

Vergaderjaar 1996–1997

25 001

Minderhedenbeleid 1997

Nr. 26

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 mei 1997

Tijdens het Algemeen Overleg over **het gezinsherenigings- en gezinsvormingsbeleid** op 10 september 1996 (25 001, nr. 3) heb ik u toegezegd op een aantal vragen separaat te zullen reageren en de Kamer binnen een maand van de antwoorden op de hoogte te zullen stellen. De beantwoording heeft vertraging ondervonden. Ik had verwacht dat een aantal ontwikkelingen zich sneller zou hebben voltrokken zodat ik u eerder een definitief standpunt op een aantal vraagpunten had kunnen sturen. Omdat dit niet het geval is gebleken kan ik eerst nu met deze brief aan uw verzoek om antwoord van 23 januari jl. voldoen. Ik antwoord u mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Tijdens het genoemd Algemeen Overleg werd van de zijde van de PvdA-fractie gevraagd om de hoogte van het verschuldigde legesbedrag voor een vergunning tot vestiging voor EU-onderdanen in overeenstemming te brengen met Europese regelgeving en deze ook te verlagen voor niet-EU onderdanen.

Zoals ik tijdens het AO toelichtte is het Nederlandse standpunt tot op heden steeds geweest dat een vergunning tot vestiging een nationaal verblijfsdocument is waarop de Europese regelgeving niet van toepassing is. De Europese regels schrijven uitsluitend voor dat de hoogte van de leges van een verblijfsdocument voor een EU-onderdaan niet hoger mogen zijn dan de kosten van een nationale identiteitskaart voor eigen onderdanen. Het Nederlandse standpunt is dat alleen de zogenaamde E-kaart als een verblijfsdocument in die zin kan worden beschouwd. Ik zie derhalve geen juridische noodzaak voor een verlaging van de leges voor de vergunning tot vestiging.

De Europese Commissie zal op dit punt mogelijk nog een andersluidend standpunt innemen. Tot op heden is dit niet gebeurd. Ik zal uw Kamer, zodra ik kennis draag van het standpunt van de Commissie, informeren.

Over het verlagen van de leges voor een vergunning tot vestiging in het algemeen merkte ik tijdens het AO op te willen afwachten of een op dat moment nog lopend onderzoek naar de kostprijsberekening van vergunningen van de IND voor deze discussie bruikbare informatie zou opleveren. Dit is niet het geval gebleken. De reden daarvoor is dat het afgeven van een vergunning tot vestiging een zelfstandige bevoegdheid van de afzonderlijke vreemdelingendiensten is. Het IND onderzoek beperkte zich echter tot de door de IND gemaakte kosten.

Voor het bepalen van de hoogte van het legestartief voor een vergunning tot vestiging is bovendien niet de kostprijsberekening het uitgangspunt geweest. Er is aansluiting gezocht bij het volledig tarief voor naturalisatie. Ik ben voornemens beide tarieven op 500 gulden te blijven stellen omdat ik de koppeling tussen de leges voor naturalisatie en de leges voor de vergunning tot vestiging nog steeds valide vind.

Op de vraag van de fracties van CDA, PvdA en D66 naar informatie omtrent de onderhandelingen die in Schengenverband worden gevoerd met betrekking tot verzoeken om hereniging van gezinsleden, wil in de eerste plaats graag verwijzen naar mijn brieven van 18 november 1996 en 20 februari jl. en het algemeen overleg dat ik op 17 april jl. met uw Kamer had ter voorbereiding op de vergadering van het Uitvoerend Comité op 25 april 1997. In deze brieven en tijdens het genoemd algemeen overleg heb ik aangegeven dat het enkele scheiden van gezinsleden op zichzelf niet als voldoende reden wordt aangemerkt om af te zien van de toepassing van artikel 15b, eerste lid, onder a, Vw maar heb ik tevens de situaties beschreven waarin toch sprake kan zijn van gezamenlijke behandeling van asielverzoeken in Nederland. Inmiddels heeft het Uitvoerend Comité op 25 april jl. het u bekende besluit over de situaties waarin gezinsleden niet worden gescheiden, aangenomen. Het besluit laat aan de Schengenlanden de vrijheid om ook in andere gevallen over te gaan tot gezamenlijke behandeling van asielverzoeken van gezinsleden. Zoals ik heb aangekondigd in mijn brief van 18 november 1996 zal Nederland dat in individuele gevallen ook daadwerkelijk doen.

De fractie van de PvdA is van mening dat een uitkering krachtens de kinderbijslag bij de vaststelling van het inkomen meegerekend zou dienen te worden. Dit omdat kinderbijslag wordt uitgekeerd ten behoeve van de verzorging van het kind, ongeacht het inkomen en ongeacht de verblijfplaats van het kind. In mijn brief van 20 juni 1996 (in het antwoord op vraag 8) gaf ik reeds aan dat de keuze om kinderbijslag niet mee te rekenen als inkomensbestanddeel, gebaseerd is op het feit dat kinderbijslag wordt gefinancierd uit de openbare middelen. Ik heb laten bezien of er mogelijkheden zijn om aan de wens van de PvdA tegemoet te komen. Nader overleg met het ministerie van SZW heeft uitgewezen dat het geen verstandige keuze zou zijn kinderbijslag als een inkomensbestanddeel aan te merken. In de eerste plaats wordt kinderbijslag door de fiscus niet als zodanig beoordeeld en geldt deze uitkering dus niet als belastbaar inkomen. In de tweede plaats kan het voorstel van de PvdA tot de volgende situatie leiden: indien een hier verblijvende ouder aan de inkomenseis ter hoogte van de bijstandsnorm voor een alleenstaande kan voldoen door de kinderbijslag op te tellen bij zijn inkomen uit arbeid kan een kind en/of echtgeno(o)t(e) tot Nederland worden toegelaten. Vervolgens ontstaat na vestiging in beide gevallen een aanspraak op aanvullende bijstand, hetzij tot het niveau van een alleenstaande ouder, hetzij tot gezinsniveau. In het geval een kind jonger dan vijf jaar via deze weg wordt toegelaten bij een alleenstaande ouder, is vervolgens ook hereniging met een echtgeno(o)t(e) mogelijk zonder dat er een middelenvereiste geldt. Ook de toelating van een echtgeno(o)t(e) geeft weer aanspraak op aanvullende bijstand.

Het meetellen van kinderbijslag leidt er op deze wijze toe dat het verblijf van gezinsleden voor een substantieel deel door de openbare kas wordt gefinancierd, hetgeen niet in overeenstemming is met de uitgangspunten van het beleid.

PvdA en D66 hebben aangegeven grote moeite te hebben met het verschil in de inkomenseis tussen houders van een vergunning tot verblijf om humanitaire redenen en houders van een A-status. Ik heb tijdens het AO toegezegd deze kwestie in het Kabinet te bespreken gelet op mogelijke (financiële) gevolgen voor andere beleidsterreinen als het onderscheid in de inkomenseis komt te vervallen. Het Kabinet ziet na afweging van de inhoudelijke en financiële argumenten geen aanleiding het huidige beleid te wijzigen. Wel zal het Kabinet zich in de maand juli uitspreken over het voorstel om inkomsten uit Melkert-1 banen in alle gevallen mee te laten tellen als inkomen uit arbeid. Tot nu toe gelden deze inkomsten alleen als inkomen uit arbeid voor Nederlanders, houders van een vergunning tot vestiging en vluchtelingen in het geval van toelating van een echtgeno(o)t(e) en kinderen.

Het CDA vroeg om nadere uitleg van de invulling van het begrip redelijke termijn bij de toets aan artikel 8 EVRM als genoemd in mijn brief van 9 september 1996.

Ik heb tijdens het Algemeen Overleg gesproken over een termijn van enkele maanden. Ik doelde daarbij op het geval dat aannemelijk is dat de situatie in het land van herkomst binnen enkele maanden in positieve zin zal wijzigen, waardoor er van een objectieve belemmering voor hereniging in het land van herkomst geen sprake meer zal zijn. In dat geval is het redelijk het verzoek om hereniging, indien niet aan de overige voorwaarden wordt voldaan, af te wijzen.

In zijn algemeenheid echter is met een redelijke termijn in mijn brief van 9 september 1996 bedoeld een termijn van drie jaar. Dit betekent dat als er een objectieve belemmering aanwezig is, gedurende een termijn van drie jaar zal worden tegengeworpen dat de persoon in Nederland niet aan de middeleneis voldoet. Blijkt echter bij de beoordeling van de aanvraag om toelating van de gezinsleden dat de persoon in Nederland zich reeds drie jaar heeft ingespannen om inkomsten te verwerven maar daarin niet is geslaagd, dan is het gerechtvaardigd alsnog gezinshereniging in Nederland toe te staan. De termijn van drie jaar wordt als een richttermijn gehanteerd. Afhankelijk van de inspanningen van betrokkene en het uitzicht op werk kan de termijn korter of langer duren. Steeds zal bij een aanvraag om gezinshereniging, indien niet aan de inkomensvoorwaarden wordt voldaan, beoordeeld worden welke inspanningen iemand zich heeft getroost om inkomsten te verwerven en gedurende welke periode. Op deze wijze blijft enerzijds het uitgangspunt van de eigen financiële verantwoordelijkheid behouden en wordt anderzijds voldaan aan de internationale verplichtingen doordat gezinshereniging niet voor onbepaalde duur onmogelijk wordt gemaakt.

Bovendien sluit de termijn van drie jaar aan bij de termijn als gehanteerd in het vvtv-beleid. Ook hier is een element van tijdelijkheid ingebouwd. Reden hiervoor is dat de situatie in het land van herkomst kan wijzigen. Een bijkomende redenering voor de termijn van drie jaar is ook dat zorgvuldig bestuur vergt dat betrokkene niet langer dan drie jaar in onzekerheid mag verkeren met betrekking tot zijn/haar (onvoorwaardelijke) toelating. Het lijkt mij daarom redelijk ook bij de aanvraag om toelating van gezinsleden een dergelijke zorgvuldigheidsnorm te hanteren.

De fractie van D66 vroeg naar de invulling die wordt gegeven aan het begrip «feitelijk behoren tot het gezin» bij de beoordeling of kinderen voor

toelating in aanmerking komen. Dit betekent dat er een feitelijke invulling moet worden gegeven aan de band tussen ouder en kind. In de vreemdelingencirculaire (B1\5.1.2.) staan de situaties waarin de gezinsband als verbroken kan worden beschouwd, beschreven. Een kind behoort niet langer feitelijk tot het gezin indien:

- er sprake is van een duurzame opnemings in een ander gezin in de situatie dat de ouders ook niet meer met het gezag zijn belast en/of
- indien er sprake is van een duurzame opnemings in een ander gezin in de situatie dat de ouders niet meer voorzien in de kosten van opvoeding en verzorging.

Gelet op deze voorwaarden wordt het verbreken van de feitelijke gezinsband in het huidige beleid niet snel aangenomen. Bovendien wordt er strikt gekeken naar de feitelijke situatie. Naar mate het kind langer buiten Nederland heeft verbleven wordt de bewijslast dat de gezinsband nog in stand is natuurlijk wel zwaarder, maar er worden geen termijnen gesteld waarna verbreking in alle gevallen zou moeten worden aangenomen. Gelet op de vraag zal de tekst van de Vreemdelingencirculaire B1 evenwel worden verduidelijkt en zal een passage over de bewijslast-verdeling worden opgenomen.

De vertegenwoordiger van D66 vroeg zich af of door de afschaffing van de omgekeerde wachttermijn ouders vaker in de situatie zullen komen dat zal worden tegengeworpen dat de gezinsband feitelijk is verbroken. Naar mijn mening is dit niet het geval. Ten eerste is de omgekeerde wachttermijn nooit in werking getreden en brengt de afschaffing van deze maatregel derhalve geen verandering in de bestaande situatie en de toets van de feitelijke gezinsband zoals hierboven omschreven. Ten tweede zou ook bij het handhaven van de omgekeerde wachttermijn steeds zijn beoordeeld of de kinderen nog feitelijk tot het gezin van de ouder in Nederland behoorden. Ook al zou gezinshereniging plaatsvinden binnen de termijn van drie jaar dan zou het toch nog voor kunnen komen dat de kinderen niet langer feitelijk tot het gezin behoorden. Dit is het gevolg van het feit dat de termijn van drie jaar pas in zou gaan op het moment dat aan de voorwaarden voor gezinshereniging (m.n. middeleneis) werd voldaan.

Zou de termijn ingaan op het moment dat de persoon in Nederland een verblijfsstatus heeft gekregen dan is het risico dat kinderen binnen drie jaar niet meer feitelijk tot het gezin behoren veel kleiner. Bij de invoering van de omgekeerde wachttermijn is hier echter niet voor gekozen.

Ik hoop u hiermede voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

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