

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1626

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn inzake toelating onderzoekers, studenten en andere categorieën

Fiche 2: Mededeling «Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering» (Kamerstuk 22 112, nr. 1627)

Fiche 3: Verordening vereenvoudigde aanvaarding van bepaalde openbare akten in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1628)

Fiche 4: Richtlijn betreffende de uitoefening van rechten in het kader van vrij verkeer van werknemers (Kamerstuk 33 635, nr. 2)

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: richtlijn inzake toelating onderzoekers, studenten en andere categorieën

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Richtlijn inzake de voorwaarden voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op onderzoek, studie, scholierenuitwisseling, betaalde en onbetaalde stage, vrijwilligerswerk en au pairs.

Datum ontvangst Commissiedocument

25 maart 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013)151

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202504

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2013) 78 final

Behandelingstraject Raad

JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

- a) Artikel 79, lid 2 onder a en b VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*
Gewone wetgevingsprocedure met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het EP.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*
N.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

– Korte inhoud voorstel

Het voorstel regelt een meer uniforme toelatingsprocedure voor toelating en verblijf van onderzoekers, studenten, scholieren in uitwisselingsprogramma's, betaalde en onbetaalde stagiairs, vrijwilligers en au pairs. Daarnaast bevat het bepalingen inzake intra-EU mobiliteit voor onderzoekers, studenten en betaalde stagiairs en geeft het een aantal rechten, met name op het gebied van gelijke behandeling. Onderzoekers en studenten krijgen het recht om gedurende 12 maanden na beëindiging van het onderzoek c.q. studie werk te zoeken.

– Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De Europese Unie is bevoegd op grond van artikel 79, tweede lid, sub a en b, VWEU.

Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is deels positief, deels negatief. Een verbeterde EU-regeling voor onderzoekers en studenten, met name wat betreft de intra-EU mobiliteit, heeft een duidelijke meerwaarde. Een richtlijn als instrument is daarbij proportioneel, indien deze de lidstaten ruimte biedt bij de implementatie. Een aantal artikelen in

de ontwerprichtlijn is echter redelijk gedetailleerd (met name artikelen 24 tot en met 28). Een toelatingsregeling voor scholieren, onbetaalde stagiairs, vrijwilligers en au pairs op EU-niveau heeft geen toegevoegde waarde vanwege het ontbreken van een lidstaat-overstijgend belang.

– *Implicaties/risico's/kansen*

Met name voor onderzoekers en studenten biedt het voorstel meer kansen en maakt het de EU c.q. de lidstaten aantrekkelijker voor deze hooggekwalificeerde migranten. Risico's liggen met name bij de toelating van de lager geschoolde categorieën die gevoeliger zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Wanneer zij illegaal te werk worden gesteld, kan dit niet alleen leiden tot uitbuiting maar ook tot verdringing van Nederlandse/EU werkzoekenden of werknemers op de arbeidsmarkt. Ook bij studenten komen deze risico's voor.

– *Nederlandse positie*

Voor wat betreft de onderzoekers en studenten kan Nederland het voorstel op hoofdlijnen steunen; de EU als geheel wordt aantrekkelijker voor deze categorieën vanwege verruimde mogelijkheden voor intra EU-mobiliteit en vanwege de zoekperiode naar werk die wordt geboden na beëindiging van onderzoek en studie. Het past binnen de doelstelling van het kabinet om hooggekwalificeerde migranten meer te binden aan Nederland. Voor de categorieën scholieren, onbetaalde stagiairs¹, vrijwilligers en au pairs vindt Nederland een verplichte EU-regeling niet wenselijk. Een lidstaatoverstijgende dimensie ontbreekt bij deze categorieën en lidstaten moeten hier hun eigen toelatingsbeleid kunnen voeren.

3. Samenvatting voorstel

– *Inhoud voorstel*

Het voorstel regelt een meer uniforme toelatingsprocedure voor toelating en verblijf van onderzoekers, studenten, scholieren in uitwisselingsprogramma's, betaalde en onbetaalde stagiairs, vrijwilligers en au pairs. De scholieren, onbetaalde stagiairs en vrijwilligers waren optioneel opgenomen in de richtlijn 2004/114/EG betreffende de voorwaarden inzake toelating en verblijf van onderdanen van derde landen voor studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk (studentenrichtlijn) maar worden in dit voorstel als verplichtend opgenomen. Voor de toelating van onderzoekers is de richtlijn 2005/71/EG betreffende de voorwaarden inzake toelating en verblijf van onderdanen van derde landen voor wetenschappelijk onderzoek (onderzoekersrichtlijn) van toepassing. Deze richtlijn wordt in het voorstel voor de nieuwe richtlijn geïncorporeerd. Betaalde stagiairs en au pairs zijn nieuwe categorieën. Naast algemene voorwaarden zijn per categorie aparte voorwaarden voor toelating en verblijf geformuleerd. Onderzoekers, studenten en betaalde stagiairs mogen in een tweede lidstaat onderzoeken/studeren/stage lopen op basis van een notificatie wanneer het verblijf niet langer duurt dan zes maanden. Voor een langer verblijf mag de tweede lidstaat een nieuwe verblijfsvergunning vereisen. Voor onderzoekers en studenten die deelnemen aan een EU-programma worden de regels voor intra-EU mobiliteit soepeler.

¹ In het voorstel definieert de Commissie «onbetaalde stagiairs» als: «onbezoldigd overeenkomstig het nationale recht van de lidstaat». In Nederland geldt voor stagiairs uit derde landen dat de werkgever verplicht is om minimaal 50% van het wettelijk minimumloon te betalen als stagevergoeding.

Het voorstel voor de richtlijn waarborgt een aantal rechten, met name op het gebied van gelijke behandeling. Onderzoekers en studenten krijgen het recht om na afloop van het onderzoek/de studie gedurende 12 maanden werk te zoeken in de desbetreffende lidstaat, die zo hooggekwalificeerd en geïntegreerd arbeidsaanbod beter kan binden. De mogelijkheden voor studenten om tijdens de studie te werken worden eveneens uitgebreid van 10 tot 20 uur per week, waarbij overigens de arbeidsmarkt-situatie mag worden betrokken.

De beslistermijn bedraagt maximaal 60 dagen en voor onderzoekers en studenten in EU-programma's 30 dagen.

– *Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft vier scenario's beoordeeld: 1) alles bij het oude laten, 2) meer voorlichting geven, 3) een beperkte aanpassing van de onderzoekers- en studentenrichtlijn en 4) een vergaande aanpassing en integratie van beide richtlijnen en een uitbreiding van de reikwijdte met betaalde stagiairs en au pairs.

De Commissie is van mening dat alleen het laatste scenario een maximaal rendement oplevert.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De EU is bevoegd op grond van artikel 79, tweede lid, onder a en b VWEU. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De toets op subsidiariteit is wat betreft Nederland deels positief en deels negatief. De toets valt positief uit voor onderzoekers, studenten en betaalde stagiairs. Het gaat om categorieën die de kenniseconomie in de EU – die sterk lidstaatoverstijgend is – nodig heeft. Bovendien is er een toenemende mobiliteit van onderzoekers en studenten tussen lidstaten, onder meer in het kader van EU-programma's. Wat betreft betaalde stagiairs ligt er een relatie met de concept-richtlijn betreffende de voorwaarden inzake toelating en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van overplaatsing binnen een onderneming (COM 2010/378), waarin de toelating van stagiairs binnen internationale concerns wordt geregeld. Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling is een EU-regeling voor de overige betaalde stagiairs eveneens wenselijk. Deze grensoverschrijdende dimensie ontbreekt echter geheel bij scholieren, onbetaalde stagiairs, vrijwilligers en au pairs. Bovendien ontbreekt de relatie met het beleid om de kenniseconomie in de EU te versterken en om die reden hooggekwalificeerde arbeidsmigranten aan te trekken². Om die reden valt de subsidiariteitstoets voor deze categorieën negatief uit.

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit deels positief en deels niet van toepassing.

Voor onderzoekers en studenten en voor betaalde stagiairs valt zij positief uit. Een richtlijn biedt meer beleidsvrijheid aan lidstaten dan een verordening en is een meer geëigend instrument op het gebied van toelating van vreemdelingen. De voorgestelde maatregelen staan over het algemeen in een juiste verhouding tot de te bereiken doelen. Wel is

² Deze argumentatie geldt niet onverkort voor onbetaalde stages op hoger kwalificatie niveau die op basis van wet- of regelgeving verplicht zijn.

Nederland kritisch op de te verwachten stijging van regeldruk en administratieve lasten voor de overheid (IND en UWV). De maatregelen dragen bij aan het naar Nederland en de EU aantrekken van hooggekwalificeerde onderzoekers en studenten. Harmonisatie op EU-niveau maakt de EU als geheel aantrekkelijker voor deze categorieën.

Wat betreft betaalde stagiairs, deze verrichten daadwerkelijk arbeid en dragen aldus bij aan de economie. Bij betaalde stagiairs biedt het voorstel voor de richtlijn een grote mate van beleidsvrijheid voor lidstaten voor het nationaal invullen van de toelatingsvoorwaarden en is derhalve proportioneel; dit is voor Nederland een belangrijk punt.

Nederland acht het tevens van belang de bereidheid van landen op het gebied van terug- en overname te koppelen aan de mogelijkheden voor migratie vanuit die landen naar de EU, het zogenoemde principe van conditionaliteit. Nederland zal zich dan ook inzetten om een bepaling inzake conditionaliteit in de richtlijn op te nemen.

Wanneer het gaat om de overige categorieën (onbetaalde stagiairs, scholieren, vrijwilligers en au pairs) valt de subsidiariteitstoets negatief uit en behoeft de vraag naar proportionaliteit niet te worden beantwoord. Als er al een regeling voor deze categorieën wenselijk is, dient deze optioneel te zijn.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Daar waar sprake is van budgettaire consequenties worden deze, conform de Regels budgetdiscipline, gevonden binnen de begrotingen van de daarvoor verantwoordelijke ministeries. De budgettaire consequenties zijn vooral voor de IND en UWV en zijn voorsnog moeilijk te bepalen. Dit komt allereerst door de complexiteit van de richtlijn en ook omdat het moeilijk is om aantallen te verwachten migranten in te schatten.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Niet of nauwelijks.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De korte beslistermijnen voor de IND verhogen de regeldruk/ administratieve lasten voor die organisatie.

De administratieve lasten voor de IND nemen toe vanwege nieuwe toelatingsprocedures voor vrijwilligers en onbetaalde stagiairs. Ook worden een aantal aanvullende toelatingscriteria geïntroduceerd, zoals bijvoorbeeld overlegging van een bewijs van ziektekostenverzekering bij onderzoekers, van voldoende middelen voor de terugreis bij au pairs en van de goedkeuring van ouders bij minderjarigen. Dit verhoogt de uitvoeringslasten voor burger, bedrijfsleven en IND.

Het ontbreken van het verplicht referentschap bij alle categorieën behalve de onderzoekers, betekent een forse verzwaring van de uitvoeringslasten voor de IND en een verlenging van de procedures. Immers bij het erkend referentschap gaat de IND bij de beoordeling van de aanvragen in beginsel uit van overgelegde eigen verklaringen van de referent. Mocht besloten worden tot invoering van een arbeidsmarkttoets bij de toegang tot de arbeidsmarkt voor studenten, dan verhoogt dit de administratieve lasten voor de vreemdeling, het bedrijfsleven en de overheid (UWV).

Nederland is kritisch op de verhoging van uitvoeringslasten en wil dat deze zo klein mogelijk blijft.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De VreemdelingenWet 2000 zal moeten worden aangepast aan de beslistermijnen van het richtlijnvoorstel die afwijken van de 90-dagen beslistermijn in de Vreemdelingenwet 2000.

Daarnaast vergt implementatie een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen.

Nadere uitwerking vindt plaats in lagere regelgeving.

De lex silencio positivo is niet van toepassing.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid.

De voorgestelde implementatietermijn bedraagt twee jaar na inwerkingtreding van de richtlijn. Gelet op de vereiste wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 is dit een krappe termijn. Een termijn van 36 maanden is wenselijk. Nederland zal zich daarvoor inzetten.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De voorgestelde evaluatie, vijf jaar na inwerkingtreding, is wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De kortere beslistermijnen leiden tot een lastenverzwaring. Voorts nemen de uitvoeringslasten van de IND toe, omdat een aantal nieuwe categorieën vreemdelingen kan worden toegelaten, zoals de onbetaalde stagiairs, of omdat bestaande categorieën worden uitgebreid, zoals de vrijwilligers en scholieren. De aanvullende toelatingscriteria doen afbreuk aan het nationaal beleid, gericht op vereenvoudiging van de toelatingsvoorwaarden en -procedures.

Toepassing van de richtlijn conform het voorstel leidt tot een verzwaring van de uitvoeringslasten bij de IND, maar is wel uitvoerbaar.

Voorwaarde voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde intra-EU mobiliteit is dat informatieuitwisseling tussen (de systemen) van de desbetreffende lidstaten goed kan plaatsvinden. De systematiek van de notificaties bij intra-EU mobiliteit is – behalve voor onderzoekers – een nieuw element in de nationale toelatingssystematiek en betekent een lastenverzwaring voor de uitvoering.

b) Handhaafbaarheid

Bij studenten, betaalde en onbetaalde stagiairs en vrijwilligers bestaat het risico dat zij illegaal te werk worden gesteld; de Inspectie SZW komt bij haar onderzoeken illegaal te werk gestelde studenten en stagiairs regelmatig tegen. Wanneer de mogelijkheden voor toelating worden verruimd, zal dit risico toenemen.

Verruiming van de mogelijkheden op werk voor studenten kan daarentegen illegale tewerkstelling verminderen.

Bij au pairs, die naar Nederland komen met het verblijfsdoel «culturele uitwisseling», speelt het risico dat zij meer werken dan de maximale 30 uur per week en dat de werkzaamheden het niveau van licht huishoudelijke werkzaamheden overstijgt. Controle hierop is buitengewoon moeilijk. Bovenstaande risico's onderstrepen het belang van een erkend referentschap als voorwaarde voor toelating, zodat degene die de vreemdeling naar Nederland haalt, ook verantwoordelijk en aansprakelijk is voor de naleving van de regelgeving.

Bij intra-EU mobiliteit van onderzoekers, studenten en betaalde stagiairs voor minder dan zes maanden is er geen sprake meer van een aanvraagprocedure met de daarbij behorende toetsing voorafgaande aan de toelating. Hoewel het kabinet de intra-EU mobiliteit van onderzoekers en studenten positief waardeert, ligt er wel een zeker handhavingsrisico, onder meer omdat aan de hand van de verblijfsvergunning uit een andere lidstaat in combinatie met het paspoort niet direct is vast te stellen wat het recht op verblijf en toegang tot de arbeidsmarkt is.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Een aantrekkelijker Europese toelatingsprocedure voor studenten en onderzoekers kan leiden tot meer migratie van hoogopgeleiden uit ontwikkelingslanden.

Daarnaast is het risico van oneigenlijk gebruik en misbruik van de toelatingsregeling voor au pairs, betaalde en onbetaalde stagiairs, en vrijwilligers uit ontwikkelingslanden groter.

9. Nederlandse positie

Nederland heeft gemengde gevoelens bij dit voorstel voor een richtlijn inzake toelating onderzoekers, studenten en andere categorieën. Onderzoekers en studenten zijn hooggekwalificeerd en het Nederlands beleid is erop gericht om deze categorieën aan te trekken vanwege hun toegevoegde waarde voor de Nederlandse samenleving en economie. Die toegevoegde waarde geldt niet alleen voor Nederland maar ook voor de gehele Europese Unie.

Het kabinet staat dan ook positief ten opzichte van onder meer het bieden van meer mogelijkheden voor intra-EU mobiliteit en het bieden van een periode voor het zoeken naar werk na afronding van de studie en/of het onderzoek. Een periode om te zoeken naar werk wordt in Nederland nu ook al verleend aan afgestudeerde studenten of gepromoveerde onderzoekers (artikel 3.42 Vreemdelingenbesluit 2000, zoals dat luidt per 1 juni). Harmonisatie op EU-niveau maakt de EU als geheel aantrekkelijker voor deze categorieën.

Nederland is tegen uitbreiding van het aantal uren dat een student mag werken zolang er geen nieuwe concrete nationale maatregelen worden genomen om de handhaving van de urennorm te verbeteren.

Van belang is dat lidstaten de mogelijkheid houden om naast een EU-toelatingsregeling nationale toelatingsregelingen voor studenten, onderzoekers, en de andere categorieën kunnen blijven toepassen. Dit is

ook in de EU Blauwe Kaartrichtlijn geregeld. Zo is er een vangnet voor die derdelanders die niet aan de criteria van de richtlijn voldoen, maar die een lidstaat wel wil toelaten. De ontwerprichtlijn lijkt deze mogelijkheden juist te gaan uitsluiten (artikel 4, tweede lid). Nederland heeft op dit moment een relatief ruimhartig toelatingsbeleid voor onder andere studenten en onderzoekers en zal zich er voor inzetten dit te behouden.

Toonaangevende internationale onderzoekers en intelligente studenten zijn een verrijking voor de Nederlandse kenniseconomie. Voor Nederland heeft het voordelen dat kansrijke werknemers uit het buitenland kunnen worden gehaald. Zij kunnen lacunes in het Nederlandse kennisniveau aanvullen, vanwege hun bijzondere expertise en die niet of niet voldoende in Nederland aanwezig is. Nederland kan kennismigranten en onderzoekers goed gebruiken, met name vanwege hun overwegend technische achtergrond en het (verwachte) tekort aan technisch geschoold personeel. Kennismigranten hebben vaak een exacte opleiding afgerond. Van de Aziatische kennismigranten heeft 42% een technische studie afgerond en 19% wiskunde of informatica. Ook voor andere Europese lidstaten hebben onderzoekers en studenten uit derde landen duidelijke voordelen. Daarom is Nederland voorstander van voorstaand beleid.

Hoewel het niet hoeft te gaan om hooggekwalificeerde migranten, kan Nederland instemmen met een EU-toelatingsregeling voor betaalde stagiairs. Het gaat om een categorie die daadwerkelijk arbeid verricht en zo een bijdrage levert aan de economie. Belangrijk is wel dat lidstaten voldoende vrijheid houden om deze categorie af te bakenen en dat zij voldoende instrumenten, zoals de tewerkstellingsvergunningsplicht, houden om verdringing op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Daarnaast blijft artikel 79, vijfde lid, VWEU van toepassing: «Dit artikel laat het recht van de lidstaten onverlet, zelf te bepalen hoeveel onderdanen van derde landen, afkomstig uit derde landen, tot hun grondgebied worden toegelaten teneinde daar al dan niet in loondienst arbeid te verrichten.» Het belang voor deze categorie om intra-EU mobiliteit te geven is echter niet aanwezig. Voor betaalde trainees die binnen internationale concerns werkzaam zijn en waar een regeling voor intra-EU mobiliteit meer voor de hand ligt, wordt daarin voorzien in het voorstel voor de richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming, van 15 juli 2010. Over dit richtlijnvoorstel wordt nog onderhandeld tussen Raad, EP en Commissie.

Met betrekking tot de categorieën onbetaalde stagiairs, scholierenuitwisseling, vrijwilligers en au pairs ziet Nederland geen toegevoegde waarde van verplichtende EU-regelgeving. Grensoverschrijdende effecten ontbreken.

Met name voor onbetaalde stagiairs – voor Nederland een nieuwe toelatingsregeling – bestaat er bovendien een groot risico op misbruik dat reguliere arbeid wordt verricht tegen een te lage beloning met als gevolg uitbuiting van de stagiair en verdringing van prioriteitgenietend arbeidsaanbod.

Het argument van de Commissie dat dit kwetsbare categorieën zijn en dat ter bescherming van hen EU-regelgeving nodig is, is niet overtuigend. Bij de seizoenswerkersrichtlijn had dit argument wel relevantie, omdat onderbetaling en uitbuiting van seizoenswerkers kan leiden tot een verstoring van de concurrentieverhoudingen binnen de EU. Dit is niet het geval bij bovengenoemde categorieën.

De rechten die dit voorstel geeft, zijn ook dermate gering (gelijke behandeling op het gebied van toegang tot en aanbod van goederen en diensten) dat zij nauwelijks een toegevoegde waarde hebben. Niet valt in te zien hoe deze bepaling leidt tot een betere bestrijding van mogelijke misstanden dan nationale regelgeving.

Als er al een EU-regeling moet komen voor deze categorieën, dan dient deze optioneel te zijn, zoals ook nu het geval is voor onbetaalde stagiairs, scholierenuitwisseling en au pairs, waarbij lidstaten die van die optie geen gebruik maken door de richtlijn niet belemmerd worden om een eigen nationaal beleid te voeren (art. 4, tweede lid is daarbij een aandachtspunt).

Een aandachtspunt is verder dat de richtlijn het mogelijk moet maken dat een lidstaat een erkend referentschap vereist kan stellen. Het voorstel voorziet alleen in een referentschap bij de toelating van onderzoekers. Het kabinet is van mening dat de mogelijkheid van een verplicht referentschap ook voor andere categorieën in de richtlijn moet worden opgenomen. Ten aanzien van de in de richtlijn genoemde categorieën is op dit moment in Nederland een erkend referentschap verplicht bij de toelating van studenten, au pairs, scholieren en vrijwilligers.

Andere aandachtspunten zijn het niet parallel lopen van de intrekkingsgronden voor een vergunning met de weigeringsgronden voor de verlenging van een vergunning, het ontbreken van de toets op openbare orde bij verblijf in de tweede lidstaat van gezinsleden, de korte beslistermijn van 60 dagen en de definitie van «vergunning» die in het voorstel zowel ziet op een verblijfsvergunning als op een visum voor langere duur; het is evenwel niet wenselijk dat beide onder één noemer worden gebracht.

Tot slot vindt Nederland het belangrijk om de bereidheid van landen op het gebied van terug- en overname te koppelen aan de mogelijkheden voor migratie vanuit die landen naar de EU, het zogenoemde principe van conditionaliteit. Nederland zal zich dan ook inzetten om een bepaling inzake conditionaliteit in de richtlijn op te nemen. Nederland had dit ook in reactie op het Groenboek al ingebracht, maar de Commissie heeft het in haar voorstel niet overgenomen.