

Vergaderjaar 2000–2001

27 491

Goedkeuring van de op 21 juni 1999 te Luxemburg totstandgekomen Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, over het vrije verkeer van personen en wijziging van de Vreemdelingenwet

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 24 april 2001

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1.1 Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de goedkeuringswet voor de overeenkomst die de Europese Gemeenschap en haar lidstaten met Zwitserland heeft gesloten. Genoemde leden hebben daarover nog enkele vragen. Hoeveel Zwitsersers zullen naar verwachting van de mogelijkheid tot vestiging in Nederland gebruik maken? In hoeverre is de mogelijkheid tot vestiging ook van toepassing op derdelanders die in Zwitserland legaal verblijven? Wat zijn de consequenties van het feit dat onderdanen die afkomstig zijn uit visumplichtige derde landen op basis van een visum voor een kortverblijf in Nederland kunnen inreizen ten einde hier de gemeenschapsrechten uit te oefenen. Deze leden vragen de regering eveneens in hoeverre de Zwitserse grens als «pseudo buitengrens» voor de Europese Gemeenschap zal fungeren. Hoe oordeelt de regering in dit verband over de effectiviteit van de Zwitserse grenscontrole?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het verdrag waaraan dit wetsvoorstel goedkeuring verleent, regelt de vrije toegang van onderdanen van de EU-landen en Zwitserland tot elkaars grondgebied en het regelt de toegang tot economische activiteit. Met het wetsvoorstel wordt ook de Vreemdelingenwet en de Vreemdelingenwet 2000 aan de beoogde situatie aangepast. Deze leden stemmen in met het doel van het verdrag en het

¹ Samenstelling:

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

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

voorstel tot goedkeuring, maar verlangen op een enkel punt nog verduidelijking.

1.2 Overzicht gehele pakket aan akkoorden

De leden van de VVD-fractie vragen wat de filosofie is achter het pakket overeenkomsten dat met Zwitserland wordt gesloten. Wordt Zwitserland in feite bijna-lid van de Europese Unie? Wat is de verwachting van de regering over een eventueel toekomstig EU-lidmaatschap van Zwitserland? Vormen de akkoorden daartoe een prikkel? Of plukt Zwitserland de vruchten van de Europese Unie zonder daarvoor de lasten te moeten dragen?

Het verdrag breidt in beginsel de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam met betrekking tot het vrij verkeer van personen uit tot Zwitserland. De leden van de fractie van D66 vragen de regering welke verschillen er na goedkeuring van het Verdrag op het gebied van vrij verkeer van personen blijven bestaan tussen Zwitserland en andere EU-landen en de EU-landen onderling, met name ook omdat de regering in de memorie van toelichting spreekt van een «compromis» (bladzijde 4). Het onderhavige verdrag maakt deel uit van een ondeelbaar pakket van zeven akkoorden. De leden van de fractie van D66 vragen de regering wanneer de goedkeuringswetten voor de andere verdragen te verwachten zijn. In de zeven akkoorden zijn geen afspraken gemaakt over asiel- en migratiebeleid, noch over een terughen overnameclausule. Op welke wijze zal de regering zich inspannen dergelijke afspraken in de toekomst alsnog te verwezenlijken? Hoe verhoudt dit verdrag zich tot de Overeenkomst van Dublin?

De genoemde leden beschouwen het als één van de verworvenheden van het vrije verkeer van personen tussen de EU-landen, dat de paspoortcontrole aan de grens is afgeschaft, of, zoals op luchthaven Schiphol, sterk vereenvoudigd. Zal ook de paspoortcontrole bij het verkeer van personen tussen Zwitserland en de overige EU-landen worden afgeschaft of sterk vereenvoudigd?

ARTIKELSGEWIJS

I. Basisbepalingen

– *Artikel 5*

De leden van de VVD-fractie vragen met welke tussenposen dienstverleners negentig dagen in de respectievelijke landen mogen verblijven.

– *Artikel 6*

De leden van de D66-fractie hebben ten aanzien van de basisbepalingen van het verdrag de volgende vragen.

EU-onderdanen in Zwitserland en Zwitsers in EU-landen komen voor toelating en verblijf in aanmerking wanneer zij kunnen aantonen zelfstandig en duurzaam te beschikken over voldoende middelen van bestaan. Wanneer een beroep op de openbare kas van het ontvangende land wordt gedaan, vervalt over het algemeen het recht op verblijf. Deze leden vragen of strikte toepassing van deze vereisten in praktijk niet zal leiden tot ongewenste beperkingen van het vrije verkeer van personen. Zo dienen ook studenten aannemelijk te maken dat zij beschikken over voldoende middelen van bestaan. Ouders zullen niet steeds bereid zijn te verklaren dat de student over voldoende middelen beschikt en de student zelf zal dat niet steeds kunnen verklaren. Is de regering, met de leden van

de D66-fractie, van mening dat het niet wenselijk is deze studenten uit te sluiten van het recht op verblijf?

– *Artikel 7*

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten in hoeverre Zwitserse werknemers in Nederland of Nederlandse werknemers in Zwitserland recht hebben op gecontinueerd verblijf nadat hun arbeids-overeenkomst is beëindigd. Welke regels zijn van toepassing indien de zes maanden zoekperiode is verstreken? Kunnen de kinderen van betrokkenen na die periode hun opleiding blijven voltooien?

De leden van de fractie van D66 constateren dat onderdanen in het ontvangende land vrij zijn om van werkgever, dienstverband en beroep te veranderen en mogen hun verblijf enige tijd voortzetten na afloop van een dienstverband van minder dan een jaar. Is de regering van mening dat deze belangrijke vrijheden in praktijk steeds voldoende worden gewaarborgd wanneer de regel dat geen beroep op de openbare kas mag worden gedaan (bijvoorbeeld voor een bijstandsuitkering of studiefinanciering) strikt wordt gehanteerd?

II. Algemene en slotbepalingen

– *Artikel 10*

Ten aanzien van de algemene en slotbepalingen van het verdrag hebben de leden van de fractie van D66 de volgende vragen. Artikel 10 van het verdrag voorziet in een aantal instrumenten, zoals quota, die Zwitserland kan hanteren om de instroom van onder meer werknemers te reguleren. Kunnen de EU-landen dergelijke instrumenten ook tegenover Zwitserland toepassen? Wanneer dat niet het geval is, acht de regering een dergelijke ongelijkheid redelijk en, zo ja, waarom? Het verdrag voorziet in de instelling van een Gemengd Comité, waarvan de uitspraken bindend kunnen zijn voor de verdragsluitende partijen. Impliceert de term «kunnen» dat niet steeds duidelijk zal zijn wanneer de uitspraken bindend zijn? Zo ja, acht de regering dergelijke onduidelijkheid wenselijk? Welke mogelijkheden heeft het Nederlandse parlement om besluitvorming van het Gemengd Comité af te wijzen? Zal de regering het parlement tijdig van tevoren informeren over de in dit Gemengd Comité te bespreken agenda-punten?

– *Artikel 24*

De leden van de D66-fractie constateren dat in artikel 24 wordt gesteld dat het verdrag van toepassing is op het grondgebied waar het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op van toepassing is. Zal het verdrag ook van toepassing zijn op nieuw tot de EU toetredende landen?

– Artikel 1

De leden van de fractie van D66 hebben ook over bijlage I die het vrij verkeer van personen betreft, enige vragen. Aan personen die in het bezit zijn van een document voor grensoverschrijding kan de toegang tot Nederland worden geweigerd indien zij een bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormen. Kan de regering toelichten aan welke gevallen hierbij moet worden gedacht en of de criteria in praktijk voldoende duidelijk zijn?

– Artikel 3

In artikel 3 van de bijlage wordt bepaald dat het familie- of gezinslid van de onderdaan die een verblijfsrecht heeft, van rechtswege ook een verblijfsrecht toekomt. De leden van de fractie van D66 vragen of een persoon die in Nederland huwt met een partner van gelijk geslacht door Zwitserland erkend zal worden als een familieof gezinslid. Indien dat niet het geval is, welke inspanningen zal de regering dan leveren om het homohuwelijk in Zwitserland, op dit, maar ook op andere gebieden, erkend te krijgen? Dezelfde vragen gelden voor het geregistreerde partnerschap van partners van al dan niet hetzelfde geslacht.

De juridische band tussen de onderdaan en het familie- of gezinslid is bepalend voor het verblijfsrecht. Genoemde leden zijn van mening dat ook een (duurzame) relatie tussen twee mensen die geen juridische vorm voor hun relatie verkiezen, moet kunnen worden gehonoreerd met een verblijfsrecht. Is de regering bereid zich hiervoor in de toekomst in te spannen? Zo ja, op welke wijze?

Ook bloedverwanten en kinderen van de onderdaan kunnen in aanmerking komen voor verblijf. Het verblijfsdocument is in zo'n geval in beginsel afhankelijk van het verblijfsrecht van de onderdaan. Is de regering, met de leden van de D66-fractie, van mening dat bloedverwanten en kinderen na verloop van tijd een onafhankelijk verblijfsrecht zouden moeten krijgen? Zo ja, hoe zal de regering zich hiervoor inspannen? Aan welke termijn wordt hierbij gedacht?

– Artikel 7

De leden van de D66-fractie constateren dat in bijlage I verschillende malen wordt gesteld dat een grensarbeider minstens eenmaal per week naar zijn of haar woning dient terug te keren. Zoals de Raad van State stelt in haar advies, kunnen de regels met betrekking tot grensarbeiders ook consequenties hebben voor Nederland. Genoemde leden vragen de regering of het steeds redelijk is dat van grensarbeiders gevraagd wordt één maal per week naar huis terug te keren en in welke mate dit controleerbaar is.

– Artikel 10

Het verdrag maakt verschillende malen een uitzondering voor werkzaamheden die verband houden met de uitoefening van de openbare dienst; onderdanen van het éne land zouden dergelijke werkzaamheden in het andere land niet mogen verrichten. De leden van de fractie van D66 gaan er van uit dat deze uitzondering wordt gemaakt in verband met mogelijke belangenconflicten tussen de staten. Het lijkt deze leden voor de hand te liggen alleen bepaalde werkzaamheden in de openbare dienst op Rijksniveau uit te zonderen. Op provincie- en gemeenteniveau lijkt de kans op belangenconflicten immers weinig reëel. Is de regering het hiermee eens en is zij bereid het bedrag aldus te interpreteren?

– Artikel 24

In artikel 24 wordt bepaald dat onderdanen, die geen verblijfsrecht kunnen ontlenen aan andere bepalingen van de Overeenkomst, voor toelating als onderdaan in aanmerking komen, indien en zolang zij over toereikende middelen van bestaan beschikken. De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom de toezegging van een partner in een dergelijk geval niet voldoende is. Zal dit voor personen die financieel afhankelijk zijn van een partner naar de mening van de regering niet een onnodige belemmering opleveren voor het vrije verkeer van personen?

– Artikel 25

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het een onderdaan vrij staat, die in een ontvangend land onroerend goed heeft verworven, na beëindiging van het dienstverband en de daarbij behorende overgangperiode van het verworven onroerend goed te blijven gebruik maken.

– Artikel 27

In artikel 27 juncto artikel 10 wordt bepaald dat van de werknemer verlangd kan worden een schriftelijke arbeidsovereenkomst of een arbeidsaanbod te overleggen alvorens een eerste verblijfsvergunning wordt verstrekt. Een arbeidsovereenkomst of een arbeidsaanbod wordt vaak pas in een laat stadium, of zelfs na aanvang van de arbeid, schriftelijk vastgelegd. Is de regering met de fractie van D66 van mening dat dit tot praktische problemen ten aanzien van het verblijf kan leiden in de eerste periode van een arbeidscontract? Hoe denkt de regering deze problemen in de praktijk het hoofd te bieden?

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,
Sjerp