

Vergaderjaar 1995–1996

24 233

Wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 26 juni 1996

Het wetsvoorstel wordt gewijzigd als volgt:

I

Artikel I wordt gewijzigd als volgt:

A

Onderdeel C wordt als volgt gewijzigd:

a. Artikel 8a, tweede lid, wordt vervangen door een nieuw tweede en derde lid, luidende:

2. Onze Minister verschaft aan een vreemdeling, bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 1, 2, 3, 5, een document of schriftelijke verklaring, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Bij de aanvraag van een beschikking legt de vreemdeling desgevraagd een kopie van het document of de schriftelijke verklaring over, dat wordt aangemerkt als een bescheid als bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

3. Onze Minister wijst bij ministeriële regeling de bescheiden, bedoeld in het tweede lid, aan en kan modellen vaststellen voor de documenten en de schriftelijke verklaring.

b. Artikel 8b van de Vreemdelingenwet wordt vervangen door twee nieuwe artikelen 8b en 8c, die komen te luiden als volgt:

Artikel 8b

1. Vreemdelingen die niet het in artikel 1b bedoelde rechtmatig verblijf genieten, kunnen geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op de bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen ontheffingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid, kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de gezondheidszorg in acute noodsi-

tuaties, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan een vreemdeling.

Artikel 8c

1. In de aanspraken van vreemdelingen die rechtmatig verblijf houden in de zin van artikel 1b wordt gedifferentieerd vanuit het oogpunt van een geïntegreerd vreemdelingenbeleid. De aanspraken zijn in overeenstemming met de aard van het verblijf, met dien verstande dat, tenzij bij of krachtens het wettelijk voorschrift waarop de aanspraak is gegrond anders is bepaald, vreemdelingen aanspraken kunnen maken, indien:

- a. zij rechtmatig verblijf genieten, als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 1;
- b. zij rechtmatig verblijf genieten, als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 2 en 3, en een aanspraak wordt toegekend in de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf, de Wet centraal orgaan opvang asielzoekers, danwel een andere regeling, waarin aanspraken van deze vreemdelingen zijn neergelegd;
- c. zij rechtmatig verblijf genieten, als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 4 en 5, voor de aanspraken die uitdrukkelijk aan deze vreemdelingen zijn toegekend.

2. Onder aanspraken bedoeld in het eerste lid wordt verstaan de toekenning van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. Ten aanzien van de ontheffingen en vergunningen is artikel 8b, eerste lid, eerste volzin van overeenkomstige toepassing, indien de beschikking betrekking heeft op een vreemdeling bedoeld in het eerste lid onder b of c.

B

In onderdeel E wordt «de beheerder» vervangen door: bestuursorganen.

II

Na artikel I wordt een nieuw artikel Ia ingevoegd dat luidt als volgt:

ARTIKEL Ia

In artikel 24, eerste lid, van de Wet op het basisonderwijs wordt na de eerste volzin een zin toegevoegd, luidende: De toelating tot de school is niet afhankelijk van het houden van rechtmatig verblijf in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet.

III

Artikel II komt te luiden:

ARTIKEL II

Artikel 32 van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs wordt gewijzigd als volgt:

- a. In het eerste lid wordt «het bepaalde in» vervangen door: het tweede en derde lid en.
- b. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot vierde en vijfde lid, worden twee nieuwe leden ingevoegd, luidende:

2. Tot de school wordt uitsluitend als leerling toegelaten degene waarvan de ouders aantonen, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, degene die aantoont dat hij:

- de Nederlandse nationaliteit bezit of op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander wordt behandeld,
- vreemdeling is en jonger is dan 18 jaar op de eerste schooldag waarop het speciaal onderwijs, dan wel het voortgezet speciaal onderwijs begint, waarvoor voor de eerste maal toelating wordt gewenst,
- vreemdeling is, 18 jaar of ouder is op de eerste schooldag waarop het speciaal onderwijs, dan wel het voortgezet speciaal onderwijs begint, waarvoor voor de eerste maal toelating wordt gewenst en op die dag rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet, of
- vreemdeling is, niet meer voldoet aan een van de voorwaarden, genoemd onder b of c, en eerder in overeenstemming met een van die onderdelen voor speciaal onderwijs, dan wel voortgezet speciaal onderwijs is toegelaten tot een school, welk onderwijs nog steeds wordt gevolgd en nog niet is voltooid.

3. Indien na de toelating tot de school blijkt dat deze op welke grond dan ook niet in overeenstemming met het tweede lid heeft plaatsgevonden, wordt de leerling onmiddellijk verwijderd.

c. In het nieuwe vierde lid wordt «de beslissing» vervangen door: een beslissing ingevolge het eerste, tweede of derde lid,.

d. In het nieuwe vijfde lid wordt na bezwaarschrift ingevoegd: , tenzij het bezwaarschrift is gericht tegen een beslissing ingevolge het tweede of derde lid,.

IV

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

In artikel 27 van de Wet op het voortgezet onderwijs worden twee nieuwe leden 1a en 1b ingevoegd, luidende:

1a. Voor het volgen van een vorm van onderwijs als onderscheiden in artikel 5 aan een school wordt uitsluitend als leerling toegelaten degene waarvan de ouders, voogden of verzorgers aantonen, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, degene die aantoont dat hij:

- de Nederlandse nationaliteit bezit of op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander wordt behandeld,
- vreemdeling is en jonger is dan 18 jaar op de eerste schooldag waarop de vorm van voortgezet onderwijs als onderscheiden in artikel 5 begint waarvoor voor de eerste maal toelating wordt gewenst,
- vreemdeling is, 18 jaar of ouder is op de eerste schooldag waarop de vorm van voortgezet onderwijs als onderscheiden in artikel 5 begint waarvoor voor de eerste maal toelating wordt gewenst en op die dag rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet, of
- vreemdeling is, niet meer voldoet aan een van de voorwaarden, genoemd onder b of c, en eerder in overeenstemming met een van die onderdelen voor een vorm van voortgezet onderwijs als onderscheiden in artikel 5 is toegelaten tot een school, welke vorm van voortgezet onderwijs nog steeds wordt gevolgd en nog niet is voltooid.

1b. Indien na de toelating tot de school blijkt dat deze op welke grond dan ook niet in overeenstemming met lid 1a heeft plaatsgevonden, wordt de leerling onmiddellijk verwijderd.

V

Artikel IV komt te luiden:

ARTIKEL IV

De wet educatie en beroepsonderwijs wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 8.1.1 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. Aan het eerste lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: De inschrijving voor een opleiding of een onderdeel van een opleiding staat uitsluitend open voor degene waarvan de ouders, voogden of verzorgers aantonen, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, degene die aantoont dat hij:

- a. de Nederlandse nationaliteit bezit of op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander wordt behandeld,
- b. vreemdeling is en jonger is dan 18 jaar op de eerste dag waarop de opleiding of het onderdeel van de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst,
- c. vreemdeling is, 18 jaar of ouder is op de eerste dag waarop de opleiding of het onderdeel van de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst en op die dag rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet, of
- d. vreemdeling is, niet meer voldoet aan een van de voorwaarden genoemd onder b of c, en eerder in overeenstemming met een van die onderdelen is ingeschreven voor een opleiding of het onderdeel van de opleiding van een instelling, welke opleiding of welk onderdeel van de opleiding van een instelling, welke opleiding of welk onderdeel van de opleiding nog steeds wordt gevolgd en nog niet is voltooid.

2. Na het eerste lid wordt een nieuw lid 1a ingevoegd, luidende;

1a. Indien na de inschrijving voor de opleiding of een onderdeel van de opleiding blijkt dat deze op welke grond dan ook niet in overeenstemming met de vierde volzin van het eerste lid heeft plaatsgevonden, wordt de onderwijsovereenkomst, bedoeld in artikel 8.1.3, met onmiddellijke ingang ontbonden.

3. In de eerste volzin van het derde lid wordt na «onverminderd» ingevoegd: de vierde volzin van het eerste lid.

4. In het vijfde lid wordt na «in afwijking van het derde lid» ingevoegd: , doch onverminderd de vierde volzin van het eerste lid,.

B

Artikel 8.1.3, derde lid, onderdeel f, komt te luiden:

f. tussentijdse beëindiging van de overeenkomst en onmiddellijke ontbinding van de overeenkomst in het geval, bedoeld in artikel 8.1.1, lid 1a en.

VI

Artikel V komt te luiden als volgt:

ARTIKEL V

Na artikel 7.32, vierde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek worden twee nieuwe leden toegevoegd, luidende:

5. De inschrijving als student of extraneus staat slechts open voor degene waarvan de ouders, voogden of verzorgers aantonen, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, degene die aantoont dat hij:
- de Nederlandse nationaliteit bezit of op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander wordt behandeld,
 - vreemdeling is en jonger is dan 18 jaar op de eerste dag waarop de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst,
 - vreemdeling is, 18 jaar of ouder is op de eerste dag waarop de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal inschrijving wordt gewenst en op die dag rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet,
 - vreemdeling is en buiten Nederland verblijf houdt op de eerste dag waarop de opleiding begint waarvoor voor de eerste maal de inschrijving wordt gewenst, of
 - vreemdeling is, niet meer voldoet aan een van de voorwaarden, genoemd onder b, c of d, en eerder in overeenstemming met een van die onderdelen is ingeschreven voor een opleiding van een instelling, welke opleiding nog steeds wordt gevolgd en nog niet is voltooid.
6. Indien na de inschrijving blijkt dat deze op welke grond dan ook niet in overeenstemming met het eerste lid heeft plaatsgevonden wordt de inschrijving van de student of extraneus onmiddellijk beëindigd.

VII

In artikel VI wordt «ten minste vier weken voor het verstrijken van de toelating» vervangen door: tijdig.

VIII

In artikel VII, onderdeel B, wordt «In artikel 13, eerste lid» vervangen door: In artikel 13.

IX

In artikel VIII, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het derde lid.

X

In artikel IX, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het derde lid.

XI

In artikel X, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het derde lid.

XII

In artikel XI, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het tweede lid.

XIII

In artikel XII, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het tweede lid.

XIV

Artikel XIII wordt als volgt gewijzigd.

1. In de aanhef wordt de zinsnede «De Algemene Weduwen- en Wezenwet» vervangen door: De Algemene nabestaandenwet.
2. Het in onderdeel A toegevoegde onderdeel d wordt verletterd tot onderdeel h.
3. In onderdeel B worden de volgende wijzigingen aangebracht:
 - a. In de aanhef wordt de zinsnede «Artikel 7» vervangen door «Artikel 13»;
 - b. In onderdeel 3 wordt de zinsnede «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het tweede lid.
4. In onderdeel C wordt, in de aanhef, de zinsnede «Na artikel 26» vervangen door «Na artikel 33», en wordt het in te voegen artikel 26a hernoemd tot artikel 33a.

XV

In artikel XIV, onder B, onderdeel 3, wordt «artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet» vervangen door: het tweede lid.

XVI

Artikel XIX wordt gewijzigd als volgt:

A

Onderdeel C wordt als volgt gewijzigd:

- a. In onderdeel C, aanhef, wordt het cijfer «11» vervangen door het cijfer 10.
- b. In onderdeel C, letter c, wordt: «die op grond van artikel 9a in verbinding met artikel 12a van de Vreemdelingenwet voorwaardelijk zijn toegelaten» vervangen door: die rechtmatig in Nederland verblijven in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet.

B

In onderdeel D wordt aan artikel 5a een vierde lid toegevoegd, luidende:

4. Het ziekenfonds verlangt van de vreemdeling die zich als verzekerde of medeverzekerde aanmeldt een kopie van het document of de schriftelijke verklaring bedoeld in artikel 8a, tweede lid, van de Vreemdelingenwet, dat wordt aangemerkt als een bescheid als bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

XVII

Artikel XX wordt gewijzigd als volgt:

Aan onderdeel C wordt een derde lid toegevoegd, luidende als volgt:

3. Het ziekenfonds, de ziektekostenverzekeraar of het uitvoerend orgaan verlangt van de vreemdeling die zich als verzekerde aanmeldt een kopie van het document of de schriftelijke verklaring bedoeld in artikel 8a, tweede lid van de Vreemdelingenwet, dat wordt aangemerkt als een bescheid als bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

XVIII

In artikel XXI wordt na onderdeel C een nieuw onderdeel D ingevoegd, luidende:

D

Na artikel 4 wordt een nieuw artikel 4a ingevoegd, luidende:

Artikel 4a

1. De persoon die een ziektekostenverzekeraar verzoekt een verzekeringsovereenkomst van de in artikel 2, tweede lid bedoelde inhoud te sluiten is verplicht desgevraagd aan deze verzekeraar een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht terstond ter inzage te verstrekken, voor zover dit redelijkerwijze nodig is voor de uitvoering van deze wet.

2. De ziektekostenverzekeraar stelt voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet de identiteit vast van de persoon bedoeld in het eerste lid aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht en neemt daarvan aard en nummer op in de administratie.

3. De ziektekostenverzekeraar of het uitvoerend orgaan verlangt van de vreemdeling die hem verzoekt een verzekeringsovereenkomst van de in artikel 2, tweede lid bedoelde inhoud te sluiten een kopie van het document of de schriftelijke verklaring bedoeld in artikel 8a, tweede lid van de Vreemdelingenwet, dat wordt aangemerkt als een bescheid als bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

XIX

In artikel XXII vervallen het cijfer 1 voor het eerste lid, alsmede het tweede lid.

XX

Artikel XXIII vervalt.

Toelichting

De belangrijkste wijzigingsvoorstellen zijn reeds in de nota naar aanleiding van het verslag toegelicht of besproken. In deze toelichting wordt daarom volstaan met een verwijzing naar het verslag en een korte samenvattende toelichting op de verschillende onderdelen van de nota van wijziging.

I

A

Artikel 8a, tweede lid, van de Vreemdelingenwet is aangepast aan de nieuwe formulering van het koppelingsbeginsel. In artikel 8b wordt het oorspronkelijke uitgangspunt dat alleen onvoorwaardelijk toegelaten vreemdelingen in aanmerking komen voor collectieve voorzieningen, vervangen door het beginsel dat de vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft geen aanspraken heeft op collectieve voorzieningen. Ten behoeve van een aanvraag van een beschikking van een bestuursorgaan dient een vreemdeling te beschikken over een document, waaruit blijkt dat zijn verblijf in Nederland rechtmatig is, in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet. Een voorbeeld van een dergelijk document is de verblijfsvergunning.

De vreemdeling bedoeld in artikel 1b, onderdeel 1 en 2, beschikt over een vergunning, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Deze vergunning is, zoals hiervoor al aangegeven een document in de zin van het nieuwe tweede lid. De Minister kan immers op grond van het derde lid deze vergunningen, als zodanig aanwijzen. Ook laat de formulering open dat de bestaande praktijk van bijvoorbeeld de aantekening in het paspoort door de minister op grond van het derde lid wordt aangewezen.

De vreemdeling bedoeld in artikel 1b, onderdelen 3 en 5, beschikt niet over een document, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. De Minister van Justitie is gehouden aan deze vreemdeling een schriftelijke verklaring af te geven. Artikel 8a, tweede lid, voorzagt daar al in. Ook hier bestaat de mogelijkheid modellen vast te stellen.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt aan te geven dat een kopie gemaakt kan worden van een document of een schriftelijke verklaring, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Deze bescheiden moeten worden aangemerkt als bescheiden bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Dit artikellid bepaalt dat de aanvrager van een beschikking de gegevens en bescheiden verschaft die voor een beoordeling van een aanvraag nodig zijn. Voor een wettelijke bepaling is gekozen om elke onduidelijkheid op dit punt weg te nemen. Bij de aanvraag van de vreemdeling dient desgevraagd een kopie van het document of de schriftelijke verklaring gevoegd te worden.

B

Artikel 8b bevat een herformulering van het koppelingsbeginsel. Het eerder vormgegeven koppelingsbeginsel oogste veel kritiek. Zoals bekend kende artikel 8b, eerste lid, aanvankelijk de opzet, waarbij uitsluitend aan onvoorwaardelijk toegelaten vreemdelingen aanspraken op collectieve voorzieningen werden toegekend. Uiteraard tenzij bij of krachtens wet uitdrukkelijk anders was bepaald. Op deze wijze zijn in beginsel niet alleen de vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven uitgesloten, maar ook een aantal categorieën vreemdelingen die hier wel rechtmatig verblijven. Dit betekende overigens niet dat voor laatstgenoemde vreemdelingen geen voorzieningen zijn getroffen. Voor bijvoorbeeld vtv'ers en asielzoekers geldt een apart wettelijk regime met eigen voorzieningen. Ook kent een aantal materiewetten aan (nog) niet toegelaten vreemdelingen aanspraken toe. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in de onderwijswetgeving, waarin – onder meer – aan alle vreemdelingen die hier rechtmatig verblijven de toegang tot onderwijsvoorzieningen wordt geboden en in de Algemene wet bijzondere ziektekosten of de Wet individuele huursubsidie, waarin de zogenoemde «voortgezette verblijvers», ook tot de kring van aanspraakgerechtigden behoren. Het kabinet leidt uit de bijdragen van de fracties in het verslag overigens niet af dat de notie wordt verworpen dat differentiatie naar

verblijfsrecht mogelijk is bij het formuleren van de kring van aanspraak-gerechtigde op collectieve voorzieningen.

De kritiek op de reikwijdte van het koppelingsbeginsel heeft geleid tot herformulering van het beginsel. Gekozen wordt nu voor de categorale uitsluiting van vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, de zogenoemde illegale vreemdelingen. Artikel 8b, eerste lid, bevat dit uitgangspunt. De aanspraken van vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven, worden in artikel 8c en de desbetreffende materie-wetten geregeld. Een categorische uitsluiting in de Vreemdelingenwet van de vreemdelingen die hier rechtmatig verblijven, verdwijnt. Een dergelijke algemene uitsluiting doet geen recht aan de praktijk, waarin, zoals hiervoor aangegeven, ook voor (nog) niet onvoorwaardelijk toegelaten vreemdelingen een minimaal voorzieningenniveau in het leven is geroepen. Achteraf gezien is de formulering dan ook niet zo gelukkig geweest, omdat daarmee werd gesuggereerd dat rechtmatig hier verblijvende vreemdelingen die (nog) niet onvoorwaardelijk zijn toege-laten geen enkele toegang hebben tot collectieve voorzieningen.

In artikel 8b, tweede lid, is aangegeven dat in bepaalde gevallen van het koppelingsbeginsel kan worden afgeweken ten aanzien van het onderwijs, de gezondheidszorg, de volksgezondheid en rechtshulp. De onderwerpen zijn niet nieuw. Naar aanleiding van de kritische opmerkingen in het verslag en de reacties uit de kring van het onderwijs en de gezondheidszorg, is gekozen voor aanpassing van de onderwijswetgeving en voor een precisering van het beleid ten aanzien van de financiering van de gezondheidszorg.

Voor de wijziging in de onderwijswetgeving wordt verwezen naar de onderdelen II tot en met VI, de daarbijbehorende toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag (algemene inleiding en onderdeel 2.6). Kort samengevat betekenen de nieuwe bepalingen dat kinderen tot 18 jaar, toegelaten worden tot het onderwijs, ongeacht de verblijfsstatus. Volwassenen van 18 jaar en ouder worden uitsluitend toegelaten tot de opleiding, indien zij rechtmatig in Nederland verblijven. Hierbij geldt uiteraard dat voor asielzoekers en visumgerechtigden het bestaande beleid, op grond van respectievelijk de Wet Centraal orgaan opvang asielzoekers en de vreemdelingencirculaire, gehandhaafd blijft.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren die daartegen vanuit onder meer de kring van het onderwijs zijn geuit, is de huidige opzet zodanig gekozen dat de onderwijsinstellingen niet gehouden zijn elk schooljaar het rechtmatig verblijf te controleren. Dit betekent dat de toegang tot het onderwijs niet kan worden onthouden aan een vreemdeling die vóór zijn 18de levensjaar of tijdens rechtmatig verblijf aan de opleiding begon.

Ter vermijding van elke onduidelijkheid op dit punt geven wij aan dat het feit dat de mogelijkheid bestaat tot toelating tot een opleiding en die te vervolgen, geen beletsel kan zijn voor de uitzetting van de vreemdeling, indien die uitzetting op grond van het vreemdelingenrecht aan de orde is. Met andere woorden, kinderen en hun ouders kunnen dus niet het volgen van onderwijs als beletsel opwerpen tegen een voorgenomen uitzetting. Dit is geen gewijzigd beleid. Ook nu worden leerplichtige kinderen tegelijk met hun ouders uitgezet, ook al is de opleiding niet voltooid. Een en ander geldt ook voor de vreemdeling die een opleiding is begonnen op het moment dat het verblijf rechtmatig was, maar aan welk verblijf die rechtmatigheid is komen te ontvallen en voor wie de uitzetting is geïnitieerd. De toelating tot het onderwijs ziet alleen op die gevallen, waar het onrechtmatig verblijf nog niet is geconstateerd door het bevoegd gezag. In die gevallen waar het bevoegd gezag wel het onrechtmatig

verblijf constateert en de uitzetting in gang zet, kan het volgen van onderwijs niet tot gevolg hebben, dat de uitzetting wordt opgeschort of dat verblijfsaanvaarding plaatsvindt.

Met bevoegd gezag wordt hier uiteraard bedoeld het bevoegd gezag in de zin van het vreemdelingenrecht. Dit is de vreemdelingendienst en dus niet de onderwijsinstelling. De onderwijsinstelling dient uitsluitend na te gaan of degene die zich aanmeldt, voldoet aan de voorwaarden tot toelating tot het onderwijs. De onderwijsinstelling dient bij een aanmelding van een vreemdeling van 18 jaar of ouder na te gaan of deze beschikt over een document waaruit blijkt dat hij op de dag dat de opleiding aanvangt rechtmatig verblijf houdt. Eenmaal toegelaten tot de opleiding wordt van de onderwijsinstellingen niet meer verwacht dat zij bij aanvang van ieder schooljaar controleren of het verblijf van de tot de opleiding toegelaten vreemdelingen nog steeds rechtmatig is. De zorgen die zijn geuit over het gevaar van de school als controle-orgaan hebben tot deze aanpassing geleid. De vreemdeling kan, zoals gezegd, hieraan geen (verblijfs)rechten ontleen.

De gezondheidszorg aan vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, is onderwerp van aandacht voor zover het betreft de financiering dan wel subsidiëring van de zorgverleners. Een wettelijke grondslag is daarvoor niet nodig, zodat de nadere precisering van het beleid op dat punt dan ook geen aanleiding geeft tot het aanbrengen van wijzigingen in het wetsvoorstel. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt uiteengezet welke zorg wordt gefinancierd.

Het nieuwe koppelingsbeginsel laat onverlet dat bij de toekenning van aanspraken aan vreemdelingen die hier rechtmatig verblijven, onderscheid wordt gemaakt op basis van hun verblijfsrecht. De uitgangspunten van die differentiatie worden aangegeven in het voorgestelde artikel 8c. Van deze uitgangspunten kan bij wet worden afgeweken. Bij de differentiatie speelt een rol dat voor vreemdelingen die (nog) niet onvoorwaardelijk zijn toegelaten aparte voorzieningen zijn gecreëerd, waarbij wordt uitgegaan van een sober maar humaan voorzieningenniveau. Zij kunnen in algemene zin minder aanspraken doen gelden dan de vreemdelingen die onvoorwaardelijk zijn toegelaten. De kortverblijvers (artikel 8 van de Vreemdelingenwet) hebben in beginsel geen aanspraken op collectieve voorzieningen. Dit zijn bijvoorbeeld vreemdelingen die hier tijdelijk verblijven voor vakantie of familiebezoek. Hierna wordt ingegaan op de differentiatie.

Artikel 8c introduceert het geïntegreerd vreemdelingenbeleid als materiële norm bij de toekenning van aanspraken op collectieve voorzieningen van vreemdelingen die rechtmatig verblijf houden in de zin van artikel 1b van de Vreemdelingenwet. Het wordt daarmee uitgangspunt bij de toekenning van aanspraken in de materiewetten, zoals neergelegd in de artikelen II tot en met XXIbis van het wetsvoorstel. Het geïntegreerd vreemdelingenbeleid vereist niet alleen dat illegale vreemdelingen worden uitgesloten van aanspraken op collectieve voorzieningen, hetgeen artikel 8b regelt, maar ook dat afhankelijk van het verblijfsrecht wordt gedifferentieerd in het toekennen van de aanspraken van diegenen die wel rechtmatig in Nederland verblijven.

Het principe van een geïntegreerd vreemdelingenbeleid omvat de volgende uitgangspunten:

- wie als vreemdeling hier wil verblijven moet toelating aanvragen.
- wie niet is toegelaten dient Nederland onverwijld te verlaten.

Wat betekent dit geïntegreerd vreemdelingenbeleid voor de aanspraken van de verschillende categorieën vreemdelingen opgesomd in artikel 1b?

In algemene zin geldt dat vreemdelingen die onvoorwaardelijk zijn toegelaten tot Nederland (1b, onder a, Vw) meer aanspraken kunnen doen gelden dan vreemdelingen waarvoor dat niet geldt. Voor deze toegelaten vreemdelingen geldt dat de overheid instemt met hun bestendig verblijf in Nederland. Aan integratie in de samenleving staat de vreemdeling-rechtelijke verblijfsstatus niet in de weg.

Voor de vreemdelingen die nog niet zijn toegelaten geldt dat de besluitvorming over de vraag of de Nederlandse overheid in vreemdeling-rechtelijke zin wil instemmen met het bestendig verblijf van de vreemdeling hier te lande, niet mag worden doorkruist door een te ruim voorzieningenbeleid. Met andere woorden: voorkomen moet worden dat vreemdelingen die nog niet onvoorwaardelijk zijn toegelaten zich met behulp van de overheid een zodanige positie weten te verwerven dat zij na ommekomst van de procedure zo goed als onuitzetbaar blijken. Met het oog daarop geldt een apart wettelijk regime voor de voorzieningen van een vvtv'er (1b, onder 2, Vw), waarin een gefaseerde aanpak in de opbouw van aanspraken is gegeven (Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf). Bij de vreemdelingen in procedure (1b, onder 3, Vw) gaat het om asielzoekers in centrale opvang en vreemdelingen in procedure die zich niet in de centrale opvang bevinden. Vreemdelingen behorend tot de eerste categorie vragen toelating en kunnen vaak niet in hun levensonderhoud voorzien. Voor deze groep draagt de overheid zorg in de centrale opvang. Daarbij worden basisvoorzieningen verstrekt, die kunnen worden omschreven als sober doch humaan. De voorzieningen zijn geregeld in de wet Centraal orgaan opvang asielzoekers en de zgn. ROA-regeling. Van deze groep vreemdelingen kan uit de aard der zaak niet verwacht worden dat zij hun aanvraag om eerste toelating in het land van herkomst afwachten. Voor de tweede categorie vreemdelingen in procedure geldt dit laatste argument niet. De regering is dan ook van oordeel dat deze vreemdelingen, in het land van herkomst de beslissing omtrent de aanvraag dient af te wachten in afwachting van de uitkomst van de toelatingsprocedure. Een goede en sluitende regeling inzake het m.v.v.-vereiste vervult in dit verband een belangrijke rol. Het kabinet is van oordeel dat de overheid hier geen zorgplicht heeft en dat in elk geval de reguliere sociale zekerheid voor deze vreemdelingen dient te zijn gesloten.

De kortverblijvers (1b, onder 4, Vw), die worden toegelaten voor zeer kortstondig verblijf tot 3 maanden hebben in beginsel slechts aanspraken voor zover uitdrukkelijk toegekend. Dit vloeit voort uit het tijdelijk karakter van het verblijf (vakantie of familiebezoek), en de eis dat zij dienen te beschikken over voldoende middelen van bestaan.

Voor de vreemdeling die niet is toegelaten, geldt dat hij Nederland onverwijld dient te verlaten. Dit beginsel is neergelegd in artikel 15d, tweede lid, van de Vreemdelingenwet. Het vestigt ten aanzien van de desbetreffende vreemdeling een verplichting tot onmiddellijk vertrek. Met dat uitgangspunt is niet te verenigen dat de vertrekplichtige vreemdeling aanspraken heeft op collectieve voorzieningen. Daarmee wordt elke prikkel ook daadwerkelijk mee te werken aan het vertrek weggenomen. Dit geldt uiteraard niet in het geval er krachtens de Vreemdelingenwet vastgestelde beletselen bestaan tegen de uitzetting (artikel 1b, onder 5, Vw).

Bedoeld wordt de categorie vreemdelingen uit artikel 25 van de Vreemdelingenwet, waarbij vanwege gezondheidsredenen beletselen bestaan tegen uitzetting van de vreemdeling of een van zijn gezinsleden. Het gaat in feite om een zeer kleine categorie vreemdelingen die op humanitaire of verdragsrechtelijke gronden tijdelijk niet uitgezet kunnen

worden. Voor zover zij een beroep op overheidsvoorzieningen doen in afwachting van hun uitzetting doen zich de volgende mogelijkheden voor. Voor de vreemdelingen die voorafgaand aan een last tot uitzetting in een centrale opvang of een andere voorziening bedoeld in artikel 8c, eerste lid, onder b, verblijven, dan mogen zij daarin blijven tot het moment dat de beletselen tegen de uitzetting zijn opgeheven. Door de vreemdelingen die niet in een dergelijke voorziening zijn ondergebracht kan nu nog een beroep worden gedaan op artikel 11 van de Algemene bijstandswet (artikel 84 van de oude Algemene bijstandswet). Die mogelijkheid vervalt als gevolg van dit wetsvoorstel. Voor de vreemdeling die op grond van artikel 25 van de Vreemdelingenwet tijdelijk niet uitgezet kan worden en waarvoor tijdelijke opvang nodig is, zal in de toekomst onderdak worden verleend in een centrale opvang. Daartoe zal een regeling worden getroffen op grond van de wet COA.

Voor wat betreft de gedoogden, de zgn. beleidsmatig niet uitzetbare vreemdelingen, geldt het volgende. In de statusnotitie die recent aan de Tweede Kamer is gezonden is aangegeven dat het onderscheid tussen gedoogden en ontheemden zal vervagen en dat deze vreemdelingen een VVTV krijgen. Dit betekent dat deze vreemdelingen vallen onder de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf.

In artikel 8c, tweede lid, is een omschrijving gegeven van de aanspraken bedoeld in artikel 8c, eerste lid. De opsomming spreekt voor zich. Voor alle duidelijkheid wordt hier vermeld dat ook de toegang tot wettelijk geregelde verzekeringen afgesloten wordt. Het is dus niet zo dat wel premie wordt gevraagd, maar geen uitkering of verstrekking mogelijk is.

De consequenties van de nieuwe artikelen 8b en 8c, zijn verwerkt in de nota van wijziging.

II

Artikel 1a beoogt in de wet op het basisonderwijs de uitzondering van artikel 8b, tweede lid te verwoorden. Hoewel niet strikt nodig is hiervoor gekozen om aan scholen in de materiewet zelf die uitzondering duidelijk te maken.

III en IV

In de nota naar aanleiding van het verslag is op een vraag van de leden van de PvdA-fractie aangegeven dat ervoor gekozen is de in de praktijk gemakkelijker te controleren leeftijdsgrens van 18 jaar te hanteren in plaats van de tot nog toe gehanteerde scheidslijn van leerplichtig en niet-leerplichtig zijn. Daarbij is, evenals hiervoor, gemotiveerd waarom is gekozen voor een regeling waarin bepaald wordt dat een vreemdeling die een opleiding tijdens het rechtmatig verblijf is begonnen, deze kan afronden. Dit laatste geldt uiteraard slechts voor zover zijn uitzetting niet door de Vreemdelingendienst is geïnitieerd. Het volgen van een opleiding kan nooit worden tegengeworpen aan een in gang gezette uitzetting.

Deze bepalingen laten onverlet de bestaande praktijk uit het vreemdelingenrecht op het punt van het zgn. studiebeleid en de inburgeringsprogramma's. Het is niet de bedoeling dat de onderwijsbepalingen uit het wetsvoorstel het bestaande beleid doorkruist. Een voorbeeld is het kort verblijf in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet. Het verblijfsrecht biedt geen basis voor lang verblijf dat nodig is voor het volgen van een universitaire studie.

V

Met ingang van 1 januari 1996 is de Wet op het cursorisch beroepsonderwijs vervallen. Daarom moet het huidige artikel IV vervallen. Inmiddels is in werking getreden de Wet educatie en beroepsonderwijs. Die wet vormt een samenhangend wettelijk kader voor de regelingen met betrekking tot educatie en beroepsonderwijs. Ook in deze wet zal het principe van beperking van de toegang tot het onderwijs voor niet-rechtmatig in ons land verblijvende vreemdelingen die niet-leerplichtig zijn, opgenomen worden. In artikel IV wordt met dat doel een wijziging van artikel 8.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs voorgesteld. Artikel 8.1.1 bevat immers een regeling van de inschrijving als deelnemer.

VI

Ook in de WHW wordt het in de andere onderwijswetten gehanteerde uitgangspunt ten aanzien van de beperking van de inschrijving op dezelfde wijze uitgewerkt.

VII

De in dit artikel genoemde termijn van vier weken is geënt op artikel 79 van het Vreemdelingenbesluit. Deze wijziging strekt ertoe te voorkomen dat een eventuele wijziging van de termijn van artikel 79 van het Vreemdelingenbesluit zou noodzaken tot een wijziging van de Wet IHS. Bovendien wordt zo aangesloten bij de gebruikelijke wettelijke redactie die in deze gevallen wordt gevolgd.

VIII

De wijziging van de Huisvestingswet is een technische aanpassing in verband met het vervallen van artikel 13, tweede lid (Stb. 1995, 620).

IX tot en met XV

De wijzigingen in deze artikelen zijn het gevolg van de gewijzigde redactie van artikel 8b van de Vreemdelingenwet. Het betreft dus technische aanpassingen.

XVI

A

De wijziging van de Ziekenfondswet betreft een technische aanpassing in verband met het vervallen van het oude tiende lid (Stb. 1995, 684).

In de memorie van toelichting bij artikel XIX van het onderhavige wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1994–1995, 24 233, nr. 3, bladzijde 50) heeft het kabinet meegedeeld met de Koppelingswet geen wijziging te brengen in de verzekeringssituatie van bepaalde categorieën van vreemdelingen voor wie een zogeheten voorliggende voorziening geldt en die thans reeds verzekerd zijn ingevolge de Ziekenfondswet. Voorts is gesteld dat de Koppelingswet tevens de mogelijkheid dient open te houden dat zodanige personen ook kunnen worden verzekerd ingevolge de Ziekenfondswet, als een nieuwe voorliggende voorziening wordt gecreëerd ten aanzien van een bepaalde categorie van vreemdelingen. Bij de eerste categorie gaat het om personen die ingevolge de huidige regelgeving (het Aanwijzingsbesluit verplicht-verzekerden Ziekenfondswet) zijn omschreven als:

a) de door de Nederlandse regering uitgenodigde vluchteling in wiens eerste opvang wordt voorzien op grond van artikel 2, onder letter l, van de Welzijnswet 1994;

b) de vreemdeling door wie of ten behoeve van wie een asielverzoek is ingediend en in wiens noodzakelijke bestaansvoorwaarden wordt voorzien door middel van opvang op grond van artikel 2, onder letter l, van de Welzijnswet 1994, dan wel in een opvangcentrum ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers;

c) de ontheemde bedoeld in artikel 1, onder b, in verbinding met artikel 2, van de Tijdelijke regeling opvang ontheemden en zijn kind bedoeld in artikel 1, onder c, van die regeling, in wier opvang wordt voorzien ingevolge Hoofdstuk II of Hoofdstuk III van die regeling.

Bij de categorie voor wie laatstelijk een voorliggende voorziening is getroffen, en die binnenkort als verplicht-verzekerde ingevolge de Ziekenfondswet door middel van een wijziging van het Aanwijzingsbesluit verplicht-verzekerden Ziekenfondswet wordt aangewezen, gaat het om de in Nederland verblijvende vreemdeling die over een voorwaardelijke vergunning tot verblijf beschikt als bedoeld in artikel 9a van de Vreemdelingenwet, voor zover in zijn zorg wordt voorzien op grond van Hoofdstuk 3 van de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (de zogeheten VVTV-ers).

Gebleken is dat de verwijzing naar de Vreemdelingenwet in artikel XIX, onderdeel C, tot gevolg heeft dat juist de categorieën van vreemdelingen die ingevolge de huidige regelgeving verzekerd zijn, dat onder het wetsvoorstel niet meer zouden zijn. De desbetreffende bepaling heeft alleen betrekking op voornoemde categorie VVTV-ers. Omdat dit uitdrukkelijk niet de bedoeling was en is, wordt deze bepaling bij nota van wijziging gecorrigeerd.

B

In artikel 8a, tweede lid, van de Vreemdelingenwet wordt bepaald dat bestuursorganen de vreemdeling om een kopie van een bescheid als daar bedoeld kunnen vragen. De bij nota van wijziging gewijzigde Ziekenfondswet heeft ten doel de bestuursorganen die de Ziekenfondswet uitvoeren daartoe te verplichten. Het verzoek om inschrijving in de verplichte verzekering van een vreemdeling, die het gevraagde bescheid niet heeft overlegt, hoeft alsdan ingevolge artikel 4:5, van de Algemene wet bestuursrecht, niet in behandeling te worden genomen.

XVII

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar het hierboven met betrekking tot onderdeel B van artikel XVI gestelde.

XVIII

Abusievelijk is vergeten in de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen een identificatieplicht op te nemen. Ook voor de uitvoering van deze wet is, evenals dat geldt voor de Ziekenfondswet en de Algemene wet bijzondere ziektekosten (zie de artikelen XIX en XX) het opnemen van een dergelijke verplichting noodzakelijk.

XIX en XX

Nu artikel 8b, eerste lid, uitsluitend betrekking heeft op vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven vervalt de noodzaak van de bepaling uit het tweede lid. Deze bepaling zag vooral op de aanspraken van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. Deze

aanspraken blijven bestaan, tenzij het wetsvoorstel daarin wijziging heeft gebracht. Nu artikel XXII, tweede lid, vervalt, dient ook artikel XXIII te vervallen.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en
Milieubeheer,
D. K. J. Tommel

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers