

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. 4

VERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 1995

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

I.	Algemeen	2
1.	Inleiding	2
1.1.	De verhouding tussen het koppelingsbeginsel en het beleid ten aanzien van langdurig illegalen	7
1.2.	Rapport van de commissie-Zeevalking	8
1.3.	Voortraject	11
2.	Grondbeginselen van het wetsvoorstel	11
2.1.	Categorieën vreemdelingen	11
2.2.	De voorwaardelijk toegelatenen	16
2.3.	De procedierenden, de kortverblijvers en beleidsmatig onuitzetbaren	16
2.4.	Het eigenlijke koppelingsbeginsel	17
2.5.	Het verblijfsrecht of de rechtmatigheid van het verblijf moet blijken uit een bescheid	18
2.6.	Drie uitzonderingen	21
3.	Logistieke voorwaarden	27
4.	Financiering van medische zorg in acute noodsituaties	27
II.	ARTIKELEN	29

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijksman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD) en O. P. G. Vos (VVD).
Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (U55+) en Van den Doel (VVD).

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het door de regering geformuleerde principe van een geïntegreerd vreemdelingenbeleid:

- a) wie als vreemdeling hier wil verblijven moet toelating aanvragen;
- b) wie niet is toegelaten dient Nederland onverwijld te verlaten. Terecht stelt de regering vervolgens dat «met dat beginsel niet is te verenigen dat de vertrekplichtige vreemdeling in persoon niettemin uitkeringen, ontheffingen, verstrekkingen en voorzieningen zou kunnen verkrijgen».

Het koppelingsbeginsel, zoals het ten grondslag ligt aan het voorliggende wetsvoorstel, onderschrijven deze leden voorzover het om niet-toegelaten vreemdelingen (zogenaamde illegalen) gaat. Deze vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, dienen in het algemeen verstoken te blijven van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen ten laste van de collectieve middelen. Nadrukkelijk stellen deze leden dat dit principe reeds in onze wetgeving is verankerd en dat het dus niet om een noviteit gaat. De door de Kamer aangenomen motie van de leden Krajenbrink en Wiebenga verwoordde al dit principe.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat de betekenis is van de zin op bladzijde 5: «Het beginsel moet er in het algemeen toe leiden dat de bestuursorganen die op basis van wettelijke voorschriften tot taak hebben verstrekkingen te doen, voorzieningen te bieden, uitkeringen te verschaffen of ontheffingen en vergunningen te verlenen dit slechts doen – uiteraard: in het geval dat de aanspraak afkomstig is van een vreemdeling – indien zij vastgesteld hebben dat de vreemdeling hier te lande rechtmatig verblijft in de zin van de Vreemdelingenwet». Betekent dit dat aan iedere handeling van een bestuursorgaan betrekking hebbend op een vreemdeling een onderzoek naar de verblijfsstatus van de vreemdeling vooraf gaat? Betekent dat ook dat de verblijfsstatus altijd moet worden getoetst bij de vreemdelingendienst of de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)? Heeft een dergelijke controle betrekking op alle vreemdelingen? Ook op diegenen die een vergunning tot verblijf en een vergunning tot vestiging hebben? Bestaat niet het gevaar dat, gezien de al ingevoerde maatregelen ten aanzien van het SOFI-nummer en de identificatieplicht, voor bestuursorganen en instellingen een verzadigingspunt met betrekking tot controlehandelingen ontstaat en daardoor dit koppelingsprincipe eenvoudigweg genegeerd wordt? Wat denkt de regering te doen in een dergelijke situatie? Nu reeds kondigen ziekenhuizen, huisartsen en scholen aan dat ze de tot nu toe gehanteerde praktijk met betrekking tot hun cliënten niet willen wijzigen en de Koppelingswet voor hen geen effect zal hebben.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de praktijk het probleem van het illegaal verblijf problematisch is vooral in de grote steden. Daar zijn de administraties niet in orde, wordt geklaagd over tekort aan personeel, waardoor lange wachttijden bij de vreemdelingendiensten ontstaan, de besluitvorming traag verloopt, de uitzetting van illegalen moeizaam loopt. Wat zal de bijdrage van deze Koppelingswet zijn aan de oplossing van deze problemen? Is de vrees van sommigen (zie reacties in de pers en media in het algemeen) niet gerechtvaardigd dat deze wet juist meer administratieve handelingen met zich mee zal brengen waardoor de situatie in de praktijk onveranderd blijft? Wil de regering hierop ingaan?

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van de 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.

Deze leden herinneren in dit verband aan pleidooien bij eerdere gelegenheden voor een strikter ontmoedigingsbeleid, het niet toegankelijk maken van collectieve voorzieningen en de wenselijkheid van koppeling van de verscheidene gegevensbestanden. Dit staat naast de pleidooien voor een scherpere aanpak van de werkgever die illegalen in dienst neemt door intensievere controle en hogere straffen voor diegenen die illegalen in dienst hebben. Ook duiden zij in dit verband op de meermalen geuite wens om te komen tot een intensivering van het vreemdelingentoezicht en een actiever uitzettingsbeleid. De leden van de CDA-fractie verwijzen hiervoor onder andere naar de motie-Krajenbrink/Wiebenga uit 1986 over het opnemen van de legaliteit of illegaliteit in het bevolkingsregister, het regeerakkoord van 1989 en de motie-Krajenbrink/Wiebenga uit 1992 over het geïntegreerde vreemdelingenbeleid.

De leden van de CDA-fractie menen dat de beoogde wetswijziging noodzakelijk is om illegaal verblijf van vreemdelingen zoveel mogelijk tegen te gaan. Voorts zijn de onderhavige voorstellen om uitwerking te geven aan het geïntegreerde vreemdelingenbeleid naar de mening van deze leden noodzakelijk voor het behouden en versterken van het maatschappelijke draagvlak voor het bieden van opvang en integratie aan echte vluchtelingen en overige toegelaten vreemdelingen. Dit draagvlak staat onder andere onder druk door het gegeven dat in bepaalde gevallen illegalen gebruik kunnen maken van collectieve voorzieningen.

Met de regering zijn deze leden dan ook van mening dat voorkomen moet worden dat illegale vreemdelingen feitelijk, doordat zij verstrekkingen en uitkeringen kunnen krijgen waarbij geen verblijfspositietoets wordt aangelegd, door de administratie in staat worden gesteld tot voortzetting van hun wederrechtelijk verblijf.

Ook onderschrijven deze leden het tweede doel van de wetswijziging namelijk om hiermee eveneens te voorkomen dat illegalen en (nog) niet toegelatenen een schijn van volkomen legaliteit kunnen verwerven ofwel om te voorkomen dat de schijn in het leven zou worden geroepen dat zij inderdaad onherroepelijk toegelaten zijn.

Overigens menen de leden van de CDA-fractie dat in het kader van een geïntegreerd vreemdelingenbeleid de introductie van het koppelingsbeginsel er niet toe mag leiden dat de overige onderdelen die eerder zijn geïntroduceerd, veronachtzaamd worden. Nog steeds is de overheid niet in staat het eerdere gehanteerde adagium «niet toelaten is uitzetten» sluitend te implementeren. In verband hiermee herinneren de leden van de CDA-fractie aan de beoogde intensivering van het verwijderingsbeleid.

Ook al is er geen sprake van een bestuurlijk vertrouwensbeginsel waardoor de illegale vreemdeling aan enige overheidsnalatigheid ten aanzien van de feitelijke verwijdering bepaalde rechten zou kunnen ontlenen, dan nog menen de leden van de CDA-fractie dat een actief verwijderings- en uitzettingsbeleid nodig is, wil er sprake zijn van een helder, rechtvaardig en strikt asiel- en vreemdelingenbeleid.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel dat strekt tot introductie van een «koppelingsbeginsel» als algemeen principe van het Nederlandse vreemdelingenrecht. Deze leden onderschrijven van harte het belang dat met de wetswijziging wordt gediend, namelijk het ontmoedigen van het verblijf van illegale vreemdelingen in Nederland. De instemming met het principe neemt niet weg dat zij op bepaalde onderdelen van het voorstel nog een aantal opmerkingen en vragen hebben.

Thans kent Nederland een beperkte identificatieplicht. De leden van de VVD-fractie vragen of inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nodig is, als er sprake zou zijn van een algehele identificatieplicht. Kan de regering hierop ingaan?

De leden van de VVD-fractie missen in de memorie van toelichting een financiële paragraaf. Wat zijn de financiële consequenties van de invoering van de wet, mede in ogenschouw nemend de koppeling van het Vreemdelingenadministratiesysteem (VAS) en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)?

Met belangstelling hebben de leden van de D66-fractie kennis genomen van dit wetsvoorstel.

In het regeerakkoord hebben de fracties van PvdA, VVD en D66 afgesproken dat het wetsvoorstel «koppeling» aanvaarding door de Kamer verdient. Het regeerakkoord is van augustus 1994. De koninklijke boodschap met betrekking tot dit wetsvoorstel is gedateerd op 26 juni 1995. De drie genoemde fracties kenden de inhoud van het huidige wetsvoorstel niet ten tijde van het opstellen van het regeerakkoord. De leden van de D66-fractie voelen zich vrij het wetsvoorstel kritisch te beoordelen.

In het algemeen zijn de leden van de D66-fractie van mening dat illegale immigratie effectief dient te worden ontmoedigd. Wie hier eigenlijk niet mag zijn, mag ook niet langs een omweg gebruik maken van sociale voorzieningen, met uitzondering van de gezondheidszorg en het onderwijs aan leerplichtige kinderen.

Daarbij verstaan deze leden onder illegalen die vreemdelingen van buiten de EU die zonder toestemming aan de Nederlandse autoriteiten te vragen, naar Nederland zijn gekomen om hier voor langere tijd te blijven.

Het verblijf van illegale vreemdelingen in Nederland kan van nadelige invloed zijn op de positie van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. Vooral als de illegale vreemdeling arbeid verricht, zal dit ten koste kunnen gaan van werk dat door een rechtmatig in Nederland verblijvende werknemer zou kunnen worden verricht. Vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan een verdringingseffect ontstaan. Bovendien komt het de geloofwaardigheid van de rechtsstaat niet ten goede, indien vreemdelingen die van de overheid niet in het land mogen blijven, desondanks hier blijven. Uiteraard dient de overheid zo efficiënt als mogelijk is tegen hun illegaal verblijf op te treden. Een overheid die bepaalde mensen praktisch alle rechten ontzegt, waardoor hun levenssituatie buitengewoon moeilijk wordt, maar niet tot hun uitzetting probeert over te gaan, zal zich niet aan alle verantwoordelijkheden kunnen onttrekken.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het koppelingsbeleid er niet alleen toe moet leiden dat illegale mensen buitengesloten worden, maar ook dat ze het land verlaten. Het is absoluut niet in het belang van Nederland als zich hier grote groepen mensen ophouden die verstoken zijn van bijna alle rechten. Het belang van de openbare orde en veiligheid vereist dat ernaar gestreefd wordt illegalen het land te doen verlaten. Deze leden zijn van mening dat een effectief en humaan uitzettingsbeleid onlosmakelijk verbonden hoort te zijn met de voorgestelde maatregelen. Zij vragen de regering uiteen te zetten of zij verwacht dat door invoering van de Koppelingswet het aantal illegalen in Nederland zal verminderen en welke maatregelen de regering neemt om vertrek van illegale vreemdelingen metterdaad te bevorderen.

Alvorens inhoudelijk op het wetsvoorstel in te gaan, vragen de leden van de D66-fractie de regering te antwoorden op de volgende vragen teneinde inzicht te geven in de problemen rondom illegaliteit. Daarbij beseffen zij dat uit de aard van de materie volgt dat de verlangde antwoorden niet nauwkeurig kunnen zijn. Worden landelijk gegevens over illegalen bijgehouden? Hoe groot is naar schatting het totale aantal illegalen in Nederland? Welke bronnen gebruikt de regering om deze schatting te staven? Zijn deze bronnen betrouwbaar en gecontroleerd op bij voorbeeld dubbelstellingen? Is het de indruk van de regering dat illegalen meer dan incidenteel gebruik maken van rechten die hun eigenlijk niet toekomen? Is bij voorbeeld uit jurisprudentie gebleken dat

aan illegalen die tijdens hun verblijf arbeidscontracten hebben kunnen sluiten of verplichtingen met derden zijn aangegaan, een zodanig sterke rechtspositie is toegekomen, dat zij na ommekomst van de procedure zo goed als onuitzetbaar blijken te zijn? Wat zijn de redenen dat illegalen verkiezen naar Nederland te komen? Is bij die keuze een factor of zij hier familieleden hebben wonen? Bestaat het merendeel van de illegalen uit alleenstaande jongere mannen of is de populatie illegalen anders opgebouwd? Hoeveel leerplichtige illegale kinderen volgen naar schatting onderwijs? Hoeveel jongeren ouder dan 16 jaar zijn illegaal en volgen onderwijs? Is bekend uit welke landen de illegalen voornamelijk afkomstig zijn? Zijn dit dezelfde landen als waar de meeste illegalen die in de ons omringende landen verblijven, vandaan komen? Heeft de Nederlandse regering handelsrelaties met deze landen? Hoe lang verblijven illegalen gemiddeld genomen in Nederland? Is iets bekend over hun reisroutes? Wonen illegalen voornamelijk in de grote steden? Hoe voorzien zij in hun levensonderhoud? Maken zij veelvuldig gebruik van medische voorzieningen? Doen zij dat veelal op de identiteit van een wel rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling? Welk percentage van de in Nederland verblijvende illegalen maakt zich schuldig aan criminele activiteiten? Hoeveel illegalen verlaten Nederland door middel van uitzetting? Hoeveel illegalen zijn met behulp van het terugkeerbureau naar het land van herkomst dan wel een derde land gegaan zonder dat van uitzetting sprake was? Hoeveel vreemdelingenbewaringscapaciteit is er in Nederland? De regering hanteert een uitgebreidere definitie van illegalen. Zo vallen beleidsmatig niet-uitzetbaren daaronder. De leden van de D66-fractie zien in het feit dat de Nederlandse overheid hen gedooft omdat de algehele situatie in het land van herkomst zodanig is dat verwijdering niet tot de mogelijkheden behoort, een besluit gericht op een rechtsgevolg, te weten het tijdelijk in Nederland mogen blijven. Daardoor kan de overheid zich niet aan elke verantwoordelijkheid onttrekken.

Ten aanzien van de technisch niet-verwijderbaren stellen deze leden zich op het standpunt dat Nederland ten aanzien van die vreemdelingen die niet verwijtbaar niet uitgezet kunnen worden, verantwoordelijkheid behoort te nemen. Zij verzoeken de regering om commentaar.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met verontrusting kennis genomen van dit wetsvoorstel. Het net rondom zogenaamd illegaal verblijf sluit zich steeds strakker. Tot voor kort gold nog een zekere souplesse voor langdurig hier verblijvende illegalen die door middel van reguliere arbeid, met afdracht van premies en belastingen, in hun onderhoud konden voorzien. In dit wetsvoorstel worden niet alleen illegale vreemdelingen alle mogelijke voorzieningen onthouden, maar bepaalde categorieën verblijfsgerechtigden komen met grote moeite voor bepaalde voorzieningen in aanmerking.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen overigens of de invoering van de Wet op de identificatieplicht alsmede het uitsluitend verstrekken van een SOFI-nummer aan verblijfsgerechtigden, al niet voldoende is om misbruik van collectieve voorzieningen tegen te gaan. Deze leden vrezen dat de doelstelling van de wet, ontmoediging van illegaal verblijf, niet zal leiden tot een vertrek van illegalen, maar eerder tot een nog verdergaande marginalisering en criminalisering. Dit wetsvoorstel leidt tot toeneming van rechtelozen, die niet anders kunnen dan hun toevlucht zoeken in criminaliteit. Deze leden vragen of de regering zich gerealiseerd heeft wat dit wetsvoorstel voor consequenties zal hebben voor het grote-stedenbeleid en het terugdringen van de overlast in oude wijken?

Waarom kiest de regering voor de weg van dit wetsvoorstel, terwijl uit onderzoek naar misbruik van sociale voorzieningen door illegale vreemdelingen de afgelopen jaren duidelijk is geworden dat er bijna geen misbruik wordt gemaakt.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel.

Zij geven te kennen het in dit wetsvoorstel al meermalen aangekondigde koppelingsbeginsel in principe te onderschrijven. De overheid zal jegens haar onderdanen een geloofwaardig beleid moeten voeren. Onderdeel van een geloofwaardig beleid is dat de overheid een zorgplicht aangaat jegens de Nederlandse onderdanen en hen die daarmee gelijk gesteld kunnen worden, maar in beginsel geen verantwoordelijkheid aanvaardt voor hen die hier niet rechtmatig verblijven. Overigens tekenen deze leden hierbij meteen aan dat begrenzings in theorie aanmerkelijk gemakkelijker te maken zijn dan in de praktijk, hetgeen inhoudt dat de praktische vormgeving van dit beginsel op problemen kan stuiten.

De leden van de RPF-fractie vragen de regering nog eens uiteen te zetten welke meerwaarde dit wetsvoorstel heeft in vergelijking met eerdere voorstellen waarmee, in ieder geval deels, soortgelijke doeleinden kunnen worden bereikt. Zij hebben daarbij in het bijzonder het oog op de Wet op de identificatieplicht en het door steeds meer uitvoeringsorganen gebezigde SOFI-nummer.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel.

Zij kunnen instemmen met het doel van het voorstel in zoverre het poogt bij te dragen aan het terugdringen van het verschijnsel van de illegale vreemdeling. Bovendien moet zorgvuldig worden omgegaan met het stelsel van collectieve voorzieningen en moet de schijn van legaliteit van in wezen illegaal verblijf, veroorzaakt doordat illegalen op basis van formele wetgeving (zonder toets van de rechtmatigheid van het verblijf) aanspraak zouden kunnen maken op bedoelde overheidsvoorzieningen, voorkomen worden. Zij stellen de vraag of de regering over aanwijzingen beschikt dat juist de toegang tot de collectieve voorzieningen (extra) aantrekkingskracht uitoefent op de komst naar Nederland.

Deze leden zijn van mening dat een dubbelzinnig optreden tegenover vreemdelingen moet worden vermeden. Anderzijds betreuren zij het dat elk niet-verplicht begunstigend handelen van de overheid als een juridische bouwsteen ten behoeve van een titel voor (voortgezet) verblijf kan worden aangemerkt. Daardoor kunnen de verhoudingen onnodig gejuridificeerd worden.

Wat betreft de eis dat bestuursorganen, alvorens verstrekkingen te doen, voorzieningen te bieden, uitkeringen te verschaffen of ontheffingen of vergunningen te verlenen, moeten vaststellen dat de vreemdeling hier te lande rechtmatig verblijft, vragen de leden van de SGP-fractie of deze eis er niet toe zal leiden dat (veronderstelde) vreemdelingen veel vaker dan nu het geval is, gevraagd zal worden zich te identificeren. Kan dit tot gevolg hebben dat naar een identiteitsbewijs zal moeten worden gevraagd in gevallen waarin (nog) geen identificatieplicht geldt? Kan een complicatie hierbij niet zijn gelegen in het feit dat er onduidelijkheid bestaat over de documenten die op grond van de Wet op de identificatieplicht als voldoende moeten worden beschouwd voor het vaststellen van de identiteit van de vreemdeling?

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij kunnen ermee instemmen dat de verblijfspositie van de vreemdeling bepalend is voor het antwoord op de vraag of hij al dan niet in aanmerking komt voor een bepaalde verstrekking. Een aantal materie-wetten kent al bepalingen van deze strekking. De met dit wetsvoorstel beoogde fijnmazigheid kan naar het oordeel van deze leden van belang zijn voor een verdere terugdringing van het beroep van illegalen op verstrekkingen ten laste van de collectieve middelen. De genoemde leden zijn echter bezorgd als het gaat om de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel.

De leden van de GPV-fractie vragen of met de huidige wetssystematiek niet op afdoende wijze kan worden voorzien in het beperken van de toegang tot overheidsvoorzieningen voor verblijfsgerechtigden. Als dat het geval zou zijn, bestaat er immers geen noodzaak tot het categorisch uitsluiten van vreemdelingen van de in de wet genoemde verstrekkingen.

De leden van de GPV-fractie zijn bevreesd dat het grote aantal verschillende verblijfsposities, de omvang van de operatie, het aantal uitvoerende instanties dat daarbij betrokken is en de onzekerheid over de wijze waarop de koppeling tussen VAS en GBA zal resulteren in een actueel gegevensbestand voor verstrekkers van voorzieningen, tot problemen zal leiden in de uitvoering van deze wet.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Tevens hebben zij de commentaren en reacties gelezen van velerlei instanties, zoals van onder meer Vluchtelingenwerk, het Nederlands Centrum voor Buitenlanders (NCB), de Sociale Verzekeringsbank, de Nationale Raad voor de Gezondheidszorg en de Onderwijsraad. De twijfels die deze leden hebben over dit wetsvoorstel, worden bevestigd door onder meer deze instanties.

Zij begrijpen dat dit wetsvoorstel aansluit op de reeds ingevoerde maatregelen ter bestrijding van illegaal verblijf en illegale arbeid. In die zin zal dit wetsvoorstel, naar deze leden aannemen, moeten worden beschouwd als sluitstuk van de beleidsdoelstelling van dit kabinet.

Zij betwijfelen of de voorgestelde maatregelen en de complexe wijze van regelgeving noodzakelijk zijn. Mede op grond van signalen uit de praktijk hebben zij de indruk dat de huidige wetgeving in het merendeel van de gevallen reeds op afdoende wijze de gebruikmaking van voorzieningen voor de verschillende categorieën vreemdelingen regelt. Is het immers niet zo dat bij voorbeeld een illegale vreemdeling zich bij de aanvraag voor een uitkering moet kunnen identificeren op grond van de Wet op de identificatieplicht, een SOFI-nummer moet hebben en in veel gevallen ingeschreven moet staan in de Gemeentelijke Basisadministratie? Loopt de aanvraag niet al vast op deze vereisten? En geldt niet voor asielzoekers en gedoogden dat zij geen beroep kunnen doen op een uitkering of andere voorziening, aangezien een voorliggende voorziening voor hen geldt? Indien dat vermoeden juist mocht zijn dat de huidige wetgeving afdoende is, komt de vraag op hoe dit wetsvoorstel past in het dereguleringsstreven van het kabinet. Kan de regering hierop reageren?

Bovendien vragen de leden van de SP-fractie of het doel van dit wetsvoorstel (namelijk het tegengaan van illegaliteit en het vermijden van een schijn van legaliteit) en het middel wel op elkaar aansluiten en dan in het bijzonder voor die categorieën vreemdelingen die met toestemming van de overheid in Nederland verblijven.

Is met andere woorden een dergelijk verstrekkend middel als voorgesteld wel noodzakelijk om de doelstellingen van dit kabinet te verwezenlijken? Graag vernemen zij een reactie van de regering.

1.1. De verhouding tussen het koppelingsbeleid en het beleid ten aanzien van langdurig illegalen

De opmerkingen naar aanleiding van de nieuwe circulairetekst bij de Vreemdelingenwet doen bij de leden van de CDA-fractie de vraag rijzen hoe het staat met de toegezegde rapportage over de resultaten van het op grond van deze circulaire gevoerde beleid.

Tijdens het algemeen overleg inzake de toelating van langdurig in Nederland verblijvende illegalen heeft de Staatssecretaris van Justitie uitdrukkelijk gezegd dat er op basis van de circulaire geen sprake was van een algemene regeling, maar dat uitgangspunt bleef dat illegale vreemdelingen het land dienen te verlaten, waarbij er in individuele gevallen

sprake kan zijn van bijzondere omstandigheden die toelating op grond van klemmende redenen van humanitaire aard mogelijk maken.

De leden van de CDA-fractie verbazen zich in dit kader over het onderdeel van deze memorie van toelichting, waar de regering als rechtvaardiging voor de regeling zoals vervat in de gewijzigde circulaire stelt, dat de doelgroep feitelijk een begin maakte met de verblijfs-aanvaarding hier te lande, op een tijdstip dat het beginsel van het geïntegreerd vreemdelingenbeleid nog niet in enige rechtspositie gepositieerd was. Hiermee geeft de regering impliciet aan dat er toch sprake is van een algemene regeling in plaats van een individuele afweging. Immers, de regeling heeft nu betrekking op alle illegalen die zich hier gevestigd hebben voordat sprake was van geïntegreerd vreemdelingenbeleid.

In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie welke de resultaten zijn geweest van de individuele beoordeling van diegenen die een aanvraag om toelating hebben ingediend op basis van de circulaire (TBV 1994/14). Ook vragen deze leden hoe de opmerking van de Staatssecretaris van Justitie tijdens het algemeen overleg dat er met betrekking tot de vervaldatum 12 november 1997 geen rek meer zit, zich verhoudt tot de zinsnede in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel, dat het «voorshands» niet in de rede ligt nadien nog in een andere «toelatings-regeling ex post» te voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen welk beleid ten aanzien van illegalen in de ons omringende landen van de Europese Unie, zoals Duitsland, België, Frankrijk en Denemarken, wordt gevoerd. Kennen deze landen het beleid zoals verwoord in de circulaire TBV 1995/1 van 7 maart 1995? Op welke wijze wordt daar voorkomen dat illegalen aanspraak hebben jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen? Hebben deze landen ook een soort koppelingswet?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoeveel illegalen aanspraak hebben op de in het wetsvoorstel genoemde voorzieningen dan wel in enig jaar gebruik maken van de genoemde voorzieningen.

In de toelichting op dit wetsvoorstel heeft de regering de na overleg met de Tweede Kamer tot stand gekomen circulaire aangehaald. De leden van de D66-fractie zouden graag van de regering vernemen hoeveel vreemdelingen op grond van de circulaire tot nog toe een aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning hebben ingediend.

In het zogenaamde illegalendebat waaraan de regering refereert, hebben de leden van de D66-fractie ook stilgestaan bij de circulaire die het vereiste van een Machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) veranderde. Nadien heeft de Raad van State in een uitspraak gesteld dat het MVV vereiste een wettelijke basis behoeft en niet alleen in een circulaire kon worden geregeld. De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom het zo lang duurt voordat een wetsvoorstel ter zake bij de Tweede kamer wordt ingediend.

1.2. Rapport van de Commissie-Zeevalking

De regering stelt op bladzijde 3 van de memorie van toelichting dat een groot aantal maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel voortvloeit uit de aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking, waaraan het koppelingsbeginsel mede ten grondslag ligt. De leden van de PvdA-fractie herinneren zich dat één van de centrale aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking was dat «illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen in beginsel van het gebruik van collectieve voorzieningen moeten worden uitgesloten, teneinde illegaal verblijf tegen te gaan». De commissie verbond daaraan enkele voorwaarden. Zij stelde dat het daarbij zou moeten gaan om voorzieningen waarbij de controle op het gebruik niet bij

voorbaat onmogelijk is, de beperking op het gebruik van voorzieningen doelmatig zou moeten zijn en geen belangrijke neveneffecten zou opleveren voor leden van minderheidsgroepen en dat rekening zou moeten worden gehouden met internationale verplichtingen. De commissie deed de aanbeveling dat in ieder geval de toegankelijkheid tot inkomensvervangende voorzieningen zou moeten worden beperkt. Deze leden haalden deze centrale aanbeveling van de Commissie-Zeevalking aan, omdat ze zich afvragen of de reikwijdte van het wetsvoorstel de doelmatigheid dient. Doordat dit wetsvoorstel zich niet beperkt tot de inkomensvervangende voorzieningen, maar zich uitstrekt tot onderwijs, gezondheidszorg en andere voorzieningen, rijst de vraag in hoeverre daarmee de effectieve bestrijding van illegaliteit gediend is en of geen disproportionaliteit ontstaat tussen de in te zetten maatregelen; de administratieve en personele kosten enerzijds en de werkelijke feitelijk te bestrijden aanwezigheid van illegalen anderzijds. Kan de regering op deze vraag ingaan? Waarom moet het koppelingsprincipe zich uitstrekken tot alle in het voorliggend wetsvoorstel genoemde terreinen, terwijl ten aanzien van bij voorbeeld het onderwijs en de gezondheidszorg geen volledige uitsluiting beoogd wordt? Met andere woorden, verwacht de regering dat door de reikwijdte van het koppelingsprincipe illegaal verblijf effectief wordt bestreden? Op grond van welke feitelijke onderzoeksgegevens zou een dergelijke conclusie getrokken kunnen worden? De leden van de PvdA-fractie betwijfelen of de bepalingen over onderwijs en gezondheidszorg in de Koppelingswet thuis horen.

Is de rechtvaardiging van het koppelingsprincipe voor de regering alleen gelegen in de principiële redenering namelijk de onverenigbaarheid van een vertrekplichtige vreemdeling (en illegaal) en het verkrijgen van uitkeringen, ontheffingen, verstrekkingen, voorzieningen etc. of is de rechtvaardigingsgrond mede gelegen in het misbruik van voorzieningen door personen die geen recht op die voorzieningen hebben?

De leden van de PvdA-fractie menen dat een combinatie van het principiële en het praktische aspect aan deze koppelingswet ten grondslag moet liggen en de in te zetten instrumenten daarop moeten zijn toegesneden. Deze vragen van deze leden zijn des te meer gerechtvaardigd nu verscheidene organisaties uit de gezondheidszorg en het onderwijs niet alleen grote bedenkingen hebben tegen deze wet, maar het koppelingsprincipe voor deze sectoren zelfs afwijzen. Kan de regering uiteen zetten welke knelpunten naast het principiële standpunt, zich voordoen in de praktijk en hoe groot het misbruik van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen is door niet hier rechtmatig verblijvende vreemdelingen?

Het valt de leden van de D66-fractie op dat de regering verder gaat dan de Commissie Binnenlands Vreemdelingentoezicht (Commissie-Zeevalking) in haar eindrapport van 18 maart 1991 doet.

– De aanbevelingen van de Commissie Zeevalking hadden betrekking op collectieve voorzieningen als huursubsidie, huisvesting en sociale zekerheid. In het wetsvoorstel gaat het blijkens artikel 8b Vreemdelingenwet ook om aanspraken jegens bestuursorganen. Het afgeven van een parkeervergunning wordt zo afhankelijk van de vraag of de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft. Deze leden veronderstellen dat een illegale vreemdeling die dit soort vergunningen heeft, zich niet een zodanige schijn van legaliteit heeft verworven dat daardoor de juridische beoordeling of hij in Nederland mag verblijven, wezenlijk wordt beïnvloed. Met andere woorden, deze leden vragen de regering of het opportuun is de Koppelingswet ook op dit soort aanspraken te richten.

– In de aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking kregen de gedoogde vreemdelingen wel recht op verscheidene collectieve voorzieningen. In het wetsvoorstel wordt vreemdelingen die in procedure zijn of die een VVTV-status hebben, in beginsel van het recht op deze voorzie-

ningen uitgesloten, tenzij de materiewet expliciet toekenning toestaat. Had de regering uitvoering aan de aanbevelingen willen geven, dan hadden alle categorieën vreemdelingen opgesomd in artikel 1b Vreemdelingenwet in beginsel juist wel aanspraak op collectieve voorzieningen moeten hebben. Deze vreemdelingen verblijven immers niet illegaal in Nederland en behoren in de visie van de Commissie-Zeevalking niet uitgesloten te worden van de toegang tot collectieve voorzieningen.

Als aanbeveling gaf de Commissie-Zeevalking mee dat de uitsluiting van illegalen doelmatig diende te zijn en geen belangrijke repercussies mocht hebben op leden van minderheidsgroepen. In de toelichting gaat de regering daar nauwelijks op in. Er is kritiek van de VVN en het NCB op beide aspecten. De leden van de D66-fractie betreuren het dat de Minister van Binnenlandse Zaken, coördinerend portefeuillehouder minderheden, het wetsvoorstel niet heeft medeondertekend. Een actieve betrokkenheid vanuit het aspect van integratie van minderheden zou de overtuigingskracht van het wetsvoorstel hebben kunnen versterken. Bij het onderdeel onderwijs komen deze leden daar nog op terug.

Wil de regering bij al deze opmerkingen van de leden van de D66-fractie stilstaan en uiteenzetten, waarom op deze punten van de aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking is afgeweken? Dit klemt te meer, nu de aanbevelingen van de commissie destijds door de regering zijn onderschreven.

De leden van de GPV-fractie wijzen ook op de aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking en de motie- Krajenbrink/Wiebenga. Daarin wordt alleen gesproken over het beperken van de toegang tot overheidsvoorzieningen bij illegaal bedrijf. Nu de beperking zich categorisch uitstrekt tot alle in artikel 1b sub 2 tot 5 Vreemdelingenwet genoemde categorieën Vreemdelingen achten de leden van de GPV-fractie een aanvullende motivering van meer algemene beperking van belang.

Voorts vragen deze leden of het wetsvoorstel in de huidige opzet wel voldoende tegemoet komt aan de operatie «minderheid – minder recht», waarin de overheid al jaren streeft naar wijzigingen van bepalingen waarin onderscheid tussen etnische minderheidsgroepen en autochtonen wordt gemaakt. Staat de Koppelingswet niet op gespannen voet met het integratie- en inburgeringsbeleid?

De leden van de GPV-fractie hebben moeite met de formele gelijkstelling van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen in dit wetsvoorstel. Deze leden menen dat een onderscheid tussen de verschillende verstrekkingen wellicht te rechtvaardigen valt. Het maakt immers nogal wat uit of het gaat om de verstrekking van individuele huursubsidie of om verstrekking van een parkeervergunning. Heeft de regering wel nadrukkelijk stilgestaan bij de differentiatie die valt aan te brengen tussen de verschillende verstrekkingen waar dit wetsvoorstel betrekking op heeft? Is de verplichting voor gemeenten om bij voorbeeld de gegevens van een aanvrager van een parkeervergunning bij het GBA te controleren niet een te zware eis gelet op het geringe materiële belang van een dergelijke vergunning? Van de verstrekking van een parkeervergunning kan ook niet gezegd worden dat daarmee een schijn van volkomen legaliteit wordt gecreëerd of dat daarmee een zodanig sterke rechtspositie wordt opgebouwd dat de illegaal of vreemdeling daarmee onuitzetbaar zou zijn geworden.

De leden van de GPV-fractie roepen in herinnering dat de aanbevelingen van de Commissie-Zeevalking alleen betrekking hadden op collectieve voorzieningen die illegalen een materieel voordeel verschaffen, zoals huursubsidie, huisvesting en sociale zekerheid. Het wetsvoorstel gaat verder nu ook verstrekkingen zonder of met slechts een gering materieel voordeel in beginsel niet ten goede kunnen komen aan vreemdelingen zonder status. Deze leden vragen of door de regering is overwogen een

scheiding aan te brengen tussen verstrekkingen met een materieel belang en verstrekkingen met geen of slechts een zeer gering materieel belang.

1.3. Voortraject

Bij de beschrijving van het voortraject verwijst de regering naar de mening van de leden van de CDA-fractie terecht naar de totstandkoming van de Wet invoering sociaal-fiscaal nummer gemeenten. In dit verband wijzen deze leden erop dat de afgelopen tijd meermalen berichten verschenen over fraude met SOFI-nummers. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de werking van het voorliggende wetsvoorstel wordt ondermijnd door deze fraude in het bijzonder gelet op de in de Koppelingswet voorziene uitsluiting van sociale verzekeringen. De regering heeft per slot van rekening in het wetsvoorstel gekozen voor de hoofdregel uitsluiting van de kring van verzekerden in plaats van uitsluiting aan de uitkeringskant. Bij de artikelsgewijze behandeling zullen de leden van de CDA-fractie hierop nog nader terugkomen.

In dit onderdeel van de memorie van toelichting rechtvaardigt de regering het koppelingsbeginsel in abstracto door het uitgangspunt dat de problemen die voor illegalen ontstaan, doordat zij Nederland niet eigener beweging verlaten, in beginsel aan hen zelf toerekenbaar zijn. De leden van de CDA-fractie zijn het eens met deze redenering en vragen in dit verband wat concreet de invoering van de wet betekent voor die illegalen die voorafgaande aan de inwerkingtreding ten onrechte gebruik maken collectieve voorzieningen?

De leden van de CDA-fractie menen dat dezen uitgesloten dienen te worden van de collectieve voorzieningen op het moment van inwerkingtreding van de wet. Ook op dit punt zullen deze leden nog nader terug komen bij de artikelsgewijze behandeling.

Voorts willen zij graag nader geïnformeerd worden over datgene wat de regering zich voorneemt te ondernemen met betrekking tot diegenen van wie door de koppeling van bestanden komt vast te staan dat zij hier illegaal verblijven.

Gesteld dat de regering antwoordt op de door de leden van de D66-fractie gestelde vraag over het lange uitblijven van een wettelijke regeling van het MVV-vereiste dat gewacht wordt op de evaluatie van de Vreemdelingenwet, dan rijst de vraag of een goede aanpassing van de Vreemdelingenwet in het kader van de koppelingsgedachte niet ook beter in samenhang met de evaluatie bekeken kan worden. De leden van de D66-fractie willen niet dat de rechtspraktijk keer op keer met veranderingen in de Vreemdelingenwet wordt geconfronteerd. Hun zijn klachten bekend van rechters, advocaten en andere beroepsgroepen uit de praktijk dat een Vreemdelingenwet die constant in de steigers staat, niet leidt tot een kwalitatief gebruik van die wet. Het zou in hun ogen wenselijker zijn alle noodzakelijke aanpassingen in één keer in werking te laten treden. Wat vindt de regering daarvan?

2. Grondbeginselen van het wetsvoorstel

2.1. Categorieën vreemdelingen

De leden van de PvdA-fractie hebben moeite met de verschillende aanduidingen in het voorliggende wetsvoorstel. Naast de omschrijving van «gemeenschapsonderdanen» worden in de memorie van toelichting aanduidingen gebruikt, zoals: «illegalen», «vreemdelingen in procedure», «illegalen en (nog) niet toegelatenen», «voorwaardelijk toegelatenen» en «onvoorwaardelijk toegelatenen». Deze leden hebben vooral moeite met het vaak naast en achter elkaar noemen van illegalen en «(nog) niet toegelatenen», «illegalen» en «vreemdelingen in procedure». Gaat het

hier niet om duidelijk te onderscheiden groepen? Deze leden maken zich zorgen over de verwarring die kan ontstaan voor bestuursorganen, als ze deze onderscheidingen bij hun werkzaamheden moeten betrekken. Is het uit overwegingen van vereenvoudiging en deregulering niet beter te zoeken naar onderscheidingen, waardoor voor de uitvoerende instanties eenvoudig is vast te stellen dat ze te maken hebben of met een illegaal of een rechtmatig hier verblijvende vreemdeling? In het verlengde van deze gedachte van deregulering en eenvoud stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag in hoeverre het principiële juist en tevens opportuun is om na eerst in artikel 1b de categorieën vreemdelingen die rechtmatig verblijven in Nederland genieten vast te stellen, vervolgens in artikel 86 het merendeel daarvan (de categorieën 1b, 2, 3, 4, 5) uit te sluiten van toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen? Deze leden kunnen vooralsnog niet inzien dat in een wetsvoorstel dat specifiek gericht is om illegalen van voorzieningen uit te sluiten, tevens rechtmatig hier verblijvenden van voorzieningen uitsluit.

Deze leden vinden de mogelijke associatie van voorwaardelijk toegelatenen en de overige categorieën van artikel 1b, 3, 4, 5 met «illegalen» zeer schadelijk voor de beeldvorming ten aanzien van asielzoekers en vluchtelingen. Ziet de regering dit gevaar? En zo ja, welke oplossingen denkt zij te vinden voor dit probleem?

Terecht stelt de regering dat het koppelingsbeginsel een genuanceerde uitwerking verdient. Immers, er zijn vreemdelingen die hier zijn met medeweten en billijking van de Nederlandse overheid hoezeer zij nog niet «toegelaten» zijn. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven deze genuanceerde uitwerking. Zij zijn echter niet overtuigd dat de conclusie die de regering trekt, gerechtvaardigd is. De regering stelt namelijk op bladzijde 6 van de memorie van toelichting dat niettemin per aanspraak gemotiveerd gerechtvaardigd moet worden waarom de vreemdelingen uit deze categorie voor bepaalde verstrekkingen in aanmerking behoren te komen. Het betreft hier de categorieën van artikel 1b, 2–5. Waarom moet er per aanspraak gemotiveerd gerechtvaardigd worden dat deze vreemdelingen voor bepaalde verstrekkingen in aanmerking behoren te komen? Is dit niet voldoende geregeld in de voor hen geldende wet- en regelgeving? Is hier niet sprake van een vergelijkbare situatie als die van een EU-onderdaan? In de artikelsgewijze toelichting op bladzijde 24 en 25 van de memorie van toelichting stelt de regering dat ook voor een EU-onderdaan beperkingen gelden voor zijn rechtmatig verblijf. Waarom vallen EU-onderdanen onder de werking van artikel 8b1 en de andere hier rechtmatig verblijvende categorieën vreemdelingen van artikel 1b, 2 t/m 5 niet? Wat is het wezenlijke verschil tussen deze categorieën wat hun rechtmatig verblijf aangaat?

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming de onderbouwing in de memorie van toelichting gelezen inzake de verenigbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel met de Nederlandse verdragspositie en met artikel 1 van de Grondwet. In dit verband verwijzen zij naar het onderscheid tussen bij voorbeeld de rechten van economisch actieve EU-onderdanen en de rechten van EU-werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheden hebben beëindigd of EU-studenten, zoals verwoord in de richtlijn nr. 90/365/EEG en richtlijn 90/366/EEG. Deze laatste mogen bij vestiging in een andere lidstaat geen beroep doen op een Nederlandse bijstandsregeling of studiefinanciering en mogen voor hun ziektekosten niet ten laste komen van het ziekenfonds ook al zouden zij, indien er in Nederland geen enkel onderscheid mogelijk zou zijn ten aanzien van diegenen die op ons grondgebied verblijven, daar normaal gesproken op grond van de in Nederland geldende regeling wel voor in aanmerking komen. Ook hier gold, toen deze richtlijnen werden overeengekomen, dat onderscheid tussen personen die op hetzelfde grondgebied verblijven, geoorloofd is, mits de onderscheidingen te rechtvaardigen zijn.

In deze zin onderschrijven de leden van de CDA-fractie de visie dat de kring van aanspraakgerechtigden op collectieve voorzieningen niet in alle gevallen alle rechtmatig verblijvende vreemdelingen omvat.

De regering stelt dat een aantal verstrekkingswetten al een koppelingsbepaling met de Vreemdelingenwet heeft, aldus de leden van de VVD-fractie. Gaat het hier om de koppelingen die op bladzijde 20 en 21 van de memorie van toelichting worden genoemd of gaat het ook nog om andere wetten? Zo ja, kan een aantal hier worden vermeld? Waarom worden deze wetten niet bij dit wetsvoorstel betrokken, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Voorts stelt de regering dat ten aanzien van wetten die aanspraken vestigen op vergunningen of ontheffingen, de wetgever reeds doende is dergelijke bepalingen in te voeren. Om welke wetten gaat het hier?

In een materiewet kan worden afgeweken van het koppelingsbeginsel, neergelegd in het voorgestelde artikel 8b van de Vreemdelingenwet. De wetgever zal dat uitdrukkelijk moeten motiveren. Gelet op de doelstelling van dit wetsvoorstel zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat voorzichtig moet worden omgegaan met het afwijken van het koppelingsbeginsel. Daar mag niet lichtzinnig mee worden omgegaan.

De leden van de D66-fractie merken op dat ook de Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland en het Nederlands Centrum Buitenlanders kritiek hebben op de classificatie-indeling van de regering, zo blijkt uit hun reacties op dit wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering of het rechtvaardig is bovenvermelde categorieën in beginsel alle rechten te ontzeggen. Waarom kiest de regering niet voor de wettelijke constructie dat deze categorieën in beginsel aanspraak kunnen maken op de toekenning van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan, tenzij de materiewet hen in een specifiek omschreven geval om een objectiveerbare en redelijke reden uitsluit?

Daarbij valt op dat de regering op bladzijde 8 van de toelichting melding maakt van een beperkt geclausuleerde toegang tot de arbeidsmarkt en tot bepaalde segmenten van de collectieve sector voor vreemdelingen die een VVTV-status hebben gekregen. Een meerderheid van de Tweede Kamer heeft echter in het debat met de Minister van Binnenlandse Zaken, coördinerend portefeuillehouder minderheden, naar voren gebracht dat de regering ruimhartiger diende te zijn met arbeids- en onderwijsmogelijkheden voor VVTV-ers. Achtergrond hiervan is dat meer dan 90% van de VVTV-ers na verloop van 3 jaar een VTV krijgt. Om hen dan gedurende de eerste drie jaar te beknotten in hun mogelijkheden te integreren door te werken en onderwijs te genieten, ging de meerderheid van de Tweede Kamer te ver. Zou de Minister van Justitie besluiten dat een vreemdeling met een VVTV-status toch kan terugkeren naar zijn land van herkomst omdat de algehele situatie aldaar is opgeklaard, dan heeft de vreemdeling in elk geval profijt gehad van de hier opgedane werkervaring en onderwijs. Zijn kansen in het land van herkomst op een beter bestaan nemen daardoor alleen maar toe, hetgeen de algehele situatie in dat land ten goede kan komen. Dat op zichzelf is weer een Nederlands belang, omdat het illegale immigratie tegen helpt te gaan. De tekst in de toelichting lijkt op gespannen voet met de opvatting van de meerderheid van de Tweede Kamer te staan.

Deze leden onderschrijven in grote lijnen de introductie en beschreven achtergronden van het begrip «gemeenschapsonderdaan».

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat voorwaardelijk toegelatenen, asielzoekers en andere vreemdelingen die nog in procedure zijn, worden uitgesloten. Dit roept niet alleen vragen op met betrekking tot het gelijkheidsbeginsel, maar tevens worden tegenstrijdige signalen

uitgezonden naar de samenleving. Enerzijds wordt aan nieuwkomers, waaronder de zogenaamde VVTV-ers, een inburgeringsprogramma aangeboden om gefaseerd te integreren in de Nederlandse samenleving, anderzijds dreigt deze categorie door dit wetsvoorstel te worden gestigmatiseerd als niet-verblijfsgerechtigde, dus illegaal. De leden van de GroenLinks-fractie maken zich ernstig zorgen over de negatieve signalen die van dit wetsvoorstel uitgaan.

De leden van de RPF-fractie stellen vast dat de bepalingen onder artikelen 1b en 8b centraal staan. Artikel 1b bepaalt in welke gevallen een vreemdeling geacht wordt hier rechtmatig te verblijven; artikel 8b regelt dat slechts rechtmatig hier verblijvende vreemdelingen aanspraak kunnen maken op voorzieningen. In discussie is of het laatste artikel in relatie tot de zogenaamde materiewetten inderdaad een zo wijde strekking heeft als is beoogd. Zou dat laatste niet het geval zijn, dan dient een uitsluitende bepaling in iedere materiewet apart te worden opgenomen. Ook de Raad van State wijst op dit vraagstuk. De aan het woord zijnde leden vragen of het overweging verdient deze bepaling in de Algemene wet bestuursrecht op te nemen, teneinde iedere twijfel over strekking en wettenhiërarchie weg te nemen.

Deze leden constateren dat het wetsvoorstel niet alleen betrekking heeft op de echte illegalen, maar ook op de gedoogden en op hen die nog in procedure verkeren. Uitgangspunt is in wezen iedere opbouw van rechten of zelfs verwachtingspatroon ter zake uit te sluiten, verwachtingspatronen die in de hand zouden kunnen worden gewerkt door voor bepaalde voorzieningen in aanmerking te komen. De vraag is of het een noodzakelijkerwijs met het ander samenhangt. In beginsel worden via de weg van het in aanmerking komen van voorzieningen toch geen verblijfsrechten opgebouwd. Een en ander is vooral afhankelijk van een overheid die daarover geen misverstanden laat bestaan. Ook op bladzijde 5 van het nader rapport wordt de verblijfsstatus losgekoppeld van de eventuele aanspraak op voorzieningen, als deze leden het goed zien. Naar hun oordeel hangt de redelijkheid van een uitzetting van een gedoogde of een in procedure verblijvende vreemdeling vooral af van de duur van het verblijf, niet van de mate waarin van voorzieningen gebruik wordt gemaakt. Het bovenstaande in aanmerking nemende, vragen deze leden wat nu feitelijk het doel van de wet is: het afgrenzen van het gebruik maken van Nederlandse voorzieningen door illegalen – in dat geval kan in beginsel worden volstaan met een optimale communicatie tussen de betrokken instanties (wat het voorstel overigens ook regelt) – of zijn er (ook) nevendoelen, te weten een ontmoedigingsbeleid ten opzichte van (potentiele) asielzoekers. De uitbreiding van de reikwijdte in de richting van ook anderen dan de illegalen doet dit laatste vermoeden. Zij vragen een nadere toelichting op dit onderdeel.

Overigens vragen deze leden hoe het terughoudende voorzieningenbeleid zich verhoudt tot de zogeheten gefaseerde integratie van vooral de VVTV-ers.

Het wetsvoorstel heeft bij de leden van de SGP-fractie de vraag opgeroepen of het onderscheid tussen legale en illegale vreemdelingen in feite niet vervangen moet worden door een onderscheiding in drie categorieën: legale – in de zin van toegelaten – vreemdelingen, illegale – in de zin van niet toegelaten – vreemdelingen en vreemdelingen die anderszins verblijfsgerechtigd zijn. Indien deze – globale – onderscheiding juist is, strekt het wetsvoorstel zich dan ook uit over de derde categorie?

Deze leden denken hierbij aan asielzoekers die nog in een (vervolg)-procedure verkeren, de voorwaardelijk toegelaten vluchtelingen, de zogenaamde beleidsmatig niet-verwijderbaren, de zogenaamde technisch niet-verwijderbaren en al degenen ten aanzien van wie, door achterstanden aan de kant van de overheid bij voorbeeld, niet tijdig een

(eind)beslissing is genomen. Is de regering het met deze leden eens dat de genoemde categorieën niet als illegalen kunnen worden aangemerkt? Is er een goede reden waarom deze categorieën verstoken zouden moeten blijven van alle overheidsvoorzieningen, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift het tegendeel wordt bepaald?

De leden van de GPV-fractie menen dat de koppeling tussen verschillende vormen van verblijfsrechtigheid aan verschillende aanspraken op overheidsvoorzieningen het belang van een spoedige statusverlening doet toenemen. Het is voor invoering van de Koppelingswet dus van essentieel belang dat met kracht ingezet wordt op een verdere verkorting van procedures.

De leden van de GPV-fractie vragen of er momenteel een terughoudend beleid gevoerd wordt wat betreft het verstrekken van een VVTV aan gedoogden. Het gevolg daarvan zou zijn dat velen verstoken blijven van de rechten die aan een VVTV zijn verbonden, zoals huisvesting in een gemeente, een persoonlijke toelage op grond van de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf, de mogelijkheden tot gefaseerde integratie en het gebruik maken van een inburgeringsprogramma. Nu de decentrale ROA per 1 januari 1996 wordt afgeschaft, wordt een spoedige procedure voor gedoogden van groot belang omdat gedoogden zonder VVTV anders immers drie jaar lang in de centrale opvang zullen verblijven. Zal dit leiden tot nieuwe capaciteitsproblemen in de centrale opvang?

Net als gedoogden hebben ontheemden na invoering van dit wetsvoorstel alle belang bij een spoedige behandeling van hun asielverzoek. Toegelaten vluchtelingen en houders van een VTV-humanitair hebben immers een onvoorwaardelijke verblijfstitel in de zin van artikel 1b sub 1, hetgeen betekent dat zij meer aanspraken op voorzieningen kunnen doen gelden dan zij die een voorwaardelijke verblijfstitel hebben in de zin van sub 2. Hoewel de leden van de GPV-fractie van oordeel zijn dat voor verschillende categorieën vreemdelingen, mits gemotiveerd, verschillende aanspraken op overheidsvoorzieningen kunnen gelden, achten zij het niet gerechtvaardigd dat houders van een voorwaardelijke verblijfstitel enkel om reden van traag verlopende procedures geen aanspraak kunnen vestigen op voorzieningen die aan vreemdelingen in de zin van artikel 1b sub 1 Vreemdelingenwet zijn voorbehouden.

De leden van de SP-fractie begrijpen uit het wetsvoorstel dat de kring van aanspraakgerechtigden per verstrekkingwet verschillend is. Zij zijn er vooralsnog niet van overtuigd dat het gemaakte onderscheid naar verblijfspositie de toets met onder meer artikel 26 IVBPR kan doorstaan. Zij zijn er in het bijzonder niet van overtuigd dat een objectieve rechtvaardigingsgrond is gegeven. Het tegengaan van illegaal verblijf kan een objectieve rechtvaardigingsgrond zijn, maar is dat naar de mening van de leden van de SP-fractie niet ten opzichte van vreemdelingen die hier met toestemming van de Nederlandse overheid verblijven.

Ook bij de toetsing aan artikel 26 IVBPR komt de vraag terug of dergelijk verstrekkingen als voorgesteld wel noodzakelijk zijn om de doelstelling van dit kabinet te bereiken en of er geen andere minder vergaande middelen zijn. Deze leden denken daarbij onder meer aan de reeds doorgevoerde maatregelen met betrekking Wet op de identificatieplicht, de controle op verblijfstitel bij afgifte van een sociaal fiscaal nummer en de koppeling van gegevensbestanden, waardoor illegale vreemdelingen uitgeschreven zullen worden uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Wat zijn de effecten in de praktijk van deze maatregelen voor de verschillende categorieën vreemdelingen?

De leden van de SP-fractie vragen bovendien of de regering de rechtmatigheid van het gemaakte onderscheid heeft getoetst aan overige verdragen zoals het ILO-Verdrag nr. 118, het Europees Verdrag inzake

sociale zekerheid en het Europees Verdrag betreffende Sociale en Medische Bijstand. Op grond van welke argumenten meent de regering dat het wetsvoorstel niet in strijd is met deze verdragen?

2.2. De voorwaardelijk toegelatenen

De regering motiveert op bladzijde 10 waarom de voorwaardelijk toegelatenen, de procederenden, de kortverblijvers en de beleidsmatig onuitzetbaren niet het algemeen recht op aanspraken, zoals gesteld in artikel 8b hebben, aldus de leden van de PvdA-fractie. «De koppeling leidt in deze gevallen in principe tot uitsluiting tenzij de wet het tegendeel alsnog uitdrukkelijk – dus: in de formele wetstekst – bepaalt».

De leden van de PvdA-fractie onderkennen dat er beperkingen zijn in het recht op aanspraken in het algemeen voor deze categorieën vreemdelingen. Dat neemt echter niet weg, dat ze rechtmatig hier te lande verblijven en aparte voorliggende voorzieningen voor hen gelden. Deze vreemdelingen kunnen, aldus deze leden, niet gelijk gesteld worden aan illegalen. Onderschrijft de regering deze zienswijze?

Zo ja, ziet zij mogelijkheden om het onderscheid tussen deze categorieën vreemdelingen en illegalen in de wettekst van artikel 8b te maken?

De leden van de SP-fractie hebben de stellige indruk dat de huidige regelgeving deze groep al uitsluit van voorzieningen dan wel dat voor deze groep voorliggende voorzieningen zijn gecreëerd. Zij vragen dan ook voor welke voorzieningen deze categorie naar de mening van de regering op grond van de huidige wetgeving nog wel in aanmerking kan komen en krachtens het wetsvoorstel niet. Kan zij dit per voorziening aangeven?

2.3. De procederenden, de kortverblijvers en beleidsmatig onuitzetbaren

Het voorgestelde artikel 1b van de Vreemdelingenwet bepaalt welke vreemdelingen rechtmatig in Nederland verblijf genieten. Onder welke categorie vallen diegenen die technisch en beleidsmatig niet uitzetbaar zijn? Welke aanspraken hebben deze personen op de diverse voorzieningen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Op welke wijze wordt er omgegaan met afgewezen asielzoekers die technisch niet verwijderbaar zijn, maar wel meewerken aan de pogingen tot uitzetting?

Voorts willen deze leden graag weten of het de bedoeling is dat alle beleidsmatig en technisch niet-verwijderbare vreemdelingen een voorlopige vergunning tot verblijf (VVTV) krijgen? Zo ja, hoe verhoudt dat zich tot het terughoudende beleid dat wordt gevoerd ten aanzien van het verstrekken van een VVTV?

Ten aanzien van de positie van de niet-uitzetbare niet-toegelatenen vragen de leden van de RPF-fractie een nadere toelichting op het standpunt van de regering hen als illegalen te betitelen. In beginsel heeft de overheid immers weet van hun bestaan. Zij worden bewust, zij het noodgedwongen, gedoogd. Alleen om – bij voorbeeld technische redenen wordt niet tot uitzetting overgegaan. In hoeverre kan in dergelijke gevallen met recht worden gesproken van illegaal verblijf, zeker als ook de «illegaal» zelf er niet in slaagt om naar het land van herkomst terug te keren?

Ook over de uitsluiting van voorzieningen voor procederenden hebben de leden van de SP-fractie hun twijfels. Zij stellen zich voor dat in een aanmerkelijk aantal gevallen vreemdelingen een kansrijke aanvraag voor een verblijfsvergunning hebben lopen. Als gevolg van de trage afhandeling van deze aanvraag door de plaatselijke vreemdelingendienst en het Ministerie van Justitie komt volgens het wetsvoorstel de betrokkene niet

in aanmerking voor voorzieningen waarop hij wel aanspraak zou hebben kunnen maken in geval op zijn aanvraag eerder een beslissing was genomen. Onderkent de regering dit probleem?

Een verblijfsvergunning zal bovendien als ingangsdatum de datum van aanvraag hebben. Dit betekent dus dat een vreemdeling over een achterliggende periode alsnog in het bezit wordt gesteld van een verblijfsvergunning. Betekent dit dat de vreemdeling met terugwerkende kracht aanspraak zal kunnen maken op de voorzieningen? In het wetsvoorstel is hierover niets bepaald. Zij zien een probleem voor de praktijk en gaarne vernemen zij het standpunt van de regering.

De leden van de SP-fractie hebben tevens een vraag over de tijdelijk in Nederland verblijvenden op grond van artikel 25 Vreemdelingenwet. Voor zover bij hen bekend wordt aan betrokkene tijdelijk verblijf toegestaan wegens zodanig ernstige medische omstandigheden dat uitzetting niet verantwoord is te achten. Is het dan wel gerechtvaardigd om deze persoon uit te sluiten van alle voorzieningen met alle gezondheidseffecten van dien, zo vragen zij. Juist deze vreemdeling zal toch in ieder geval gebruik moeten maken van een medische voorziening en een voorziening in de kosten van levensonderhoud.

2.4. Het eigenlijke koppelingsbeginsel

De leden van de CDA-fractie menen dat een ondubbelzinnige effectivering van het beoogde koppelingsbeginsel het noodzakelijk maakt dat als basisbeginsel conform artikel 8 b eerste lid aanspraken op de toekenning van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen slechts gegund worden aan vreemdelingen indien zij onvoorwaardelijk toegelaten zijn. Deze leden zien wel in dat er bepaalde gronden zijn voor een genuanceerde uitwerking van het koppelingsbeginsel ten aanzien van de niet toegelaten, maar wel rechtmatig verblijvende vreemdelingen. Deze leden kunnen dan ook instemmen met de beoogde onderverdeling in onvoorwaardelijk toegelatenen en de vrij circulerende gemeenschapsonderdanen, de voorwaardelijk toegelatenen, de procederenden, de kortverblijvers en de beleidsmatig onuitzetbaren. Op deze wijze kan bij een genuanceerde uitwerking, aan de hand van deze onderverdeling de materiewetgeving toegespitst op de behoefte en met inachtneming van de doeleinden van de Koppelingswet, in uitzonderlijke gevallen het koppelingsbeginsel meer of minder ver worden geïmplementeerd. Wel willen de leden van de CDA-fractie meer informatie over: a) de controlemogelijkheid. Hoe meer subcategorieën er zijn met onderscheidene aanspraken, hoe moeilijker het wordt te controleren of betrokkene wel of geen recht heeft op de aanspraak. b) de mogelijkheid dat de genuanceerde uitwerking in de praktijk het beoogde koppelingsbeginsel onderuit haalt. Zij vragen derhalve een nadere toelichting op de genuanceerde uitwerking wat betreft de controle en de ingebouwde garanties die ervoor moeten zorgdragen dat de genuanceerde uitwerking niet zal leiden tot een situatie waarin ten onrechte gebruik gemaakt zal worden van collectieve voorzieningen.

De toelichting op het wetsvoorstel maakt duidelijk dat naast de in het wetsvoorstel opgenomen materiewetten nog een categorie materiewetten bestaat die in de komende tijd zullen moeten worden aangepast aan het koppelingsbeginsel in de Vreemdelingenwet. De overgangsbepalingen regelen wat rechtens is in de tussenliggende periode. Het heeft de voorkeur van de leden van de GPV-fractie dat alle relevante materiewetten met spoed worden aangepast aan het voorliggende wetsvoorstel. Waarom zijn de relevante materiewetten niet nu reeds in het wetsvoorstel opgenomen? Maakt het opnemen van een algemene norm in de vorm van het koppelingsbeginsel het niet noodzakelijk dat reeds bij behandeling van

dit wetsvoorstel duidelijkheid bestaat over de wijze waarop alle relevante materiewetten uitzonderingen op de hoofdregel bevatten?

2.5. Het verblijfsrecht of de rechtmatigheid van het verblijf moet blijken uit een bescheid

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regering van oordeel is dat «het koppelingsbeginsel alleen dan uitvoerbaar is indien de discussie omtrent de rechtmatigheid van het verblijf blijft voorbehouden aan het gremium dat daaromtrent uiteindelijk te beschikken heeft de discussie dient zich niet te verplaatsen naar de loketten waarachter de ambtenaar zit en die belast is met de beoordeling van de rechtmatigheid van de aanspraak als zodanig». De regering stelt dat het voorgestelde koppelingsstelsel niet kan werken indien de vreemdeling zou beschikken over een verblijfsrecht dat niet is af te leiden uit de gegevens in de GBA en ook niet blijkt uit een geschrift waarover de vreemdeling beschikt.

Dit standpunt van de regering roept bij deze leden een aantal vragen op. Ten eerste zouden zij willen vernemen wat de stand van zaken is van de uitvoering van de GBA en de koppeling met het VAS. Ten tweede zouden ze willen vernemen welke verblijfsrechtelijke posities zijn opgenomen in de GBA en welke in het VAS en of ze voldoen aan de vereisten voor een effectief koppelingssysteem. Ten derde vragen ze of de uitvoerende ambtenaren belast met de beoordeling van de rechtmatigheid van een aanspraak, in staat zijn of in staat zullen worden gesteld om een beslissing voor de afzonderlijke categorieën vreemdelingen te nemen. Wordt het voor deze ambtenaren niet zeer ingewikkeld om per aanspraak na te gaan of voor de betrokken vreemdeling recht op een voorziening en verstrekking bestaat? Is de kans op een geweldige bureaucratie niet aanwezig? Komt het in de huidige praktijk voor dat gegevens verschillend opgenomen worden in het VAS en GBA? Nogmaals wat betekent dit systeem in termen van personele inzet, financiële middelen en ongemak voor de diensten zelf en de vreemdeling?

Ten vierde vragen deze leden wat de consequenties zijn voor de invoering van de Koppelingswet indien aan de logistieke randvoorwaarden zoals op bladzijde 21 van de memorie van toelichting zijn omschreven niet is voldaan. Zal de invoering van de Koppelingswet in dat geval uitgesteld worden?

Met de regering zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat de ambtenaar achter het loket over duidelijke informatie moet kunnen beschikken over de verblijfspositie van de vreemdeling die een aanspraak geldend wil maken, wil hij kunnen beoordelen of de betrokkene terecht een aanspraak doet. De regering gaat ervan uit dat door de invoering van het stelsel van GBA in belangrijke mate in deze ondubbelzinnige informatiebehoefte kan worden voorzien.

In dit verband wijzen de leden van de CDA-fractie erop dat het dan noodzakelijk is dat vaststaat dat diegenen die volgens de gegevens in de GBA een bepaalde verblijfspositie hebben, deze ook bezitten. Deze leden hebben in het recente verleden in het bijzonder gewezen op de grote verschillen (rond de 25 000 personen) die er bij voorbeeld in Amsterdam waren tussen het aantal personen dat in de GBA opgenomen was en het aantal dat volgens de dossiers van de vreemdelingenpolitie een legale status had. De leden van de CDA-fractie willen dan ook van de regering informatie verkrijgen over de huidige stand van zaken in bij voorbeeld Amsterdam, maar ook elders. Voorts willen zij vernemen welke garanties er zijn bij de inwerkingtreding van de Koppelingswet dat diegenen die op grond van de gegevens van de GBA gebruik kunnen maken van collectieve voorzieningen, ook werkelijk daartoe gerechtigd zijn. De recente informatie over grootschalige fraude met kinderbijslag in 's-Gravenhage versterken, naar de mening van deze leden, deze noodzaak.

De regering gaat er terecht van uit dat door de koppeling van het VAS en de GBA en de verstrekking van de gegevens aan overheidsinstanties die collectieve voorzieningen verstrekken, deze automatisch de actuele informatie verkrijgen over het verblijfsrecht van de vreemdeling die een beroep doet op de voorzieningen. Dit doet de vraag rijzen wanneer die beoogde koppeling van het VAS en de GBA zal plaatsvinden? De leden van de CDA-fractie zouden graag, uitvoeriger dan in de memorie van toelichting, op de hoogte gebracht worden van de stand van zaken.

Voor een effectieve toepassing van dit wetsvoorstel is het noodzakelijk dat het Vreemdelingenadministratie-systeem (VAS) en de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) op elkaar worden aangesloten. Kan worden gewaarborgd dat de koppeling van het VAS en de GBA tijdig plaatsvindt, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hier vragen zij ook aandacht voor het feit dat het VAS 18 verblijfstitels kent en het GBA 10. Het is dus te verwachten dat het aanleveren van titels tot problemen zal leiden. Op welke wijze wordt dit opgelost? Bij de uitvoering van deze wet zijn vele instanties en personen betrokken. Hoe denkt de regering ervoor zorg te dragen dat deze personen adequaat worden geïnstrueerd, opdat de wet goed wordt uitgevoerd?

Het is de leden van de VVD-fractie gebleken dat het voorkomt dat de naam op het verblijfsdocument van een vreemdeling niet gelijk is aan de naam in de GBA. Dit kan, als het gaat om asielzoekers, een gevolg zijn van het feit dat bij het «intake»-gesprek geen specifieke deskundigheid aanwezig is met betrekking tot het internationaal personen- en familie-recht en namenrecht. Het komt dus voor dat de namen verkeerd worden weergegeven, allereerst in het VAS en vervolgens in de GBA. Dit leidt tot problemen. Op welke wijze kan dat worden opgelost? Zou een oplossing kunnen zijn dat bij het «intake»-gesprek een deskundige op de bovengenoemde terreinen aanwezig is, opdat vanaf het begin de juiste gegevens worden genoteerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De regering schrijft nogal optimistisch dat de noodzakelijke gegevens over het verblijfsrecht van de vreemdeling, opgenomen in zijn persoonslijst, zullen worden aangeleverd vanuit het Vreemdelingenadministratiesysteem (VAS) in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), waardoor een sluitend systeem ontstaat. De overheidsinstanties die bij voorbeeld collectieve voorzieningen verstrekken, kunnen uit de gekoppelde gegevens actuele informatie halen over het verblijfsrecht van de vreemdeling.

De leden van de D66-fractie verwachten moeilijkheden bij de invoering van de gegevens in het GBA. Veel vreemdelingen hebben geen documenten. Hun namen zijn moeilijk te spellen. De vreemdeling kan in het VAS onder een enigszins anders gespelde naam zijn vermeld dan bij een andere overheidsinstantie. Bovendien kent het VAS 18 verblijfstitels en het GBA 10. Zal de vertaling van het ene naar het andere systeem vlekkeloos verlopen?

Is het juist dat overal in Nederland het VAS hetzelfde is? Of hanteert bij voorbeeld de vreemdelingenpolitie Amsterdam een eigen model? Of beperkt zich het verschil tot het in eigen beheer ontwikkelen? Is het juist dat bij de pilotprojecten VAS/GBA Brabant Zuid-Oost en Kennemerland de aanlevering van verblijfstitels aan het GBA en de «intake»- en registratie-procedure van vreemdelingen niet is meegenomen? Zo ja, wat was daarvan de reden?

Zowel de VVN en het NCB wijzen op problemen bij de technische uitvoering van de Koppelingswet.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het niet verstandig is om eerst alle technische onvolkomenheden weg te werken en al het personeel dat met invoering van persoonsgegevens van vreemdelingen te maken heeft, deugdelijk te informeren over de Koppelingswet en het

belang van een ondubbelzinnige registratie, waarna pas tot invoering van de Koppelingswet wordt overgegaan. De leden van de D66-fractie zijn bevreesd dat anders een registratiechaos kan ontstaan, waar vreemdelingen de dupe van kunnen worden.

De leden van de RPF-fractie stellen vast dat de verklaring van verblijfsrecht voor de vreemdeling van groot belang is. Deze zal moeten overeenstemmen met de achterliggende registratie in het VAS en vervolgens het GBA. De GBA-registratie is vooral belangrijk omdat het GBA in eerste aanleg voor de verscheidene betrokken uitvoeringsinstanties als vraagbaak dient. Duidelijk is dat hierover geen misverstanden moeten rijzen. Nu het GBA 10 verblijfstitels kent, en het VAS veel meer, lijkt het dat gemakkelijk moeilijkheden op dit punt kunnen ontstaan. Zal de koppeling op dit punt op adequate wijze tot stand kunnen worden gebracht? Kan uit de verklaring van verblijfsgerichtigheid waarom de vreemdeling kan vragen, op gemakkelijke manier worden afgeleid hoe vervolgens in het GBA moet worden geregistreerd?

De leden van de SGP-fractie wijzen in het verband van de controle op de verblijfsstatus door uitvoerende organen op het probleem van de aanzienlijke verfijning die in de loop der tijd is opgetreden in de soorten verblijfsstatussen. Onderkent de regering dit verschijnsel in het kader van de uitvoering van de wet? Hoeveel verblijfstitels kent het VAS? En de GBA? Wat betreft de koppeling tussen de GBA en het VAS en de mogelijkheid tot volledige registratie van vreemdelingen in de GBA plaatsen deze leden vraagtekens bij de optimistische verwachtingen van de regering. Zal, zolang een technische koppeling niet mogelijk is en men dus aangewezen is op handmatige administratie, het vaststellen en controleren van de verblijfspositie van de vreemdeling niet een buitengewoon arbeidsintensieve belasting voor de uitvoerende en controlerende organen vormen?

Is het waar dat bij de pilotprojecten met betrekking tot de koppeling VAS-GBA in Brabant Zuid-Oost en Kennemerland, de aanlevering van verblijfstitels aan de GBA en de «intake»- en registratieprocedure van vreemdelingen niet is meegenomen?

De leden van de GPV-fractie vragen of voorzien is in een opschoningsactie van de GBA voordat de koppeling tussen VAS en GBA tot stand wordt gebracht. Het lijkt deze leden onwenselijk dat illegalen die nu reeds zijn opgenomen in de GBA, daarin geregistreerd blijven en daarmee aanspraak blijven maken op verstrekkingen die hun rechtens niet toekomen.

Deze leden merken voorts op dat veel vluchtelingen niet of niet volledig geregistreerd zijn in de GBA omdat het voor hen niet mogelijk is de gevraagde documenten te over leggen. De wet GBA schrijft voor dat gegevens voor de administratie alleen aan sterk brongebonden documenten mogen worden ontleend. In veel gevallen is het voor vluchtelingen wegens de toestand in hun land van herkomst niet mogelijk die brongebonden documenten te achterhalen. Deze leden informeren in dit verband naar het beleid van gemeenten ten aanzien van het opnemen van gegevens in de GBA op grond van een beëdigde verklaring. Voor zover hun bekend, maken gemeenten daarvan een zeer terughoudend gebruik. Is het, gelet op de inhoud en strekking van dit wetsvoorstel, niet noodzakelijk dat gemeenten ruimhartiger omgaan met de mogelijkheid om op grond van een beëdigde verklaring gegevens van een vluchteling in de GBA op te nemen. Daaruit vloeien voor de vluchteling immers rechtstreeks bepaalde aanspraken op overheidsverstrekkingen voort. Kunnen de gestelde betrouwbaarheid en actualiteit van de GBA als het gaat om de gegevens voor deze groep vluchtelingen wel hard worden gemaakt?

De leden van de GPV-fractie vragen of het juist is dat het VAS veel meer verblijfstitels kent dan de GBA. Is dit verschil in soorten verblijfstitels geen bedreiging voor een goede koppeling van het VAS en de GBA? Is het juist dat de aanlevering van verblijfstitels aan de GBA en de «intake»- en registratieprocedure van vreemdelingen niet is meegenomen in de pilotprojecten in Brabant Zuid-Oost en Kennemerland? Kan dan nog wel worden gesproken over een voldoende inzicht in de (uitvoerings)-technische haalbaarheid van de koppeling van VAS en GBA? Komen de in de Koppelingswet opgenomen verblijfsposities werkelijk overeen met die in de GBA?

De leden van de GPV-fractie vragen of bij de koppeling tussen VAS en GBA de wijze waarop een houder van een VTV staat geregistreerd, recht doet aan het integratietraject dat aan deze verblijfstatus is verbonden. Kunnen deze verblijfsgerechtigden naarmate zij langer in Nederland verblijven meer aanspraken op voorzieningen laten gelden? Het is deze leden uit de toelichting niet geheel duidelijk geworden of ieder bestuursorgaan of iedere instelling zonder meer de GBA mag raadplegen om de verblijfsstatus van een vreemdeling na te gaan.

De leden van de SP-fractie hebben begrepen dat ieder uitvoeringsorgaan de informatie over de rechtmatigheid van het verblijf zal kunnen verkrijgen uit de koppeling tussen het VAS en de GBA.

Heeft de regering kennis genomen van de kritieken van Vluchtelingenwerk en het NCB op de technische uitvoering en de te verwachten logistieke problemen en wat is hierop haar reactie?

2.6. Drie uitzonderingen

Op bladzijde 32 vermeldt de regering dat «voorstelbaar is dat een school periodiek nagaat of de toegelaten vreemdelingen nog voldoen aan de door de wet gestelde voorwaarden. Ook denkbaar is dat in de administratie aantekening gehouden wordt van tijdstippen waarop ten aanzien van een vreemdeling een controle uitgevoerd moet worden, bij voorbeeld op het moment dat hij niet leerplichtig wordt, bij het begin van het schooljaar of op het moment dat de verblijfsvergunning verloopt». De leden van de PvdA-fractie willen geïnformeerd worden over de praktische consequenties van het hierboven gestelde voor zowel de leerkrachten, de administratie van de scholen en de leerlingen zelf.

Deze leden zijn van mening dat, indien in het kader van dit wetsvoorstel een dergelijke praktijk zal worden geïntroduceerd, de school een verlengstuk van de politie als rechtshandhaver wordt. Dit is een onwenselijke situatie.

De regering erkent dat de verwijdering van leerlingen als pijnlijk wordt ervaren. Ook in de huidige situatie – zonder de Koppelingswet – worden leerlingen van niet rechtmatig hier verblijvende ouders verwijderd. Waarom wordt in het voorliggende wetsvoorstel gekozen voor een dergelijke vergaande betrokkenheid van de school bij de verwijdering van leerlingen, kinderen van illegale vreemdelingen? Weegt dit systeem op tegen de schade die in het schoolklimaat zal ontstaan? Waarin voldoet de huidige situatie van verwijdering van illegalen met hun kinderen niet, zodat deze bepalingen in de Koppelingswet moeten worden opgenomen?

De regering spreekt over een overheidsdekking ten koste van de rijksbegroting van kosten van medische zorg die in acute medische noodsituaties door zorgverleners aan illegalen is verleend. De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering in dit verband alleen de illegalen noemt, maar niet andere onverzekerden die in acute medische noodsituaties verkeren. Waarom wordt deze beperking aangebracht? Zorgverplichtingen zoals in de artikelen 255 en 450 van het Wetboek van Strafrecht hebben immers betrekking op allen die in acute nood zijn?

Ware het niet beter om over medische zorg in acute noodsituaties voor onverzekerden te spreken? De vervolgvraag is dan of deze bepalingen in deze Koppelingswet thuis horen, omdat het hier niet het illegaal of legaal zijn in het geding is, maar het in acute medische noodsituatie verkeren. Er wordt dan niet over financiering van medische zorg voor illegalen, maar over niet-verzekerden gesproken. Ook voor de beeldvorming kan deze zienswijze van belang zijn. Wil de regering op deze gedachtengang reageren? Voorts vragen deze leden of het koppelingsprincipe consequenties zal hebben voor de in de praktijk gegroeide netwerken van medische zorg voor onverzekerden (zwerfers, verslaafden of medische toeristen) en welke.

De leden van de CDA-fractie menen ook los van de internationale verplichtingen op basis van het EVRM en het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten dat in Nederland kinderen in de leerplichtige leeftijd, ook al zijn zij illegaal, de toegang tot het onderwijs niet kan worden onthouden. De vorming in deze levensfase is zo essentieel dat de schade die men bij het onthouden van onderwijs toebrengt aan betrokkene, niet opweegt tegen het gegeven dat de desbetreffende kinderen hier illegaal verblijven.

Dit staat wat deze leden betreft overigens los van het gegeven dat aan het genieten van onderwijs naar hun mening geen enkel recht mag worden ontleend met betrekking tot de verblijfsstatus.

Anders is het, zoals ook de regering stelt, wat betreft de niet-leerplichtige illegalen. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie worden terecht maatregelen voorzien om deze categorie onderwijszoekenden de toegang tot het onderwijs te ontzeggen, wel zouden deze leden een nadere toelichting op de controle verkrijgen die tot stand gebracht zal worden om metterdaad de onderwijsvoorzieningen uit te sluiten voor niet-leerplichtige illegalen.

De tweede uitzondering betreft rechtsbijstand. De leden van de CDA-fractie vragen of de werking van artikel 6 EVRM inderdaad zo ver gaat als regering in de memorie van toelichting suggereert. Kan de regering nader beargumenteren waarom illegalen op basis van artikel 6 EVRM in aanmerking komen voor rechtsbijstand. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie kan dit toch niet gelden voor alle gevallen, zoals (maar niet uitsluitend) civiele procedures.

De derde uitzondering betreft het niet uitsluiten van medische zorg in geval het leven of de gezondheidstoestand van betrokkene dan wel de Nederlandse volksgezondheid ernstig in gevaar worden gebracht. Met de regering zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat in zulke gevallen medische zorg niet onthouden kan worden aan de betrokkene, los van de vraag of de betrokkene hier legaal dan wel illegaal verkeert.

De uitwerking van dit beginsel roept echter wel vragen op bij deze leden. Uit de toelichting wordt allereerst naar de mening van de CDA-fractie niet geheel duidelijk of er werkelijk een verschil gemaakt wordt tussen medische zorg in het algemeen en medische zorg in geval het leven of de gezondheidstoestand ernstig gevaar loopt. Weliswaar wordt er met betrekking tot het beoogde financieringsfonds gesteld dat zorgverleners zich tot dit fonds kunnen wenden in gevallen van acute noodsituaties – waaronder wordt verstaan situaties waarin sprake is van ogenblikkelijk levensgevaar of een acute of vitale hulpeloze toestand, waarbij verlening van medische zorg niet kan worden uitgesteld zonder het leven of de gezondheidstoestand van de betrokkene ernstig in gevaar te brengen –, maar in de reactie op het advies van de Ziekenfondsraad wordt weer gesproken over noodzakelijke zorg. De leden van de CDA-fractie hechten eraan dat het onderscheid helder is. Medische zorg kan noodzakelijk zijn, zonder dat er sprake is van ernstig gevaar voor het

leven van de patiënt of ernstig gevaar voor de volksgezondheid bij uitblijven van de behandeling.

Deze leden willen dan ook nadere informatie over de controle op de medische hulpverlening in geval er een beroep wordt gedaan op financiering uit het beoogde fonds.

Daarnaast zouden de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting willen ontvangen op de waarborg dat er metterdaad hulp verleend wordt in geval er werkelijk sprake is van ernstig gevaar voor het leven of de volksgezondheid van de betrokkene.

Voorts merkt de regering in de memorie van toelichting op dat de kosten van preventieve gezondheidszorg, ook ten behoeve van illegalen thans reeds gefinancierd worden ten laste van de begroting. Ook hier geldt wederom naar de mening van de leden van de CDA-fractie dat niet alle preventieve gezondheidszorg noodzakelijk is om daarmee gevaar voor de Nederlandse volksgezondheid uit te bannen of noodzakelijk is om ernstig gevaar voor het leven van de patiënt te vermijden. Gaarne ontvangen deze leden nadere informatie wat de regering precies onder preventieve gezondheidszorg verstaat.

De overheid wil voorzien in een zekere dekking van het risico dat overheidsinstellingen en particulieren zullen hebben ten gevolge van het verlenen van hulp aan onrechtmatig hier verblijvenden in geval van acute medische nood, aldus de leden van de VVD-fractie. Wat moet worden verstaan onder «zekere dekking»? En wat moet worden verstaan onder acute medische nood? Kunnen hiervan voorbeelden worden gegeven? Welke instellingen en personen komen precies in aanmerking voor een bijdrage uit dat fonds? Welke instantie gaat het fonds beheren? Geldt het fonds alleen voor illegalen of ook voor andere onverzekerden? De leden van de VVD-fractie zijn het eens met het verlenen van medische hulp aan illegalen die in acute nood verkeren. Daaraan willen zij niets afdoen, maar zij hebben moeite met het formaliseren van die hulp via een fonds. Zij gaan er vanuit dat in eerste instantie de hulpverlener gewoon zijn kosten declareert bij diegene die de hulp ontvangt. Voorts vragen zij in dit verband of artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht ook van toepassing is op bij voorbeeld artsen en andere geneeskundige hulpverleners.

Voorts stelt de regering dat in het kader van de Koppelingswet illegalen zich niet langer tegen ziektekosten kunnen verzekeren. Kan iemand die onrechtmatig in Nederland verblijft en wordt ontmaskerd als een illegaal, aanspraak maken op de verzekering voor de periode dat nog premie is betaald? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een antwoord op deze vraag.

Artikel 8b maakt in het tweede lid een uitzondering op het koppelingsbeginsel voor leerplichtige kinderen van illegalen. Daarmee stemmen de leden van de D66-fractie van harte in. Kinderen van illegalen mogen niet de dupe worden van het ontbreken van een verblijfsrecht van hun ouders. Om hun de kans te geven een menswaardig bestaan op te bouwen, waar ook ter wereld, is het noodzakelijk dat zij onderwijs genieten. Uitsluiting zou er in de praktijk op neer kunnen komen dat deze kinderen op straat gaan zwerven met alle voorspelbare nadelige gevolgen van dien.

De regering zet vervolgens uiteen dat zij internationaalrechtelijk niet gehouden is illegale jongeren die niet de leerplichtige leeftijd hebben, onderwijsfaciliteiten te bieden. De redenering van de regering wordt verder uitgewerkt in de artikelen II, III en IV. Jongeren die niet meer de leerplichtige leeftijd hebben, worden niet tot de school toegelaten dan wel onmiddellijk van school verwijderd.

Op zichzelf lijkt de juridische argumentatie van de regering de leden van de D66-fractie niet onhoudbaar te zijn. Desondanks vragen zij of de opstelling van de regering wijs is. De regering stelt dat de door haar

voorgestelde beperkingen zich uitstrekken tot de categorie van «echte illegalen», dat wil zeggen de niet-toegelaten vreemdelingen die niet leerplichtig zijn. Betekent dit dat jongeren die met hun ouders naar Nederland zijn gekomen als asielzoeker, maar van wie het asielverzoek is afgewezen, terwijl zij beleidsmatig niet uitzetbaar zijn, niet voor onderwijs in aanmerking komen? Kan de regering precies definiëren wie onder het begrip «echte illegalen» moeten worden verstaan? De leden van de D66-fractie voorzien onverkwikkelijke situaties, als de regering ernst maakt met het onmiddellijk verwijderen van illegale jongeren van school, wanneer zij niet meer de leerplichtige leeftijd hebben. Dit kan er in de praktijk op neer komen dat een jongere die jarenlang met dezelfde klasgenoten is opgetrokken, na zijn zestiende verjaardag wegens zijn illegaliteit verwijderd moet worden. De regering verwacht dat de school hier actie toe onderneemt. Deze leden vragen of dergelijke stappen van een schoolbestuur verlangd mogen worden. Het bijhouden van de verblijfsstatus en mogelijke datumoverschrijdingen kan de scholen extra rompslomp bezorgen. Een uit de klas halen tijdens het schooljaar kan aanleiding geven tot pijnlijke situaties, niet alleen voor de betrokken illegale jongere, maar ook voor diens klasgenoten en leraren. Deze leden vinden dan ook dat hier terughoudendheid en behoedzaamheid moeten worden betracht. Zij stellen voor dat verwijdering tijdens het schooljaar of de cursus in beginsel niet plaatsvindt. Bovendien zou pas tot verwijdering overgegaan behoren te worden, indien vaststaat dat verwijdering uit de klas ook leidt tot werkelijk vertrek uit Nederland. Wat voor zin heeft het anders om de illegale jongere van school te halen? De kans wordt alleen maar groter dat hij op straat gaat zwerven en wellicht in criminele sferen verzeild raakt. Beter integratie via school dan verdoemd op straat. Zij verzoeken de regering op deze punten te reageren.

Overigens, ook met betrekking tot het volwassenenonderwijs kan de vraag gesteld worden wat voor kwaad het doet als een illegale vreemdeling bij voorbeeld in de avonduren Nederlandse les volgt, mits hij zelf de kosten daarvan draagt en hij niet een rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling van een onderwijsplaats verdringt. Uiteraard moet duidelijk zijn dat het volgen van onderwijs geen invloed heeft op het verwijderen van de illegale vreemdeling uit Nederland.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering op deze punten in te gaan.

De leden van de D66-fractie onderschrijven in beginsel dat de uitsluiting niet van toepassing is op de aanspraken op rechtsbijstand overeenkomstig de Wet op de rechtsbijstand, zoals artikel 8 b derde lid voorschrijft. Hoe ver reikt deze bepaling echter?

Indien een echtpaar, illegaal in Nederland, van echt wil scheiden en zij voldoen beiden aan de financiële voorwaarden die de Wet op de rechtsbijstand c.a. stelt, kunnen beide echtelieden dan een advocaat toegevoegd krijgen? Zo ja, komt dit de regering dan niet inconsequent voor, daar de grondgedachte van de Koppelingswet erin is gelegen illegaal verblijf in Nederland te ontmoedigen?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat het Nederlandse recht reeds regelt dat er een zorgplicht is ten opzichte van personen die in een acute medische noodsituatie verkeren. De regering stelt (memorie van toelichting bladzijde 17) dat zij wil voorzien in een zekere dekking van het voorzienbare financiële risico dat hulpverleners zullen lopen, doch voegt daar meteen aan toe dat zij deze voorziening onverplicht aan zich trekt; «zij zou haar kunnen nalaten». Formeel/juridisch moge dit wellicht zo zijn, maar het kan in de ogen van de leden van de D66-fractie niet zo zijn dat de overheid geen morele verplichting heeft jegens de hulpverleners om onder voorwaarden de door hen gemaakte kosten te vergoeden. Een hulpverlener kan zich nu eenmaal – terecht – niet onttrekken aan zijn

zorgplicht ten behoeve van mensen die in medische nood verkeren, maar kan in beginsel niet verantwoordelijk worden gesteld voor de financiële gevolgen hiervan, omdat de hulpverleners in het algemeen belang handelen door in de concrete noodsituatie aan de illegaal medische hulp te verlenen. Dit zou, als de hulpverlener de financiële gevolgen zou moeten dragen, niet gerechtvaardigd zijn, aldus ook de Raad van State. Hoewel de regering een en ander niet expliciet ontkent, roept zij in de memorie van toelichting wel het beeld op alsof haar bereidverklaring een fonds op te richten een royaal gebaar van de overheid is. De leden van de D66-fractie vragen de regering dan ook of zij het met hun stelling eens is dat het bij dit vraagstuk gaat om een morele verplichting van de overheid.

De leden van de D66-fractie vragen de regering een uitgebreide reactie te geven op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het in juli 1995 uitgekomen kritische advies van de Nationale Raad voor de Volksgezondheid (NRV), welk advies overigens nogal afwijkt van de opvattingen van de regering.

De leden van de D66-fractie constateren dat de kosten van preventieve gezondheidszorg nu al worden gefinancierd ten laste van de begroting, ook ten behoeve van illegalen. Welke onderdelen van preventieve gezondheidszorg vallen hieronder? Uit het advies van de NRV blijkt dat het onduidelijk is of kinderen van illegaal verblijvende vreemdelingen gebruik maken van preventieve jeugdgezondheidszorg en of hun illegale status daarbij belemmeringen opwerpt. Indien dat het geval is, betekent dat dat kinderen verstoken blijven van onze vaccinatieprogramma's. Acht de regering dat gewenst? Is de regering overigens niet van mening dat kinderen in ieder geval toegang tot de huisarts behoren te hebben, ook al is niet direct sprake van een acute medische noodtoestand, maar «slechts» sprake van noodzakelijke zorg? Meer ten principale kan de vraag worden gesteld of niet voor iedere illegaal verblijvende vreemdeling de toegang tot de huisarts gewaarborgd moet zijn. Niet alleen vanuit humanitaire overwegingen, maar ook vanuit preventieve overwegingen. Indien immers personen te lang blijven doorlopen met bepaalde ziekten/kwalen, kan het veelal tot gevolg hebben dat zij een acuut beroep moeten doen op veel duurder gezondheidszorg, bij voorbeeld ziekenhuisopname? De NRV wijst hier ook op in zijn advies. Zo blijkt uit cijfers van de GG en GD dat 10% van de behandelde TBC-patiënten in 1994 illegaal in de stad verbleef. Het is de leden van de D66-fractie overigens niet bekend welke definitie de GG en GD van illegalen hebben gehanteerd. Wat verstaat in dit verband de regering precies onder acute medische noodsituaties? De Ziekenfondsraad spreekt in zijn advies van «noodzakelijk medische zorg», hetgeen naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden geen acute noodsituatie hoeft te betreffen. De regering stelt in de memorie van toelichting dat zij de stelling van de Ziekenfondsraad dat «ook voor onverzekerde illegale vreemdelingen de toegang tot de noodzakelijke zorg gewaarborgd dient te zijn» ten volle onderschrijft. Deze leden vragen echter of het standpunt van de Ziekenfondsraad wel inhoudelijk overeenkomt met hetgeen de regering verstaat onder medisch noodzakelijke zorg. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat het belangrijk is dat een huisarts voor illegalen beschikbaar blijft?

Naast talloze andere vragen die dit wetsvoorstel oproept, wijzen de leden van de GroenLinks-fractie op het gevaar dat verdere marginalisering van deze vreemdelingen voor de volksgezondheid zal opleveren, zoals de bestrijding van tbc.

Wat betreft de voorziening gezondheidszorg wordt voorgesteld dat kosten van behandeling uitsluitend voor vergoeding in aanmerking komen indien het om een behandeling in een medische noodsituatie gaat. Behalve het feit dat het begrip «medische noodsituatie» niet wel

omschreven is, achten de leden van de SGP-fractie het denkbaar dat deze benadering risico's voor de volksgezondheid inhoudt. Hoe beoordeelt de regering deze risico's?

Deze leden vragen verder wat de gevolgen zijn van het vervallen van artikel 12 van de Algemene Bijstandswet voor vreemdelingen die op basis van artikel 25 Vreemdelingenwet uitstel van vertrek krijgen wegens medische problemen. Hoe zullen deze vreemdelingen in de toekomst in hun levensonderhoud moeten voorzien?

De leden van de GPV-fractie kunnen instemmen met de wettelijke uitzonderingen op het koppelingsbeginsel, te weten onderwijs en rechtsbijstand. De uitzondering wegens medische noodsituaties geeft de leden van de GPV-fractie aanleiding tot het stellen van enige vragen. Nu illegalen wegens het schrappen van artikel 84 ABW geen aanspraak meer hebben op bijstand bij acute medische noodgevallen, zijn deze leden verheugd dat het wetsvoorstel voorziet in een aparte budgettaire voorziening ten laste van de rijksbegroting.

Om voor een vergoeding in aanmerking te komen, moet voldaan zijn aan een aantal vereisten. De leden van de GPV-fractie vragen of en zo ja, op welke wijze het tweede en derde vereiste ook werkelijk bewijsbaar zijn, welke criteria daarvoor worden gehanteerd en hoe daaraan zal worden getoetst. Deze leden achten het niet aanvaardbaar dat instellingen ten gevolge van de gestelde vereisten strategisch gedrag gaan vertonen waardoor illegalen ondanks hun kritieke gezondheidstoestand niet worden behandeld door de medische beroepsgroep. Het moet volgens deze leden voor de medische beroepsgroep zonder meer duidelijk zijn dat, als er niemand is op wie zij hun kosten voor het verlenen van medische hulp aan illegalen in een acute noodsituatie redelijkerwijs kunnen verhalen, zij deze kosten kunnen verhalen op de overheid. Volgens deze leden heeft de overheid als het gaat om medische zorg aan illegalen een eigen speciale verantwoordelijkheid die tot uitdrukking moet komen in een voldoende omvangrijke budgettaire voorziening.

Nu het wetsvoorstel alleen spreekt over het verlenen van medische zorg aan illegalen in een acute gezondheidssituatie, is bij de leden van de GPV-fractie de vraag opgekomen of niet tevens een verplichting tot het verlenen van medische zorg moet worden verondersteld als gevaar voor de algemene gezondheidszorg kan optreden, bij voorbeeld in het kader van TBC-bestrijding. Kunnen de kosten die ter bestrijding van TBC bij een bepaalde groep illegalen worden gemaakt, worden verhaald op de door de regering gecreëerde budgettaire voorziening?

Voorts vragen deze leden de regering een reactie te geven op de door de Raad voor de Volksgezondheid en het Overlegorgaan Gezondheidszorg en Multiculturele Samenleving geuite bezwaren tegen de Koppelingswet op dit punt. Zij menen dat medische hulp ook mogelijk moet zijn als een zieke illegaal een bedreiging vormt voor zijn omgeving, en vragen of het wel juist is dat ook kinderen van illegalen in beginsel niet in aanmerking komen voor medische hulp.

De leden van de GPV-fractie vragen wat het schrappen van artikel 84 ABW betekent voor vluchtelingen die op basis van artikel 25 Vreemdelingenwet uitstel van vertrek krijgen. Kunnen zij voor hun levensonderhoud geen enkele aanspraak meer laten gelden op de ABW? Is het wel juist de huidige reikwijdte en betekenis van artikel 84 ABW te verengen tot alleen acuut noodzakelijke medische hulp?

Kan onder omstandigheden ook niet uit andere hoofde een aanspraak op de bijstand door illegalen aangewezen zijn?

De leden van de SP-fractie vragen of de uitsluiting van niet-leerplichtige illegale vreemdelingen van het onderwijs zich verdraagt met artikel 2 eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 13 tweede lid sub a van het Internationale Verdrag inzake econo-

mische, sociale en culturele rechten en artikel 28 lid 1 a van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

In geen van deze verdragen wordt immers het recht op onderwijs gekoppeld aan legaal verblijf in de desbetreffende lidstaat. Zij vinden de opmerking van de regering dat internationale verplichtingen niet worden geschonden, te summier. Gaarne ontvangen zij een diepgaande toelichting van de regering.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of de regering zich heeft gerealiseerd wat de gevolgen zijn voor schoolbesturen indien dit wetsvoorstel wet wordt. Zullen de scholen leerlingen op hun zestiende verjaardag moeten verwijderen uit de klas?

De leden van de SP-fractie hebben grote moeite met de regelgeving met betrekking tot medische zorg.

De beslissing over de toegang tot de gezondheidszorg zal met dit voorstel bij de beroepsbeoefenaren en instellingen voor gezondheidszorg worden gelegd. Zij achten dit ongewenst. Bovendien betwijfelen zij of de voorgestelde maatregelen zullen leiden tot terugdringing van illegaal verblijf. De ongewenste effecten van dit onderdeel van het wetsvoorstel zullen daarentegen naar de verwachting van de leden van de SP-fractie groot zijn voor zowel de illegalen zelf als voor de algemene Nederlandse volksgezondheid. Zij zijn van mening dat het criterium voor verlening van medische zorg in het voorstel zodanig scherp is geformuleerd dat dit indruist tegen de zorgplicht van de overheid. Zij hebben de opvatting dat deze zorgplicht ruimer moet zijn dan slechts het verlenen van medische hulp in acute noodsituaties. Zij denken hierbij onder meer aan het verlenen van preventieve zorg en aan medische hulp aan kinderen, zwangere vrouwen en chronisch zieken. Is de regering bereid het wetsvoorstel in deze richting te wijzigen, zo vragen de leden van de SP-fractie.

3. Logistieke voorwaarden

Zijn de bijdragen die in rekening worden gebracht in verband met het gebruik van het GBA-netwerk kostendekkend, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is het redelijk instanties die de taak krijgen opgelegd om na te gaan of iemand rechtmatig in Nederland verblijft, te laten betalen voor de kosten van het gebruik van het GBA-netwerk, zo vragen deze leden.

De leden van de RPF-fractie vragen naar de stand van zaken op het punt van de technische uitvoerbaarheid van de koppeling tussen VAS en GBA. Kan er inderdaad van uit worden gegaan dat de koppeling zonder problemen op de beoogde wijze vorm kan krijgen?

De leden van de GPV-fractie informeren naar de bestuurslasten die uit het wetsvoorstel kunnen voortvloeien voor gemeenten. Is het voor iedere ambtenaar mogelijk vanaf zijn of haar werkplek de GBA te raadplegen als op de ambtenaar de verplichting rust de verblijfsstatus vast te stellen zoals die in de GBA is opgenomen?

4. Financiering van medische zorg in acute noodsituaties

Met betrekking tot de financiering van het fonds stelt de regering dat door schrapping van artikel 12 van de nieuwe Algemene Bijstandswet vermoedelijk een bedrag van f 11 miljoen bespaard zal worden. De leden van de CDA-fractie stellen hierbij een nadere onderbouwing op prijs. Mogen deze leden hieruit afleiden dat er op dit moment voor een bedrag van f 11 miljoen gulden ten onrechte aan bijstand wordt uitgekeerd? Een volgende vraag die deze leden stellen, betreft de kosten die nu jaarlijks gemaakt worden voor medische noodsituaties in relatie tot illegalen.

De regering stelt in beginsel een bedrag van 11 miljoen gulden beschikbaar voor de financiering van medische zorg in acute noodsituaties. Wat moet worden verstaan onder de passage dat eventuele tekorten ten laste komen van de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, vragen de leden van de VVD-fractie. Betekent dat dat er als het ware sprake is van een open-einde-regeling? Moet hieruit worden afgeleid dat het fonds zorg zal dragen voor structurele financiering, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of ziekenhuizen nu wel of niet een beroep mogen doen op het in te stellen fonds. Tijdens de behandeling van de nota Gezond en Wel (op 12 juni 1995) stelde de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport nog dat ziekenhuizen geen beroep konden doen op dit fonds. Uit het nader rapport maken deze leden echter op dat medische zorginstellingen en overheidsorganen onder bepaalde voorwaarden uit dit fonds kunnen putten. Hieronder vallen dus ook ziekenhuizen, zo veronderstellen deze leden.

In het kader van het uitsluiten van ziekenhuizen van het fonds omdat zij over voldoende reserves zouden beschikken, vragen deze leden een reactie op de volgende uitspraak van de heer Kruyswijk, bestuurslid van het medisch collectief voor zorg aan illegalen De Witte Jas, gedaan tijdens een symposium over dit vraagstuk: «Maar de praktijk is anders. Nu is het al zo dat sommige ziekenhuizen nooit patiënten weigeren, maar andere juist betaling vooraf eisen of een soort identificatieplicht hanteren. Wanneer ziekenhuizen zelf voor de kosten moeten opdraaien, zal de zorg minder worden». Ook noemden tijdens dit symposium een aantal hulpverleners concrete voorbeelden van patiënten die door hulpverleners zouden zijn geweigerd. De Ziekenfondsraad wijst er in zijn advies van 23 maart 1995 op dat «als er geen adequate regeling wordt getroffen voor de financiering van door onverzekerde vreemdelingen ontvangen medische hulp, het zich zou kunnen voordoen, met name als de groep onverzekerden zal toenemen, dat hulpverleners en hulpverlenende instellingen medische hulp zullen onthouden aan onverzekerden. De raad zou dat een ongewenste ontwikkeling vinden, die door het treffen van een adequate financiële regeling moet worden voorkomen. Dat sprake is van een adequate financiële regeling indien ziekenhuizen uitgesloten worden van enige tegemoetkoming, valt dan ook nog te bezien.

Het is de leden van de D66-fractie niet duidelijk geworden waarom vermeld wordt dat het geld (11 miljoen) dat zal worden verkregen uit schrapping van artikel 84 van de ABW ten behoeve van het op te richten fonds, «géén betrekking heeft op de financiering van medische zorg». Kan de regering dit toelichten? Indien alleen de eerstelijnszorg uit het fonds mag putten, zal naar alle waarschijnlijkheid geld overblijven. Indien dit het geval is, wat is dan de bestemming van de overblijvende middelen?

De leden van de D66-fractie vragen naar de vormgeving van het in te stellen fonds. Is dit reeds ingesteld en wie gaat het fonds beheren? Worden bij de opzet van dit fonds ook zorgverzekeraars en aanbieders van zorg en gemeenten betrokken?

Is het bedrag van 11 miljoen wel voldoende, aangezien uit het veld signalen komen dat zeker behoefte zal zijn aan ongeveer 30 miljoen? In de memorie van toelichting staat dat eventuele tekorten ten laste komen van het Ministerie van VWS. Hoe zal dit eventuele tekorten opvangen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe zij staat tegenover de vaker gehoorde opvatting om uitkeringen uit het fonds niet alleen open te stellen voor kosten gemaakt voor illegale vreemdelingen, maar voor alle onverzekerden zoals zwervers en verslaafden. Kan bij deze beantwoording ook het advies van de Gezondheidsraad worden betrokken over dak- en thuislozen waarin de instelling van een medisch fonds voor onverzekerden wordt aanbevolen?

De leden van de GPV-fractie vragen hoe het bedrag van 11 miljoen is vastgesteld. Zegt het bedrag iets over de kosten die thans gemaakt worden voor medische noodsituaties? Voorts wijzen deze leden erop, dat het aannemelijk is dat het aantal illegalen dat een beroep zal doen op de budgettaire voorziening voor acute noodsituaties zal toenemen nu illegalen ten gevolge van dit wetsvoorstel niet meer in staat zullen zijn een ziektekostenverzekering af te sluiten. Kunnen de daarmee toenemende kosten worden gedekt uit de 11 miljoen die daarvoor beschikbaar worden gesteld?

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel B

De leden van de CDA-fractie zouden met betrekking tot de aanspraak-gerechtigde vreemdeling die niet verwijtbaar kortstondig titelloos in ons land verblijft, nadere informatie willen ontvangen over de wijze waarop de zogenaamde «voortgezette verblijvers» als zodanig herkenbaar zullen zijn door middel van het VAS en in de GBA.

De leden van de SGP-fractie vragen in het bijzonder aandacht voor de categorie vreemdelingen, genoemd in artikel 1b sub 3 Vreemdelingenwet – zij die een aanvraag om voortgezette toelating hebben gedaan, wegens de problemen die in de praktijk kunnen ontstaan. Op bladzijde 27 van de memorie van toelichting wijst de regering op artikel 79 Vreemdelingenbesluit, dat stelt dat een vreemdeling die vier weken voor het verstrijken van zijn VVTV om een verlenging heeft gevraagd, niet wordt uitgezet, zolang op die aanvraag niet is beslist.

Het beleid van het Ministerie van Justitie is echter dat vreemdelingen tot zes maanden na het verstrijken van hun VVTV een verlenging kunnen aanvragen zonder dat dit consequenties heeft. Dit is formeel vastgelegd in de Vreemdelingencirculaire, hoofdstuk A4, paragraaf 6.7.2.1.

De praktijk is dan ook dat vreemdelingen vrijwel nooit al vier weken van tevoren een verlenging van de VVTV aanvragen, maar meestal rondom het verstrijken van hun VVTV. Is het de bedoeling deze jarenlang gepraktiseerde en beleidsmatig geaccepteerde gang van zaken terug te draaien? Zo ja, is dan geen nadere regeling gewenst? Deze leden denken daarbij aan een ruimere overgangstermijn, waarin goede voorlichting op dit punt gegeven wordt en aan ruimte voor uitzonderingen, bij voorbeeld voor de vreemdeling die (langdurig) in het ziekenhuis is opgenomen en daardoor geen mogelijkheid heeft om zijn VVTV te verlengen. Deze leden vragen om een reactie op de door hen geschetste problematiek en gedane suggesties.

Verder constateren deze leden dat de vreemdelingendiensten in de praktijk hun werk bepaald niet altijd foutloos doen. De gevolgen daarvan kunnen voor de verblijfsgerechtigde vreemdeling ingrijpend zijn. In hoeverre houdt de regering in het wetsvoorstel met dit praktische gegeven rekening?

Onderdeel C

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering stelt dat het voorliggende wetsvoorstel inhoudt dat de wetgever een verplichting heeft om in alle wetgeving waarin ten behoeve van vreemdelingen aanspraken in de zin van artikel 8b van de vreemdelingenwet gevestigd worden, te toetsen op het koppelingsaspect. Dit is niet het geval voor alle materie-wetgeving. De regering stelt dat behalve wat nu in de artikelen II tot en

met XXI wordt geregeld ook voor de overige materiewetgeving nog moet gebeuren. Aan welke materiewetgeving denkt zij hier?

Het wetsvoorstel houdt voor de wetgever een verplichting in om alle wetgeving waarin aanspraak wordt gevestigd, te toetsen aan het koppelingsaspect. De leden van de VVD-fractie vragen waarom dit nu nog niet is gebeurd. Gelet op het belang van de doelstelling van het wetsvoorstel dringen zij aan op spoed. Waarom is in artikel XXIII gekozen voor een eerbiedigingsperiode van twee jaar? Waarop is deze termijn gebaseerd?

Overigens wijzen deze leden erop dat het wetsvoorstel geen artikel XXIV kent, zoals in de memorie van toelichting staat.

Onderdeel E

Onderzocht zal worden hoe op een doelmatige wijze kan worden voorzien in de behoefte van onderwijsinstellingen aan gegevens uit de GBA en in hoeverre er behoefte bestaat aan systematische gegevensverstrekking. Gelet op het feit dat er maatregelen voorzien zijn om niet-leerplichtige illegalen uit te sluiten van de toegang tot het onderwijs, hechten de leden van de CDA-fractie eraan dat deze gegevens werkelijk worden verstrekt. In verband hiermee willen deze leden vernemen wanneer het onderzoek zal zijn afgerond.

Artikelen II tot en met V

In de artikelsgewijze toelichting suggereert de regering dat het voorstelbaar is dat een school periodiek nagaat of de toegelaten vreemdeling nog voldoet aan de door de wet gestelde voorwaarden. De leden van de CDA-fractie menen dat het niet alleen voorstelbaar is, maar ook noodzakelijk. In verband hiermee vragen deze leden maatregelen om te garanderen dat er periodiek wordt gecontroleerd om te verzekeren dat de toegang tot het onderwijs voor niet-leerplichtige illegalen werkelijk is afgesloten.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze wordt gecontroleerd of een school periodiek nagaat of de vreemdeling nog voldoet aan de door de wet gestelde voorwaarden. De zin: «Het wordt verder aan het beleid van de scholen overgelaten om te bepalen op welke wijze zij gestalte geven aan de hun opgelegde verplichting.», achten de leden van de VVD-fractie te vrijblijvend. Gaarne krijgen zij een nadere motivering van deze passage.

Artikel VI

Bij de toelichting op dit artikel uit de regering de veronderstelling dat het niet aannemelijk is dat illegalen zich snel zullen melden voor inschrijving in de GBA. Zoals uit eerdere opmerkingen van de leden van de CDA-fractie in dit verslag moge blijken, menen deze leden dat dit een onjuiste veronderstelling is. In het verleden probeerden illegalen juist door inschrijving een schijnlegaliteit te verwerven. Ook bij de circulaire inzake het MVV-vereiste wordt inschrijving in de GBA als reden opgevoerd om vrijgesteld te worden van het MVV-vereiste.

De leden van de CDA-fractie zouden voorts in verband met het gegeven dat er nogal wat woningen bewoond worden door mensen die geen verblijfstitel hebben, geïnformeerd willen worden over de controle op de bewoning. In het verleden waren er aanwijzingen dat vele woningen bewoond werden op een manier die gemeenten niet kenden of wensten. Zullen in dit verband na koppeling van het VAS en de GBA de gemeenten hun woningbestand gaan doorlichten?

In verband met de in dit artikel voorziene voortzetting van de IHS in geval de vreemdeling in afwachting is van een beslissing op een aanvraag om toelating in aansluiting op een zodanig verblijf, mits zij tijdig hun aanvraag hebben ingediend en reeds in het voorbije tijdvak IHS ontvingen, willen de leden van de CDA-fractie een nadere onderbouwing van deze aanspraak. Deze categorie vreemdelingen wordt per slot van rekening uitgesloten van het verkrijgen van een huisvestingsvergunning. Ook zouden deze leden een nadere uitwerking willen verkrijgen van mogelijke consequenties van het verlenen van huursubsidie aan deze categorie in relatie tot de schijn van onherroepelijke toelating die hieraan verbonden is.

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk of bij het begrip «hoofdverblijf» moet worden uitgegaan van het begrip in het Burgelijk Wetboek of de Wet GBA?

Artikel VII

De leden van de CDA-fractie achten het uiterst noodzakelijk dat nu uitgesloten wordt dat onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in het bezit komen van een huisvestingsvergunning. De regering stelt dat, in geval er geen huisvestingsvergunning noodzakelijk is, door de strafbaarstelling van verhuur aan illegalen, maatregelen aanwezig zijn om te voorkomen dat een woning aan onrechtmatig in Nederland verblijvenden zal worden verhuurd.

In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie of het niet wenselijk ware dat elke gemeente verplicht wordt over te gaan tot het instrument van de huisvestingsvergunning, ook als er sprake is van een convenant met een verhuurder.

Voorts zouden deze leden willen weten of de verhuurders op grond van de koppeling van het VAS en de GBA en de daaropvolgende doorlichting van het woningbestand op de hoogte worden gesteld van het feit dat zij hun huis verhuren aan een illegaal. Pas dan zal de verhuurder maatregelen kunnen nemen om de woning niet langer te verhuren aan een illegale vreemdeling.

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk of wordt nagegaan of iemand recht heeft op een huisvestingsvergunning als de gemeente niet heeft gekozen voor een huisvestingsverordening, maar voor een convenant en als er sprake is van woningen waar geen vergunning voor nodig is. Wordt een verhuurder (particulier dan wel sociaal) verplicht naar de status van iemand te vragen? Vallen verhuurders (corporaties en andere verhuurders) onder de werking van artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht?

Wat betekent de strafbaarstelling van hulp aan illegalen om redenen van winstbejag voor bij voorbeeld verhuurders, vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Kan van hen gevraagd worden om huurders te controleren op hun verblijfsstatus?

De Koppelingswet, zo begrijpen de leden van de GPV-fractie, heeft slechts een beperkte betekenis met betrekking tot de Huisvestingswet. Verwezen wordt naar het Wetboek van Strafrecht waarin is bepaald dat degene die om redenen van winstbejag een ander helpt bij het verblijven in Nederland en had kunnen weten dat verblijf wederrechtelijk is, strafbaar is. Is het de regering bekend in welke mate de genoemde bepaling uit het Wetboek van Strafrecht wordt ontdoken? Kunnen verhuurders aan toekomstige huurders vragen te bewijzen dat zij rechtmatig in Nederland verblijven? Zijn verhuurders overigens bevoegd kennis te nemen van de gegevens in de GBA?

Artikelen VIII tot en met XVII

Kan de regering de redenen noemen dat aanvankelijk de voorkeur uitging naar uitsluiting aan de uitkeringskant onder handhaving van de verzekeringsplicht, vragen de leden van de PvdA-fractie. Wat heeft de regering doen overtuigen om tot uitsluiting van de kring van verzekerden over te gaan? Hoe is deze keuze van de regering te rijmen met de erkenning dat illegaliteit niet volledig uit te bannen valt?

Naar aanleiding van het gestelde op bladzijde 51 van de memorie van toelichting over de opneming in de Ziekenfondswet en in de AWBZ van een identificatieplicht, respectievelijk verificatieplicht zonder sanctiebepalingen, vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering in een afzonderlijke alinea de wijzigingen in de Wet op de identificatieplicht (WID) via dit wetsvoorstel op het Koppelingsprincipe op te sommen. Op welke punten zijn wijzigingen in de WID aangebracht in het kader van deze wet?

Reeds eerder in dit verslag merkten de leden van de CDA-fractie op dat er wellicht consequenties verbonden zijn aan het gegeven dat de regering kiest voor uitsluiting van de kring van verzekerden in plaats van uitsluiting van de kring van uitkeringsgerechtigden. Alhoewel deze leden instemmen met de uitsluiting van de kring van verzekerden, zou het naar hun mening aan te bevelen zijn om beide mogelijkheden toe te passen. Deze leden menen dat de terechte keuze voor het uitsluiten van de kring van verzekerden zich vooral richt op toekomstige gevallen, maar geen afdoende antwoord is op in het verleden ten onrechte afgesloten verzekeringen.

De leden van de CDA-fractie vragen in verband hiermee of de regering bereid is om beide regels toe te passen, dus zowel uitsluiting van de kring van verzekerden als uitsluiting aan de uitkeringskant. Door zo'n regeling zouden, naar de mening van de leden van de CDA-fractie, de beide doeleinden van het wetsvoorstel, zowel vermijden van schijn van legaliteit als voorzien in middelen om hier te blijven, gediend worden.

Dit voorstel brengt niet met zich mee dat verzekeringsjaren en pensioenrechten opgebouwd met illegaal verblijf, vervallen na inwerking-treding van dit wetsvoorstel. Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk, wat er gebeurt als een illegaal wordt ontdekt en geacht wordt Nederland te verlaten. Krijgt hij dan de betaalde premies terug?

Het is de leden van de VVD-fractie ook niet duidelijk om welke personen het gaat die in de eerste alinea van het hoofdstukje legaal-illegaal worden genoemd. Gaarne krijgen zij een nadere uitleg van deze passage.

Met de invoering van de Wet op de identificatieplicht moet iedereen een identificatiebewijs kunnen overleggen ook bij de aanvraag van SZ-voorzieningen. Na identificatie kunnen de uitvoeringsorganen bij de GBA de verblijfsstatus van iemand verifiëren. De leden van de VVD-fractie krijgen in dit verband graag een nadere motivering van de «kan-bepaling». Waarom is niet gekozen voor een imperatieve bepaling?

Voorts kan in het autorisatiebesluit worden bepaald dat de mutaties in de gegevens over de verblijfstitel automatisch aan het uitvoeringsorgaan worden verstrekt. Ook hier vragen de leden van de VVD-fractie waarom is gekozen voor de «kan-bepaling».

De uitsluiting van verzekering van vreemdelingen die illegaal arbeid verrichten, maakt het voor malifide werkgevers eerder aantrekkelijk, goedkoop, om arbeid door illegalen te laten verrichten, aldus de leden van de GroenLinks-fractie.

Nu in relatie tot de sociale zekerheid de uitsluiting vorm krijgt door vreemdelingen niet als werknemer te beschouwen, is hieraan tevens

gekoppeld dat de desbetreffende vreemdeling ook niet premieplichtig is. Is het inderdaad uitgesloten dat hiervan een prikkel uitgaat om illegalen in dienst te nemen, zo vragen de leden van de RPF-fractie.

De leden van de SGP-fractie hebben geconstateerd dat van sommige kanten, onder andere door belangenorganisaties, wordt betwijfeld of een wettelijke voorziening, zo deze al gerechtvaardigd is, noodzakelijk is om te voorkomen dat illegalen gebruik maken van de sociale zekerheid. Is de regering het eens met de stelling dat wat dit terrein betreft de bestaande wetgeving toereikend is te noemen? Gelden in andere EU-landen vergelijkbare regelingen als in het wetsvoorstel zijn opgenomen en welke ervaringen zijn daarmee opgedaan en tot welke conclusies hebben deze geleid?

De leden van de SP-fractie merken op dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd de koppeling tussen ingezetenschap en het recht op uitkering en daarmee een fundamenteel element in de volksverzekeringen los te laten.

Deze leden zijn er niet van overtuigd dat dit gerechtvaardigd is. Kan de regering hierover een nadere uitleg geven?

Artikel XVI

Artikel 12 van de nieuwe ABW zal vervallen. De leden van de fracties van VVD en GPV vragen hoe dit zich verhoudt tot artikel 11 van de nieuwe ABW, waarin is bepaald dat aan personen die geen recht hebben op bijstand, in geval van zeer dringende redenen toch bijstand kan worden verleend?

Artikelen XIX tot en met XXI

De leden van de CDA-fractie zetten vraagtekens bij de voorgestelde controlewijze. Voorgesteld wordt een nieuw artikel 5a toe te voegen aan de Ziekenfondswet en een nieuw artikel 9a aan de AWBZ waarbij gekozen is voor de formulering «desgevraagd». Als aan de aanvrager niet werkelijk gevraagd wordt om aan te tonen dat betrokkene gerechtigd is gebruik te maken van deze collectieve voorzieningen, dan kan de situatie ontstaan dat er personen verzekerd zijn waarvan het niet de bedoeling is. Ook kan de situatie ontstaan dat er wel premie betaald wordt, terwijl betrokkene op grond van dit wetsvoorstel niet in aanmerking zou mogen komen voor een uitkering. Mede gelet op de eerder geconstateerde fraude met SOFI-nummers menen de leden van de CDA-fractie dat de redactie van de nieuw voorgestelde artikelen afgewezen dient te worden en een verplichtend karakter moet krijgen.

De leden van de GPV-fractie hebben in de toelichting op het wetsvoorstel geen reactie van de regering gelezen op de stelling van de Ziekenfondsraad dat naar zijn oordeel het illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland niet tegengegaan kan en mag worden via de sociale (ziektekosten) verzekeringen. Genoemde verzekeringen zijn daar niet voor bedoeld en mogen daar, naar de mening van de Ziekenfondsraad, ook niet voor gebruikt worden. Deze leden vragen de regering alsnog op deze stelling van de Ziekenfondsraad te reageren.

De leden van de SP-fractie willen de vraag aan de orde stellen of het gerechtvaardigd is het stelsel van sociale zekerheid te gebruiken als instrument ter bestrijding van illegale immigratie. Ook de Sociale Verzekeringsbank heeft dit in haar advies van 25 oktober 1991 al naar voren gebracht. Sociale zekerheid is een verzekeringsstelsel dat bepaalde risico's dekt en geen instrument om ander overheidsbeleid (namelijk vreemdelingenbeleid) mee uit te voeren. Graag vernemen deze leden van

de regering of zij dit juridisch geoorloofd acht. Is hier naar haar mening sprake van détournement de pouvoir?

Artikel XXI

De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke beleidsvoornemens de regering heeft ten aanzien van de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (WTZ). Welke maatregelen zijn reeds genomen? Wanneer treden deze in werking?

De uitvoeringsorganen van de sociale ziektekostenverzekeringen wordt de ruimte gelaten om van werkelijke identificatie af te zien dan wel identificatie op een tijdstip te laten plaatshebben waarbij een eerste persoonlijk contact zich voordoet, indien de uitvoering van de wet zich daartegen niet verzet. Kan nader worden gemotiveerd waarom is gekozen voor de noodzakelijke beleidsruimte voor deze uitvoeringsorganen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikelen XXII en XXIII

Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen de hier illegaal verblijvende personen onmiddellijk verstoken blijven van verdere aanspraken. Betekent dit dat iemand die hier onrechtmatig verblijft, zijn aanspraak op een bepaalde voorziening kwijtraakt na inwerkingtreding, vragen de leden van de VVD-fractie.

Zo ja, heeft dit tot direct gevolg dat de diverse instanties hun cliëntenbestand zullen controleren en nagaan of hun cliënten rechtmatig in Nederland verblijven? Moet bij voorbeeld na inwerkingtreding iedereen zijn verblijfsstatus aantonen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking op deze punten.

Het moment van inwerkingtreding van de Koppelingswet zal per onderdeel van de wet verschillend worden bepaald, opdat de uitvoeringsorganen adequate invoeringsmaatregelen kunnen treffen. Alvorens hier een definitief oordeel te geven, vragen de leden van de VVD-fractie of het niet beter is over te gaan tot een gelijktijdige inwerkingtreding van de diverse onderdelen. Dit komt de duidelijkheid ten goede. Hoeveel tijd zullen de verscheidene organen nodig hebben om adequate maatregelen te treffen? Op welke wijze houdt de regering de vinger aan de pols opdat de uitvoeringsorganen op een efficiënte wijze werken aan de uitvoeringsmaatregelen en niet langer de tijd nemen dan nodig is, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
De Gier