om in geval van intrekking van de status zonder dat verwijdering zal plaatsvinden, over te gaan tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd acht ik derhalve niet opportuun.

Conform het advies van de ACVZ is frauduleuze verkrijging van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als grond voor intrekking ervan opgenomen in het voorgestelde artikel 22, eerste lid, onderdeel b, in plaats van het verstrekken van onjuiste gegevens. Het ingevolge de richtlijn voorgeschreven imperatieve karakter van de intrekking op grond van frauduleuze verkrijging wordt echter, zo antwoord ik op vragen van de leden van de ChristenUnie- en SGP-fracties, gewaarborgd door middel van het opnieuw vast te stellen artikel 3.95 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Het voorgestelde artikel 21, eerste lid, onder h, ziet niet op intrekking van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, maar op weigering die vergunning te verlenen en is daarom niet in strijd met artikel 9, eerste lid, onder a, van de richtlijn.

#### *3.2.4 Wijziging van de status*

De houder van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd met daarop de aantekening «II» kan in het voorgestelde systeem ter verkrijging van de Europese status van langdurig ingezetene een aanvraag doen tot wijziging van de reeds verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. In geval aan de voorwaarden van het voorgestelde artikel 21 dan wel de uitvoeringsbepalingen daarvan is voldaan wordt de wijziging gerealiseerd door op de achterkant van het verblijfsdocument de

aantekening «EG-langdurig ingezetene» te stellen. Dit geldt zowel voor aanvragers die thans houder zijn van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd als voor aanvragers die na 23 januari 2006 in het bezit zijn of zullen worden gesteld van een verblijfsdocument met daarop de aantekening «II».

Voorts kan tot wijziging van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd waarop de aantekening «EG-langdurig ingezetene» is geplaatst worden overgegaan in gevallen waarin de richtlijn intrekking van de status dwingend voorschrijft, maar waarin reeds aanstonds vaststaat dat niet tot verwijdering zal worden overgegaan. Het betreft situaties waarin de vergunning op frauduleuze wijze is verkregen, maar de fraude inmiddels is verjaard (na twaalf jaar). Dit zal worden geregeld in het opnieuw vast te stellen artikel 3.95, tweede lid. Het algemene belang van de staat bij correctie van de onjuiste situatie, althans beëindiging van het verblijf, weegt na zo lange periode niet langer op tegen het belang van de vreemdeling bij voortzetting van zijn verblijf. In die gevallen zal de aantekening «EG-langdurig ingezetene» worden verwijderd van het verblijfsdocument.

### *3.2.5 Vereenvoudigde verkrijging van de status*

De migrant die in Nederland de aantekening «EG-langdurig ingezetene» heeft gekregen en daarmee naar een andere lidstaat vertrekt en na een aantal jaren weer naar Nederland terugkeert, behoeft, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie, niet in alle gevallen opnieuw een verblijfsvergunning ex artikel 20 Vreemdelingenwet 2000 aan te vragen. Indien de «Nederlandse» langdurig ingezetene minder dan zes jaren buiten Nederland heeft verbleven, maar wel nog op het grondgebied van de staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat, is de «Nederlandse» status van langdurig ingezetene immers nog niet ingetrokken en is hij nog in het bezit van zijn nog geldige, Nederlandse verblijfsdocument. Daarmee kan hij naar Nederland terugkeren en er verblijven, zonder een aanvraag te doen.

In geval hij langer dan zes jaren buiten Nederland heeft verbleven, wordt zijn verblijfsvergunning niet ingetrokken indien hij aantoonbaar dat hij langer dan zes jaren voor studie verblijft in een andere lidstaat. Dit zal worden geregeld in artikel 3.95 Vb 2000.

Er geldt voorts een verkorte procedure voor de herverkrijging van de «Nederlandse» status van langdurig ingezetene in enkele gevallen, die worden geregeld in artikel 3.92, derde lid, Vreemdelingenbesluit 2000. Hierbij gaat het in het bijzonder om personen die om studieredenen in een tweede lidstaat hebben verbleven, ten aanzien van wie op grond van artikel 9, vijfde lid, van de richtlijn moet worden voorzien in een vereenvoudigde procedure voor het opnieuw verkrijgen van de status van langdurig ingezetene. De in het eerste lid van artikel 3.92 opgenomen uitzondering voorziet reeds in een beperkte regeling. Daarnaast strekt onderdeel b van het derde lid er toe dat de langdurig ingezetene die zich voor studiedoeleinden in een andere lidstaat heeft gevestigd en daardoor zijn status van langdurig ingezetene heeft verloren, die status kan herverkrijgen, doordat het verblijf voorafgaand aan zijn vertrek uit Nederland – dat per definitie vijf jaar of langer is – wordt betrokken bij de berekening van de vereiste verblijfsduur. Deze uitzondering geldt slechts voor vreemdelingen die eerder houder zijn geweest van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Daarmee wordt gewaarborgd dat de betreffende vreemdeling in ieder geval ten minste vijf jaren een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel in Nederland heeft gehad. De voorwaarde dat deze vreemdeling houder moet zijn geweest van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20 van de wet stelt veilig dat het alleen gaat om «Nederlandse» langdurig ingezetenen en dat deze uitzondering niet wordt gemaakt ten aanzien van voormalige



langdurig ingezetenen uit andere EU-lidstaten. Verder moet de afwezigheid uit Nederland verband houden met verblijf in tenminste één andere lidstaat voor studie of beroepsopleiding, welk verblijf in totaal langer moet hebben geduurd dan zes jaren. Er zal in die gevallen immers als regel sprake zijn geweest van intrekking van de «Nederlandse» status van langdurig ingezetene, op grond van artikel 9, vierde lid, tweede alinea, van de richtlijn, zonder dat de status van langdurig ingezetene door een andere lidstaat is verleend. Aangezien verblijf voor studie of beroepsopleiding naar zijn aard tijdelijk is, wordt in dat geval als voorwaarde gesteld dat de aanvraag tot herverkrijging van de status van langdurig ingezetene wordt gedaan binnen zes maanden na beëindiging van de studie of opleiding.

Conform artikel 9, vijfde lid, eerste zin, van de richtlijn voorziet het derde lid, onder b, van artikel 3.92 ook in een vereenvoudigde procedure voor de herverkrijging van de «Nederlandse» status na verlies ervan wegens verblijf gedurende een aaneengesloten periode van tenminste twaalf maanden buiten het grondgebied van de Gemeenschap, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder c, en het vijfde lid, eerste alinea, evenals in gevallen waarin de «Nederlandse» status is ingetrokken op grond dat de status van langdurig ingezetene is verleend door een andere lidstaat. In die beide gevallen wordt het redelijk geacht te verlangen dat de aanvraag tot herverkrijging wordt ingediend binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden van het verlies van de eerder verleende «Nederlandse» status van langdurig ingezetene.

### *3.2.6 Tweede generatie migranten*

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd wanneer tweede generatie vreemdelingen (kinderen van migranten) in aanmerking komen voor de status van langdurig ingezetene. Zij komen in aanmerking voor toekenning van de status van langdurig ingezetene na vijf jaren ononderbroken rechtmatig verblijf en zodra zij duurzaam over voldoende middelen van bestaan beschikken, ter hoogte van tenminste de toepasselijke norm van de Wet werk en bijstand, en voor zover niet zijnde een uitkering ten laste van de publieke middelen. In geval deze tweede generatie vreemdelingen niet meer bij een gezinslid verblijven, beschikken zij pas over die middelen na het vinden van werk dat voldoende inkomsten genereert, zijnde een moment dat (bijvoorbeeld wegens studie) veelal enkele jaren na het bereiken van de leeftijd van 18 jaren ligt. Zij zouden derhalve later in aanmerking komen voor een Nederlandse verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd dan nu het geval is, hetgeen niet bevorderlijk wordt geacht voor hun integratie. Daarom wordt voorgesteld om voor hen de nationale criteria te handhaven, opdat aan hen bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaren, ongeacht of aan het middelenvereiste is voldaan, een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier met daarop de aantekening «II» kan worden verleend. Dit is geregeld in artikel 21a, eerste lid, onder b, en komt overeen met het huidige artikel 21, vijfde lid.

De aanvraag van een vreemdeling die in Nederland is geboren of al voor zijn vierde levensjaar in Nederland verbleef en niet zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst, kan niet worden afgewezen voordat hij de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt en kan, indien hij die leeftijd wel heeft bereikt, slechts worden afgewezen, indien hij bij onherroepelijk geworden vonnis is veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 60 maanden ter zake van de handel in verdovende middelen. Ook in die gevallen kan een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier worden verleend met daarop de aantekening «II». Dit is geregeld in artikel 21a, tweede lid, en komt overeen met het huidige artikel 21, vierde lid.

### 3.2.7 Terugkeeroptie

Wat betreft de terugkeeroptie gaat het inderdaad, zoals de fractie van het CDA aangeeft, om vreemdelingen die in gezinsverband naar Nederland zijn gekomen en in gezinsverband weer terugkeren naar het land van herkomst en niet om oorspronkelijk als alleenstaande minderjarige vreemdelingen naar Nederland gekomen personen.

### 3.2.8 Arbeidsmarktbeleid

Zoals aangekondigd in het nader rapport, is in de ontwerp nota van toelichting de keuze om het geldende arbeidsmarktbeleid te handhaven, ten aanzien van onderdanen van derde landen die zich vanuit andere lidstaten in Nederland vestigen, opnieuw bezien en gemotiveerd. De keuze is gehandhaafd en voorzien van een motivering. De gemaakte keuze om die motivering in de ontwerp nota van toelichting op te nemen is ingegeven door de wens om de indiening van het onderhavige wetsvoorstel niet nog langer op te houden. Het ter zake noodzakelijke interdepartementaal overleg is op 3 juli 2006 afgerond. De motivering om het geldende arbeidsmarktbeleid te handhaven luidt als volgt.

Voor de totstandkoming van de richtlijn hadden onderdanen van derde landen, die tot enige EU-lidstaat waren toegelaten, niet zonder meer het recht zich naar een andere lidstaat te begeven; elke lidstaat bepaalde zelfstandig in hoeverre deze bereid was derdelanders toe te laten – dus ook derdelanders die al tot een andere EU-lidstaat waren toegelaten. De richtlijn brengt hierin in zoverre verandering, dat nu in beginsel aan onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn van enige EU-lidstaat het recht wordt verleend om zich naar een andere EU-staat te begeven en zich daar te vestigen (artikel 14, eerste en tweede lid, van de richtlijn). Dit recht is evenwel niet onbeperkt. Krachtens artikel 14, derde lid, van de richtlijn mag de ontvangende lidstaat zijn wettelijke regelingen handhaven met betrekking tot de vacaturevervulling en de toegang tot de arbeidsmarkt, en mag om redenen van arbeidsmarktbeleid bij de vacaturevervulling de voorkeur worden gegeven aan EU-onderdanen en reeds eerder tot het land toegelaten onderdanen van derde landen. Voorts mogen krachtens artikel 14, vierde lid, van de richtlijn EU-lidstaten die op het tijdstip van vaststelling een quoteringsregeling hanteerden met betrekking tot de toelating van derdelanders, deze regeling handhaven. De toegang van vreemdelingen tot de arbeidsmarkt is in Nederland geregeld in de Wet arbeid vreemdelingen. Krachtens artikel 2 van die wet behoeft de werkgever die een onderdaan van een derde land in Nederland arbeid wil laten verrichten een tewerkstellingsvergunning, welke vergunning, krachtens artikel 8 van de wet, niet wordt verleend indien voor de betrokken arbeidsplaats prioriteitgenietend arbeidsaanbod beschikbaar is van de kant van de eigen onderdanen, onderdanen van andere EU-lidstaten waarvoor het vrij werknemersverkeer geldt, en reeds eerder tot het land toegelaten derdelanders waarvoor geen beperkingen met betrekking tot de toelating tot de arbeidsmarkt meer gelden.

Er is geen aanleiding gezien om deze regeling aan te passen in verband met de totstandkoming en implementatie van de richtlijn. Dit betekent dat ook derdelanders die in een andere EU-lidstaat de status van langdurig ingezetene hebben verworven zich slechts op de Nederlandse arbeidsmarkt zullen kunnen begeven binnen het regiem van de Wet arbeid vreemdelingen. Hierdoor wordt bevorderd dat de in Nederland aanwezige werkgelegenheid primair ten goede komt aan Nederlanders, andere EU-onderdanen en niet-Nederlanders die zich reeds in Nederland hebben gevestigd. Bovendien is er een link met de uitbreiding van de Europese Unie. Jegens de Oost-Europese staten worden voorlopig nog beperkingen gehandhaafd ten aanzien van het vrij werknemersverkeer vanuit die staten

naar Nederland. Dit is overeenkomstig de mogelijkheden die de met die staten gesloten Toetredingsverdragen bieden, doch die verdragen houden eveneens in dat de arbeidsmarktbeperkingen jegens de onderdanen van de betrokken EU-lidstaten niet restrictiever mogen zijn dan de beperkingen die jegens derdelanders worden aangelegd. Een en ander impliceert dat het verruimen van de toegang tot de arbeidsmarkt voor derdelanders die in enige EU-lidstaat de status van langdurig ingezetene hebben verkregen niet aan de orde kan komen, zolang een overeenkomstige verruiming niet heeft plaatsgevonden jegens de onderdanen van de Oost-Europese EU-lidstaten in de overgangperiode. Wel zal, krachtens artikel 21, tweede lid, van de richtlijn juncto artikel 3, eerste lid onder a, van de Wet arbeid vreemdelingen, de tewerkstellingsvergunningsplicht voor uit andere EU-lidstaten afkomstige langdurig verblijvende derdelanders slechts gelden gedurende het eerste jaar na de toelating tot Nederland; een overeenkomstige regeling geldt, krachtens de Toetredingsverdragen, met de Oost-Europese EU-lidstaten.

### **3.3 Nadere uitwerking in lagere regelgeving**

Zoals gezegd in de memorie van toelichting, strekt het voorstel van wet tot aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn en zullen daarnaast het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voor-schrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000 worden aangepast. Het wetsvoorstel regelt de implementatie op hoofdlijnen. De regels inzake het verblijf van de langdurig ingezetene die zich, komende vanuit een andere lidstaat, in Nederland wenst te vestigen, zullen worden geïmplementeerd op het niveau van het Vreemdelingenbesluit 2000.

Het Vreemdelingenbesluit 2000 behoeft wijziging op een aanzienlijk aantal punten, waartoe naar de aard der zaak onderdelen van de richtlijn behoren die niet in de wet zijn verankerd, voor zover die niet tot regeling bij wet nopen, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie.

Het betreft, samengevat, de volgende punten: het verbod op toegangsweigeren aan de grens van het familielid van de langdurig ingezetene dat met de langdurig ingezetene terugkeert vanuit een andere lidstaat, indien de verblijfsvergunning van dat familielid inmiddels is geëxpireerd (artikel 2.1a van het Vreemdelingenbesluit 2000), de vrije termijn voor langdurig ingezetenen uit andere lidstaten die op drie maanden wordt gesteld (artikel 3.3), het nieuwe verblijfsdoel economisch niet-actieve langdurig ingezetene (artikel 3.4), alsmede de voorwaarden voor dat verblijf (artikel 3.29a).

Voorts betreft het de gezinshereniging van de echtgenoot en de minderjarige kinderen van een langdurig ingezetene uit een andere lidstaat, in geval het gezin al was gevormd in de eerste lidstaat (artikel 3.23a), inperking van de voorwaarden voor verblijf voor het verrichten van arbeid in loondienst (artikel 3.31), arbeid als zelfstandige (artikel 3.30), voor studie (artikel 3.41), de geldigheidsduur van het verblijfsdocument voor de gezinsleden van de langdurig ingezetene (artikel 3.67), het niet tegenwerpen van het tbc-vereiste (artikel 3.79).

Tevens betreft het de factoren waarmee ingevolge de richtlijn rekening moet worden gehouden in geval van bezwaren uit hoofde van de openbare orde en de nationale veiligheid, voor zover die factoren nog niet in het besluit waren opgenomen (artikelen 3.77 en 3.86), het toekennen van de status van langdurig ingezetene ondanks dat het legale verblijf onderbroken is geweest (3.92), het voor de helft meetellen van verblijf voor studiedoeleinden (artikel 3.92, tweede lid), het meetellen van verblijf buiten Nederland in het kader van beroepsmatige detachering, het

herverkrijgen van de status in geval van studie of beroepsopleiding in een andere lidstaat, herverving na langere afwezigheid van het grondgebied van de Unie dan twaalf maanden (artikel 3.92, derde lid).

Voorts betreft het de toekenning van de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd op basis van de nationale criteria (artikel 3.93 en 3.94), zoals aan geprivilegieerden die in Nederland werkzaam zijn bij in Nederland zetelende internationale organisaties, aan arbeidsongeschikten, het achterwege laten van de intrekking indien de onjuiste gegevens langer dan twaalf jaar geleden zijn verstrekt.

Verder betreft het de toepassing dan wel beperking van de intrekkinggronden (artikel 3.95): geen intrekking wegens afwezigheid uit Nederland indien het hoofdverblijf niet is verplaatst, indien is aangetoond dat het verblijf buiten Nederland van langer dan zes jaren verband hield met studie in een andere lidstaat, indien is aangetoond dat het verblijf van meer dan twaalf maanden buiten de Unie plaatsvond binnen het grondgebied van de staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat, de imperatieve intrekking van de Europese status in geval van frauduleuze verkrijging (lid 2) en de wijziging ervan indien meer dan twaalf jaren zijn verstreken. Voorts gaat het om de uitwisseling van informatie tussen de contactpunten van de lidstaten met het oog op toepassing van de richtlijn (artikel 3.103a), het informeren van de langdurig ingezetenen over de rechten en plichten die voor hen uit de richtlijn voortvloeien bij gelegenheid van de bekendmaking van beschikkingen tot toekenning van de status (artikel 3.104).

Tenslotte betreft het de inperking van de beperking van bewegingsvrijheid op Nederlands grondgebied van de langdurig ingezetene, die houder is van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, tot redenen van veiligheid (artikel 5.1). Ik verwijs in dit verband voorts naar het ontwerpbesluit dat als bijlage bij deze nota wordt gevoegd, alsmede de bijbehorende ontwerp nota van toelichting.

#### **4. BESTUURSLASTEN**

Vanzelfsprekend is bij de uitvoeringslasten van dezelfde veronderstelling met betrekking tot de te verwachten aantallen aanvragen uitgegaan als bij de administratieve lasten voor de burger, zo deel ik de leden van de PvdA-fractie mede.

Het voornemen bestaat om een publiciteitscampagne te starten zodra de implementatie een feit is.

De namen en adressen van de vreemdelingen die houder zijn van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier zijn in de geautomatiseerde administratie eenvoudig te achterhalen. Aan de huidige 4500 vorenbedoelde aanvragers zal vanaf september 2006 schriftelijke informatie, alsmede een verzoek om legesbetaling worden gezonden. Na ontvangst van de leges kunnen de aanvragen worden afgehandeld.

Het is, in tegenstelling tot hetgeen de leden van de PvdA-fractie suggereren, *niet* zo dat een langdurig ingezetene, die stelt te voldoen aan de voorwaarden voor verlening van de status, de aanvraag heeft ingediend en daarbij de «vereiste bewijsstukken» heeft overgelegd, zich naar het oordeel van de regering *niet* rechtstreeks kan beroepen op de rechten die de richtlijn hem verleent, in geval de lidstaat te laat is met implementatie. Hij kan zich wel degelijk rechtstreeks op de richtlijn beroepen, voor zover de bepalingen ervan voldoende nauwkeurig bepaald zijn en dat is het geval voor een aanzienlijk aantal bepalingen van de richtlijn. Of de lang-

durig ingezetene daadwerkelijk de Europese status toekomt, hangt overigens mede af van de bewijzen die hij over heeft gelegd, welke immers worden bepaald door de nationale wet. Zolang de richtlijn niet op enigerlei wijze is geïmplementeerd, staat niet zonder meer vast dat de overgelegde bewijzen de door de nationale wet bepaalde bewijzen zijn en derhalve ook niet dat de langdurig ingezetene de vereiste bewijsstukken over heeft gelegd. Daarnaast kan de toekenning van de status worden geweigerd om redenen van openbare orde of veiligheid op grond van artikel 6 van de richtlijn.

## **5. ARTIKELEN**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel B (artikel 17)*

Zoals ik hiervoor in paragraaf 3.2.2.7 in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie reeds heb aangegeven, ben ik bij nader inzien van mening dat het duidelijker is om de belangen en factoren, waarmee in geval van voorgenomen weigering of beëindiging van het verblijf in ieder geval rekening moet worden gehouden, op te nemen in het Vreemdelingenbesluit 2000.

De opnemingservan in het Vreemdelingenbesluit 2000 draagt ertoe bij dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst minder kans loopt in strijd met de richtlijn te handelen, mede omdat deze bepalingen, alsmede de regels die voortvloeien uit de jurisprudentie van het EHRM samengevat zullen worden weergegeven in de Vreemdelingencirculaire 2000 en zondig ook in werkinstructies.

#### *Onderdeel C (artikel 20)*

Onder verwijzing naar hetgeen ik op vragen van de leden van de PvdA in paragraaf 3.2.2.9 reeds heb geantwoord, deel ik mee dat de richtlijn toelaat een aanvraag om toekenning van de Europese status van langdurig ingezetene niet te behandelen indien de verschuldigde leges niet zijn betaald. De legesverplichting vormt een procedurele, financiële verplichting, doch geen inhoudelijke voorwaarde. Uit het feit dat in bijvoorbeeld artikel 20 van de richtlijn inzake de toelating van studenten (Pb 2004, L 375) wel een legesbepaling voorkomt, maar in de onderhavige richtlijn niet, maak ik op dat er bij de totstandkoming van de richtlijn inzake de toelating van studenten wel overeenstemming is bereikt over de tekst van een zodanige, overigens zeer ruime, bepaling en dat overeenstemming over vergelijkbare ontwerp teksten bij de totstandkoming van de onderhavige richtlijn nog niet kon worden bereikt, hetgeen zijn bevestiging vindt in het feit dat zodanige ontwerp teksten door het SCIFA zijn geschrapt.

#### *Onderdeel D (artikel 21)*

Op de vragen van de PvdA-fractie – voor zover die nog niet in het voorgaande aan de orde zijn gekomen – antwoord ik als volgt.

De vraag, of de in artikel 11 voorkomende gelijke behandelingsverplichting impliceert, dat een langdurig ingezetene aanspraak heeft op de overgangsvoordelen AOW op gelijke voet als Nederlanders, wordt bevestigend beantwoord.

De uitzonderingsbepaling van artikel 11, derde lid onder a, van de richtlijn vindt in Nederland geen toepassing. Het betreft hier de toegang tot de arbeid voor vreemdelingen die in Nederland de status van langdurig ingezetene hebben verkregen, dat wil zeggen die reeds langer dan 5 jaren

rechtmatig in Nederland hebben verbleven. Uit artikel 4 van de Wet arbeid vreemdelingen vloeit evenwel thans reeds voort dat die wet in een dergelijk geval niet meer van toepassing is.

De uitzonderingsbepaling van artikel 14, vierde lid, van de richtlijn is in de Nederlandse situatie evenmin aan de orde, aangezien er op het tijdstip van vaststelling van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving geen quota waren vastgelegd als in dat richtlijnonderdeel bedoeld.

De artikelen 14 en 21 van de richtlijn laten toe de Wet arbeid vreemdelingen toe te blijven passen op een langdurige ingezetene die houder is van een verblijfsvergunning «EG-langdurig ingezetene», afgegeven door een andere lidstaat van de Europese Unie, en die zich voor het verrichten van arbeid naar Nederland wil begeven. Krachtens artikel 21, tweede lid, van de richtlijn in verbinding met artikel 3, eerste lid onder a, van de Wet arbeid vreemdelingen geldt de uit deze wet voortvloeiende eis van een tewerkstellingsvergunning echter slechts gedurende het eerste jaar van het (rechtmatig) verblijf hier te lande.

Voor het antwoord op de overige vragen met betrekking tot artikel 11 van de richtlijn verwijs ik naar paragraaf 3.2.2.8.

Artikel 21 van de richtlijn noopt niet tot aanpassing van artikel 56 van de Vreemdelingenwet 2000, aangezien dit wetsartikel een delegatiebepaling bevat, op grond waarvan kan worden volstaan met een aanpassing van artikel 5.1 van het Vreemdelingenbesluit 2000, zo antwoord ik deze leden. Ook artikel 112 Vreemdelingenwet 2000 biedt daartoe overigens een afdoende delegatiebepaling

#### *Onderdeel E (artikel 21a)*

Onderdanen van derde landen, die familielid zijn van een burger van de Unie, zijn niet uitgesloten van de verkrijging van de status van langdurig ingezetene, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Deze «gemeenschapsonderdanen» zijn immers begrepen in het voorgestelde artikel 21, eerste lid, onderdeel a, dat rechtmatig verblijf vereist als bedoeld in artikel 8. Zij verkrijgen overigens uiterlijk na vijf jaren ononderbroken rechtmatig verblijf van rechtswege het duurzame verblijfsrecht, bedoeld in artikel 8.17 Vreemdelingenbesluit 2000 en zij kunnen, op aanvraag en na verificatie van de duur van het rechtmatig verblijf, in aanmerking komen voor afgifte van de zogenoemde duurzame verblijfskaart.

#### *Onderdeel H*

Ingevolge artikel 7, tweede lid, eerste alinea van de richtlijn doen de bevoegde nationale autoriteiten zo spoedig mogelijk, doch niet later dan zes maanden nadat het verzoek tot het verlenen van de status van langdurig ingezetene is ingediend, schriftelijk mededeling aan de betrokkene van de genomen beslissing. Ingevolge de tweede alinea van dat artikellid, kan die termijn van zes maanden in bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van het verzoek, worden verlengd. Dat komt overeen met de bestaande beslistermijnen in artikel 25, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 op aanvragen om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Om die reden, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie, wordt niet afzonderlijk geregeld dat de beschikking op de aanvraag tot het verlenen van de status van langdurig ingezetene uiterlijk binnen zeven maanden wordt gegeven. Dat zou ook niet stroken met genoemde bepaling in de richtlijn.

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