

Vergaderjaar 2005–2006

30 573

Migratiebeleid

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 september 2006

Binnen de vaste commissie voor Justitie¹ hebben enkele fracties de behoefte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie over de beleidsnotitie «Naar een modern migratiebeleid» enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Bij brief van 7 september 2006 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Coenen

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), onder-voorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GL), Griffith (VVD), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA) en Van Oudenallen (Groep Van Oudenallen), Vacature (SP).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Vacature (algemeen), Joldersma (CDA), Vacature (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Vacature (VVD), Karimi (GL), Van der Sande (VVD), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GL), Timmer (PvdA) en Vergeer (SP).

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Selectiviteit in het migratiebeleid	19
2.1.	Ontwikkelingen in Nederland en Europa	19
2.2.	Kennis- en arbeidsmigratie	21
2.3.	Studiemigratie	27
2.4.	Gezinsmigratie	28
2.5.	Humanitaire verblijfsdoelen	30
2.6.	Randvoorwaarden	33
3.	Verantwoordelijkheidsverdeling en handhaving	33
4.	Indeling van de verblijfsdoelen in kolommen	37
5.	Uitwerking van het model in concreet beleid	39
	Bijlage I	40
	Bijlage II	41

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de beleidsnotitie. Zij onderschrijven de ambitie van het kabinet om te komen tot een consistent en modern migratiebeleid waarmee snel en slagvaardig kan worden ingespeeld op de behoeften van maatschappij en arbeidsmarkt. Ook onderschrijven deze leden de gehanteerde algemene uitgangspunten van restrictiviteit en selectiviteit, waarmee de bijdrage die migranten aan de Nederlandse samenleving kunnen leveren nadrukkelijker in ogenschouw genomen gaat worden. De beoogde grotere flexibiliteit en stroomlijning in het toelatingsbeleid, al naar gelang de behoeften van de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt, juichen deze leden toe. De in verband hiermee te ondernemen vereenvoudiging van de wet- en regelgeving en de toerusting van de IND als dé toelatingsorganisatie die in staat wordt gesteld daadwerkelijk uit te gaan van de behoeften van de klant, achten deze leden een belangrijke stap voorwaarts. Een andere belangrijk positief aspect van het nieuwe stelsel achten de leden van de CDA-fractie de grotere verantwoordelijkheid die (onderwijs)instellingen en bedrijven krijgen toebedeeld, iets dat deze leden recentelijk bij motie-Çörüz nog hebben bepleit bij de behandeling van de Justitiebegroting 2006.

1

De leden van de CDA-fractie achten het van belang dat de discussie over migratiebeleid vooral ook in Europees verband wordt gevoerd. Zij dringen aan op een nadrukkelijke voortrekkersrol van Nederland daarbij, ook gezien naar het besteden van aandacht voor de problematiek van «brain drain» in kwetsbare sectoren in ontwikkelingslanden. Welke initiatieven zijn van Nederland in dit opzicht te verwachten?

Nederland speelt in de EU een voortrekkersrol in de discussie over migratie en ontwikkeling. Dat blijkt ondermeer uit de coherente aanpak van Nederland en de rol van Nederland bij de regionale beschermingsprogramma's. Daar heeft Nederland zich in de afgelopen jaren met succes voor ingezet. In de concrete uitwerking is het tegengaan van «brain drain» een van de prioriteiten van het beleid. Ik verwijs u ook naar het antwoord op vraag 16.

Nederland heeft zich hard gemaakt voor een EU gedragscode voor ethische rekrutering. Op basis van de Mededeling van de Commissie onder de titel «EU Strategy for Action on the Crisis in Human Resources for Health in Developing Countries» (december 2005) zijn hier in de Raad van 11 april 2006 conclusies over aangenomen. De EU streeft naar de volledige implementatie van de EU-strategie over gezondheidswerkers. Er

is een werkgroep ingesteld om de plannen uit te werken. Nederland neemt daarin actief deel. Daarin zal naast de gedragscode worden gewerkt aan een verbeterde personeelsplanning in de EU en het ondersteunen van relevante landen bij het versterken van de gezondheidssector.

2

Als de leden van de CDA-fractie het goed begrijpen wordt het leidende principe van vraagsturing gehandhaafd voor het middensegment en het segment aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maar wordt dit losgelaten voor de hogere en hoogste segmenten. Betekent dit dat ten aanzien van deze segmenten het uitgangspunt wordt losgelaten dat Nederland geen immigratieland is? Betekent dit ook dat daardoor een toename van immigratiestromen is te verwachten?

Het principe van vraagsturing wordt voor alle arbeidsmigranten die hier in loondienst komen werken gehandhaafd, ook aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten wordt het principe van vraagsturing alleen losgelaten voor hen die geen arbeid in loondienst zoeken, maar die aannemelijk kunnen maken dat zij zich als zelfstandige kunnen handhaven. Voor deze categorie wordt de zogenoemde «talentenregeling» uitgewerkt, waarbij mensen op basis van hun persoonlijke talenten door middel van een puntensysteem tot Nederland kunnen worden toegelaten. Hiermee wordt het beleid voortgezet dat startte met de introductie van de Kennismigrantenregeling per 1 oktober 2004: een snelle, effectieve toelating van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten die veel toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie hebben.

Aanbodgestuurde toelating via bijvoorbeeld een puntensysteem impliceert – vergeleken met vraagsturing – niet automatisch een versoepeling van het toelatingsbeleid. Een puntensysteem kan immers restrictief van karakter zijn. Zoals gezegd gaat er geen puntensysteem gelden voor (hooggekwalificeerde) arbeidsmigranten in loondienst. Omdat het overgrote deel van de huidige arbeidsmigranten in loondienst werkt, voorziet het kabinet dan ook niet per se een toename van migratiestromen. Wel beoogt het kabinet uiteraard een toename van de categorie arbeidsmigranten voor wie de talentenregeling is bedoeld: hooggekwalificeerde, ondernemende professionals die veel toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie en samenleving hebben.

3

Deze leden achten het van belang dat in het arbeidsmigratiebeleid terdege rekening wordt gehouden met bescherming tegen verdringing van Nederlands (en Europees) arbeidsaanbod. Met het kabinet zijn deze leden van mening dat arbeidsmigratie niet los kan worden gezien van inspanningen om het in Nederland aanwezige arbeidspotentieel aan het werk te helpen. Dit uitgangspunt zal naar hun mening ook moeten blijven gelden voor de hogere en hoogste segmenten van de arbeidsmarkt. Ook ten aanzien daarvan moeten de inspanningen worden gericht op het zoveel mogelijk toerusten en aanwenden van eigen Nederlands potentieel. Wat is de visie van het kabinet hierop?

Zoals bekend concentreert de werkloosheid in ons land zich in belangrijke mate aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daarom spant het kabinet zich hier ook in om, via arbeidstoeleiding van (al dan niet uitkeringsgerechtigde) werkzoekenden, verdringing door arbeidsmigranten te voorkomen.

Met de invoering van de Kennismigrantenregeling in oktober 2004 is het principe van voorrang voor binnenlands cq. EU-arbeidsaanbod losgelaten voor arbeidsmigranten in het bovenste segment van de arbeidsmarkt (met een inkomen boven de € 46 945, of € 33 363 onder de 30 jaar). Argument daarvoor was en is dat in dit segment sprake is van een snelle internationalisering van de arbeidsmarkt. Werkgevers moeten snel hooggekwalificeerd personeel kunnen aantrekken, zowel uit het binnen- als uit het buitenland. Buitenlands aanbod voorziet in specifieke kennis en deskundigheid die op een bepaald moment op de binnenlandse markt niet beschikbaar is. Bovendien heeft de inzet van hooggekwalificeerd buitenlands aanbod een grote toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie. Met de introductie van het kolommenmodel verandert niets aan deze reeds gemaakte beleidskeuze: voor de kolommen 1 en 2 (onderkant en middensegment arbeidsmarkt) zal wel een toets op beschikbaarheid van prioritair binnenlands cq. EU-arbeidsaanbod gelden, voor kolom 3, Kennis en Arbeid Hoogwaardig, niet.

De leden van de CDA-fractie spreken de hoop uit dat met de maatregelen die genomen gaan worden om toelatingsprocedures te vereenvoudigen en versnellen, zoals centralisatie van de behandeling van verblijfsaanvragen; het benoemen van aanspreekpunten voor klantgroepen; digitalisering van de aanvraagprocedures; structureel gebruik maken van relevante informatie die digitaal beschikbaar is bij andere overheidsinstellingen; normering van de doorlooptijden; afzien van dubbele toetsing van de voorwaarden voor een verblijfsvergunning wanneer al een mvv is afgegeven – op dit laatste hebben deze leden bij eerdere gelegenheid aangedrongen – de nodige stappen zijn gezet om doelmatiger, efficiënter en meer «klantgericht» te werken.

De notitie biedt naar de mening van de leden van de CDA-fractie kansen om het doel te bereiken, zoals de minister dat zelf stelt: «Nederland wil een dynamische kenniseconomie zijn en in de «battle for brains» een goede uitgangspositie verkrijgen en behouden. Het arbeidsmigratiebeleid moet voor de top van de arbeidsmarkt selectief en uitnodigend zijn, en van toepassing zijn op alle hooggekwalificeerde arbeidsmigranten die een belangrijke positieve bijdrage aan de Nederlandse economie en cultuur kunnen leveren». Naar de mening van deze leden is de urgentie om tot wijzigingen van het reguliere toelatingsbeleid te komen wat aan de late kant tot het kabinet doorgedrongen, mede aangezien landen om ons heen recent een gewijzigd systeem hebben geïntroduceerd, of dit al vergaand hebben uitgewerkt.

De inwerkingtreding van het nieuwe systeem is voorzien «op zijn vroegst» in 2008. Omdat die invoering is gekoppeld aan de implementatie van het vernieuwingstraject dat de IND doorloopt, hebben de leden van de CDA-fractie enige vrees dat, gezien de ervaringen met de IND, dit zal kunnen leiden tot vertraging van de inwerkingtreding.

4

Zij gaan ervan uit dat het kabinet er alles aan zal doen om te bewerkstelligen dat de implementatie van zowel het vernieuwingstraject van de IND als dat van het nieuwe toelatingssysteem op zo kort mogelijke termijn gerealiseerd zal zijn. Wat is de reactie van het kabinet hierop?

De implementatie van het vernieuwingstraject van de IND en van het nieuwe toelatingssysteem zullen met voortvarendheid ter hand worden genomen. Het kabinet brengt echter wel in herinnering dat de Algemene Rekenkamer in haar rapport over de IND heeft aangegeven dat rust en ruimte moet worden genomen voor bezinning zonder afbreuk te doen aan het politieke en maatschappelijke gevoel van urgentie. Het kabinet heeft met instemming van uw Kamer de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer overgenomen om het vernieuwingstraject bij de IND in twee tot

drie jaar af te ronden. Ook de implementatie van het nieuwe toelatingsstelsel is er bij gebaat dat de noodzakelijke zorgvuldigheid in acht wordt genomen zodat alle partijen goed voorbereid zijn op de inwerkingtreding van het nieuwe toelatingssysteem.

Hoewel de leden van de CDA-fractie de voorstellen in de beleidsnotitie onderschrijven, hebben zij niettemin enkele vragen en opmerkingen.

5

Op welke termijn wordt het interdepartementale gremium voor de praktische uitwerking van het kennis- en arbeidsmigratiebeleid ingesteld?

Het interdepartementale gremium voor de praktische uitwerking van het kennis- en arbeidsmigratiebeleid komt voort uit de reeds bestaande stuurgroep «Kennismigranten». Het gremium zal de werkzaamheden van deze stuurgroep dan ook voortzetten.

6

Is het de bedoeling dat ook in het kader van de toelating van andere categorieën vreemdelingen gewerkt gaat worden met genormeerde doorlooptijden?

Beoogd wordt een versnelling en vereenvoudiging van de toelatingsprocedures over de gehele linie, waarbij voor de behandeling van aanvragen ingediend door convenanthouders een termijn van twee weken zal gelden. Het betreft hier echter geen wettelijke termijn, maar een streeftermijn.

7

Moet uit de opmerking dat scherper en systematischer gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheden verblijfsvergunningen in te trekken, worden afgeleid dat dit tot dusverre blijkaar onvoldoende is gebeurd?

Ook nu besteedt de IND aandacht aan intrekking van verblijfsvergunningen. Dit gebeurt echter op grond van signalen en niet op grond van een systematische aanpak. Ook het rapport van de Algemene Rekenkamer over de IND heeft dat vastgesteld. Daarom is een fraudeproject gestart, dat onder meer voorziet in het werken met risicoprofielen. Thans wordt gewerkt met risicoprofielen bij verlengingsaanvragen voor een reguliere vergunning en wordt gewerkt aan het ontwikkelen van profielen die toegepast kunnen worden bij eerste verblijfsaanvaarding en naturalisatie.

Het gebruik van risicoprofielen moet het mogelijk maken de intrekkingen scherper en meer systematisch te laten plaatsvinden. In de kabinetsreactie op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer «Immigratie- en Naturalisatiedienst» is aangegeven dat daartoe de mogelijkheden om een vergunning in te trekken zullen worden verruimd.

8

Gesteld wordt dat de toelatingsprocedures over de hele linie moeten worden versneld en vereenvoudigd. Wat betekent dit voor de (wettelijke) afhandelingstermijnen? Is het de bedoeling dat die worden aangepast c.q. verkort?

Beoogd wordt een versnelling en vereenvoudiging van de toelatingsprocedures over de gehele linie, waarbij voor de behandeling van aanvragen ingediend door convenanthouders een termijn van twee weken zal gelden. Het betreft hier echter geen wettelijke termijn, maar een streeftermijn.

9

Aangegeven wordt dat de doorlooptijden zullen worden genormeerd, waarbij een termijn van twee weken zal gelden voor alle verblijfsaanvragen die door een convenanthouder zijn ingediend. Moet ervan worden uitgegaan dat dit alleen ziet op de procedure bij de IND?

Ja, de normering van de doorlooptijden ziet alleen op de procedure bij de IND. De norm geldt voor de situatie waarin de aanvrager alle gegevens en bescheiden die nodig zijn voor het beoordelen van de aanvraag, meteen bij de IND heeft aangeleverd.

10

Kan worden aangegeven binnen welke termijn de toegelaten migrant op basis van de door hem aangevraagde verblijfstitel uiteindelijk kan gaan functioneren in de Nederlandse samenleving, mede gezien naar de andere actoren die betrokken zijn bij de aanvraag van de verblijfsprocedure zoals gemeenten en fiscus?

Zoals in de notitie aangegeven zal de IND zich inspannen om op een volledige aanvraag van de referent binnen twee weken te beslissen. Het is juist dat daarmee voor de vreemdeling niet alle noodzakelijke administratieve verplichtingen zijn doorlopen. Gegeven het feit dat de voorstellen voor een modern migratiebeleid uitgaan van samenwerking van uitvoerende diensten in de keten zullen de stappen in de keten in de uitwerking van de wet- en regelgeving opnieuw worden gezien om zoveel mogelijk winst te boeken ten opzichte van de huidige situatie.

11

Wordt bij het streven daadwerkelijk uit te gaan van de behoeften van de klant ook gekeken naar mogelijke aanpassingen van de leges voor verblijfsvergunningen?

In de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer over het functioneren van de IND heeft het kabinet een aantal maatregelen aangekondigd die moeten leiden tot een efficiënte taakuitvoering door de IND. Zoals bekend worden de legestarieven vastgesteld op basis van behandelkosten. Lagere behandelkosten zullen evenwel niet onmiddellijk of automatisch leiden tot lagere legestarieven omdat de kostendekkendheid van de legestarieven nu ruim onder de 100% ligt.

12

De nadere praktische invulling van het nieuwe toelatingsmodel zal eerst plaatsvinden nadat een politieke afweging is gemaakt op basis van problemen risicoanalyses en van inzicht in de (financiële) consequenties. Op welke termijn zal die invulling naar verwachting gestalte hebben gekregen? Is dat ruim voor de beoogde inwerkingtreding van het nieuwe systeem in 2008?

De voorstellen voor een modern migratiebeleid beogen in hoofdlijnen een stroomlijning van de huidige wet- en regelgeving. Wijziging van beleid is dan ook thans – met uitzondering van de talentenregeling en het onderzoek naar arbeidsmogelijkheden voor studenten – niet beoogd. Mochten er evenwel in de toekomst redenen zijn die wijziging van beleid noodzakelijk maken dan zal het interdepartementale gremium deze besluiten voorbereiden op basis van een probleem- en risicoanalyse en van inzicht in de (financiële) consequenties. Wijziging van beleid kan te maken hebben met tekorten aan gekwalificeerd personeel, maar kan evenzeer te maken hebben met andere factoren. Een termijn is daarmee niet te geven, maar zal afhankelijk zijn van het moment waarop wijziging van het beleid opportuun wordt geacht.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de beleidsnotitie van het kabinet «Naar een modern migratiebeleid». Het kabinet geeft in deze notitie zijn visie op de toekomst van het reguliere toelatingsbeleid in Nederland. Voor deze leden is het vanwege het globale karakter van de notitie niet mogelijk een goed oordeel te geven over de plannen van het kabinet. Zij zien daarom met belangstelling uit naar de uitwerking van deze plannen. Over de huidige notitie hebben zij al wel enkele vragen.

13

Het kabinet kiest in de beleidsnotitie voor meer selectiviteit in het migratiebeleid. Om dit te realiseren zullen er een aantal grote veranderingen in beleid en wetgeving moeten plaatsvinden. Kan het kabinet aangeven wanneer zij denkt dat het geheel aan uitgewerkte (wets)voorstellen gereed zal zijn en of dit stapsgewijs of in één keer behandeld zal worden?

Zoals in de notitie is vermeld zal het nieuwe toelatingssysteem op zijn vroegst in 2008 in werking treden. De hiervoor benodigde (wets)voorstellen zullen in beginsel in één keer worden ingediend.

14

Het kabinet geeft aan dat de discussies op het niveau van de Europese Unie over reguliere migratie de komende jaren in belang zullen blijven toenemen. De Europese Commissie heeft zelfs in december 2005 een beleidsplan legale migratie gepubliceerd waarmee zij uitspreekt het een noodzaak te vinden een gemeenschappelijk Europees arbeidsmigratiebeleid te ontwikkelen. In hoeverre streeft het kabinet een gemeenschappelijk Europees arbeidsmigratiebeleid na? Welke acties onderneemt het kabinet op dit vlak?

Zoals ook is verwoord in de kabinetsreactie op het Groenboek «over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak», steunt het kabinet de Europese Commissie in het algemeen uitgangspunt dat een gemeenschappelijk Europees arbeidsmigratiebeleid gewenst kan zijn om met name de positieve effecten van arbeidsmigratie voor de EU als geheel te maximaliseren, negatieve spillover-effecten tussen lidstaten onderling tegen te gaan en gezamenlijk illegale immigratie of tewerkstelling tegen te gaan. Daarbij moet het doel van een Europees arbeidsmigratiebeleid zijn: het aanvullend op het algemeen arbeidsmarktbeleid en het bestaande binnenlandse of EU/EER arbeidsaanbod bevorderen van welvaart door het voeren van een selectief arbeidsmigratiebeleid, waarbij de toelating van kennismigranten wordt gefaciliteerd en die van laagopgeleide migranten wordt gereguleerd.

15

Wat is de reden dat het kabinet ervoor heeft gekozen om het standpunt over het beleidsplan van de Europese Commissie later te doen laten verschijnen dan de voorliggende notitie? Was het niet beter geweest een geïntegreerde visie, dus inclusief visie op het beleidsplan van de Europese Commissie, in de voorliggende notitie neer te leggen?

15

In het kader van de voorstellen voor een modern migratiebeleid is een nationaal traject beoogd. Het beleidsplan van de Europese Commissie betreft een Europees traject. De kabinetsreactie op dit Beleidsplan vereist een gedegen voorbereiding. Het interdepartementaal traject dat hieraan ten grondslag ligt, is van start gegaan toen de voorliggende notitie werd gefinaliseerd. Daardoor was het niet mogelijk om een geïntegreerde visie in de voorliggende notitie neer te leggen. In het najaar van 2006 zal het kabinet uw Kamer het kabinetsstandpunt over het Beleidsplan doen

toekomen. Overigens worden de eerste voorstellen van de Europese Commissie in het kader van het Beleidsplan in 2007 verwacht.

16

In de beleidsnotitie geeft het kabinet ook aan dat in het kader van de aanloop naar de Hoge Politieke Dialoog van de Verenigde Naties aandacht zal worden besteed aan het voorkomen van «brain drain» in kwetsbare sectoren in arme landen. Wat is inzet van het kabinet op dit punt? In de voorliggende notitie geeft het kabinet niet aan hoe zij een «brain drain» wil voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vinden dat moet worden bevorderd dat schaars (top)talent wordt geïnvesteerd in sectoren/landen waar dat juist bitterhard nodig is. Wil het kabinet aangeven op welke manier deze «brain drain» kan worden voorkomen en hoe het in het kader van een modern migratiebeleid kijkt naar de relatie migratieontwikkelings-samenwerking?

Een belangrijk doel van de Hoge Politieke Dialoog in september 2006 is om in overleg met zuidelijke landen te bezien waar «brain drain» plaatsvindt en hoe het kan worden verminderd. Een betere coherentie, coördinatie, coöperatie, samenwerking en capaciteitsopbouw zijn daarbij sleutelbegrippen. Een eerste stap zou zijn om het onderwerp migratie op te nemen in de nationale beleidsplannen, zoals de Poverty Reduction Strategy Papers.

Concreet wordt bijgedragen aan het tegengaan van «brain drain» in kwetsbare sectoren door het stimuleren van tijdelijke en vrijwillige terugkeer. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking financiert verschillende projecten, o.a. in Ghana, waarbij gekwalificeerde migranten in de gezondheidssector tijdelijk teruggaan naar hun land van herkomst om te werken, maar ook voor kennisoverdracht. Daarnaast zijn goede ervaringen opgedaan met het optoppen van salarissen, zoals de gezondheidswerkers op het platteland in Zambia. Deze maatregelen staan veelal niet op zichzelf, maar dienen onderdeel te zijn van een bredere ontwikkeling van de sector. Dit soort ervaringen en projecten wordt meer en meer gedeeld met andere landen en vindt navolging. Nederland neemt in dit kader actief deel aan de Global Alliance for Health Workforce.

Een belangrijke reden om te migreren is het geringe perspectief en lage salarissen dat veel hoogopgeleiden in ontwikkelingslanden hebben. Om «brain drain» in kwetsbare sectoren in arme landen te ontmoedigen is het van belang dat er wordt geïnvesteerd in het creëren van banen en stabiele salarissen, in aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden en omstandigheden in ontwikkelingslanden. Het kabinet streeft naar een coherent ontwikkelings- en migratiebeleid. Eén van de belangrijkste doelen van ontwikkelings-samenwerking is sociale en economische ontwikkeling. Het beleid van goed bestuur, institutionele opbouw en private sector ontwikkeling, maar ook een ontwikkelingsgerichte Doha-ronde, dragen daaraan bij. Ondermeer daarin ligt de relatie migratie en ontwikkelingssamenwerking.

17

In Frankrijk hebben ze op het gebied van studiemigratie het beleid om veelbelovende jongeren uit ontwikkelingslanden zoveel mogelijk te laten terugkeren. Zal het kabinet dit ook als uitgangspunt in het studiemigratiebeleid gaan hanteren?

De nieuwe Franse wetgeving voor immigratie en integratie voorziet in de mogelijkheid dat internationale studenten, waaronder studenten uit ontwikkelingslanden, na het behalen van de master-titel in Frankrijk werkervaring kunnen opdoen. Zij kunnen hun verblijf in Frankrijk verlengen, hoewel het de bedoeling is dat zij na verloop van tijd naar hun land van

herkomst terugkeren. Het kabinet hecht er uiteraard veel waarde aan dat studenten uit ontwikkelingslanden, wanneer zij in het kader van ontwikkelingssamenwerking in Nederland komen studeren, hun opgedane kennis en ervaring in het land van herkomst inzetten. Zeker wanneer het arme landen en kwetsbare sectoren betreft, is dit van belang. Anderzijds moet onder ogen worden gezien dat studenten uit ontwikkelingslanden ook de vrijheid hebben zich te vestigen in andere, al dan niet westerse landen waar behoefte is aan hun kwalificaties. Overigens verwijs ik u naar het antwoord op de vragen 16 en 45.

18

In de voorliggende notitie geeft het kabinet een overzicht van het migratiebeleid van een aantal EU landen. In hoeverre heeft het migratiebeleid van deze landen het kabinet geïnspireerd bij het ontwikkelen van de voorliggende visie? Kan het kabinet uiteenzetten hoe het voorgenomen nieuwe migratiebeleid zich verhoudt tot dat in de omringende EU landen? Waar liggen de punten van verschil en overeenkomst?

Het migratiebeleid in andere EU-landen heeft het kabinet in een aantal opzichten tot inspiratie gediend. Daarbij zij echter vooropgesteld dat de beleidsontwikkeling zich niet in al deze landen in hetzelfde stadium bevindt. Algemene punten van verschil zijn daarom moeilijk aan te geven, omdat het beleid in de omringende landen moeilijk onder één noemer valt te brengen en beleidswijzigingen doorgaans voortbouwen op eerdere beleidswijzigingen van zeer diverse aard. Zo heeft Duitsland het migratiebeleid enkele jaren geleden volledig gewijzigd, is het Verenigd Koninkrijk hier volop mee bezig en is bijvoorbeeld Zweden in een minder vergevorderd stadium van beleidsontwikkeling. Voorts erkent het kabinet dat de situatie op de arbeidsmarkt in veel omringende EU-landen een andere is dan in Nederland en dat integratievraagstukken niet overal op dezelfde manier worden benaderd. Belangrijke punten van overeenkomst zijn evenwel dat er in veel lidstaten dankzij de dalende asielinstream meer beleidsruimte is gekomen voor reguliere toelating. Vrijwel overal spelen discussies over arbeidsmigratie in het kader van tekorten op de arbeidsmarkt, de Lissabon-strategie en de vergrijzing. Van belang is vooral dat veel omringende landen behoefte hebben aan hooggekwalificeerde migranten in het kader van de kenniseconomie. Het streven naar een uitnodigend beleid voor deze categorie is dan ook het belangrijkste punt van overeenkomst met omringende EU-landen. Het model van vijf verblijfskolommen lijkt enigszins op het model van vijf «tiers» voor toelating dat in het Verenigd Koninkrijk wordt ontwikkeld, al is het model dat het kabinet voorstelt anders ingericht – gezinshereniging bijvoorbeeld staat buiten het Britse toelatingsmodel.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Beleidsnotitie «Naar een modern migratiebeleid». Zij onderschrijven met de minister dat de ontwikkelingen in de hedendaagse samenleving een herijking van het reguliere toelatingsbeleid nodig maken. De begrippen restrictief en selectief staan daarbij terecht voorop.

Graag leggen de leden van de VVD-fractie het kabinet een aantal vragen voor.

In deze notitie worden alleen de hoofdlijnen voor een nieuw regulier toelatingsbeleid geschetst. Na bespreking van de notitie met de Tweede Kamer vindt nadere uitwerking in wet- en regelgeving plaats. Uit hoofdstuk V blijkt dat inwerkingtreding van een nieuw systeem van reguliere toelating op zijn vroegst te voorzien is in 2008.

19

Gelet op de behoeften van de maatschappij en de arbeidsmarkt lijkt de leden van de VVD-fractie enige haast bij de totstandkoming van wet- en regelgeving geboden. Zij vragen of eerdere inwerkingtreding mogelijk is. Gaarne krijgen zij daarop een reactie van het kabinet.

De implementatie van het nieuwe toelatingssysteem zal met voortvarendheid ter hand worden genomen, zeker gelet op de behoeften van de maatschappij en de arbeidsmarkt. De implementatie van het nieuwe toelatingssysteem is er echter ook bij gebaat dat de noodzakelijke zorgvuldigheid in acht wordt genomen, te meer daar dit traject in zijn uitwerking nauw samenhangt met het vernieuwingstraject bij de IND. Het kabinet brengt in herinnering dat rust en ruimte nodig is om het vernieuwingstraject bij de IND af te ronden.

20

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de notitie. Gesteld wordt dat een interdepartementaal gremium een adviserende rol krijgt bij de nadere praktische invulling van het toelatingsmodel voor kennis- en arbeidsmigranten. Uit welke mensen en uit welke kennisvelden zal dit interdepartementale gremium gaan bestaan en op welke termijn zal dit gremium zijn beslag krijgen? In welke mate is dit gremium, in het licht van de ingrijpende wijzigingen die deze notitie voorstaat, in de totstandkoming al op voorhand betrokken?

Het interdepartementale gremium komt voort uit de reeds bestaande stuurgroep «Kennismigranten», die bijvoorbeeld ook de regeling voor kennismigranten heeft voorbereid. Het betreft een overleg op basis van beleidsverantwoordelijkheid van betrokken departementen waarin de verantwoordelijke directeuren-generaal onderwerpen aangaande de toelating van economische en kennismigranten bespreken. Wellicht ten overvloede zij vermeld dat het gremium een adviserende rol heeft in de beleidsontwikkeling en geen uitvoerende taken.

De notitie gaat op voorhand uit van grote wijzigingen in de wijze waarop mensen toegang kunnen krijgen tot Nederland. De IND heeft al een ex ante uitvoeringstoets in gang gezet. In de uitvoeringstoets wordt aandacht besteed aan de uitvoeringstechnische gevolgen van het voorgestelde nieuwe toelatingsbeleid, op het vlak van e-government, administratieve en bestuurlijke lasten, en samenwerkingsrelaties ketenpartners. Daarnaast gaat specifieke aandacht uit naar de handhavingaspecten van het nieuwe model, en naar de gevolgen voor de werkprocessen binnen de IND.

21

Waarom is er voor gekozen, de uitkomsten van deze ex ante uitvoeringstoets niet af te wachten, alvorens deze notitie aan de kamer voor te leggen voor haar schriftelijke inbreng? Dit klemt temeer omdat de uitvoeringstoets al begin juli 2006 wordt afgerond.

Het kabinet acht het van belang zo spoedig mogelijk met de Kamer en met maatschappelijke organisaties van gedachten te kunnen wisselen over de beleidsvoornemens zoals die in de notitie zijn verwoord.

22/23

De notitie stelt dat: «de Vreemdelingenwet 2000 aanpassingen zal behoeven op wezenlijke onderdelen, terwijl de systematiek van verblijfsdoelen zoals die in het Vreemdelingenbesluit 2000 is opgenomen, volledig zal worden gewijzigd. Tevens dient de relatie met de Wet arbeid vreemdelingen erbij te worden betrokken». Tevens stelt u in de notitie «... hoewel herhaaldelijk aangepast op onderdelen, is het reguliere toelatingsbeleid in

feite nog steeds gebaseerd ... op de Vreemdelingenwet 1965. Door voortdurende wijzigingen en aanpassingen is de wet- en regelgeving complex en onoverzichtelijk geworden».

Is deze notitie naar uw mening een voorloper op een integraal beleid c.q. integrale wetgeving, waarin opgenomen o.m. het asielbeleid, de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en de Wet arbeid vreemdelingen? Kunt u uw antwoord toelichten?

De voorstellen zien op het reguliere toelatingsbeleid, waaronder begrepen de wet maar ook de lagere regelgeving. Asielmigratie valt buiten deze kaders en is verder in de voorstellen dan ook onbesproken gebleven. Ten aanzien van de Wet arbeid vreemdelingen geldt dat in de uitwerking van de voorstellen de relatie met de Wav nadrukkelijk wordt betrokken, zodat beide wetten ook in het nieuwe toelatingssysteem op elkaar zijn afgestemd.

24

In de notitie is er herhaaldelijk sprake van woorden als «aanpassingen op wezenlijke onderdelen» en «algehele herziening van het reguliere toelatingsbeleid». Dit kan niet anders uitgelegd worden dan als wezenlijke veranderingen van het huidige beleid. Gezien het feit dat er in de tekst gesteld wordt «op zijn vroegst te voorzien is in 2008» (pagina 38) vragen de leden van de SP-fractie op welke termijn het kabinet het voorgenomen beleid als beschreven in deze notitie gaat toetsen op juridische consequenties en – haalbaarheid.

Voor de uitwerking van de beleidsnotitie is een wet- en regelgevings-traject noodzakelijk dat op korte termijn een aanvang zal nemen. In de te dienen (wets)voorstellen zullen de juridische consequenties uiteraard inzichtelijk worden gemaakt.

De leden van de GroenLinksfractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de beleidsnotitie Naar een modern migratiebeleid (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 573, nr. 1). Zij proeven in de beleidsnotitie een kosmopolitische grondtoon. Deze leden vinden het belangrijk dat Nederland nu en in de toekomst een internationale oriëntatie heeft, ook in het migratiebeleid. Van verschillende zijden is de afgelopen jaren aangedrongen op verbeteringen in het migratiebeleid en in de uitvoering van het migratiebeleid. De VNO-NCW verweet het kabinet «xenofobe trekjes», omdat het zou ontbreken aan een warm welkom voor migranten. De leden wijzen graag op de overwegingen in het bronnenonderzoek ten behoeve van de tijdelijke commissie onderzoek integratiebeleid dat het Verwey-Jonker Instituut wijdde aan de belangrijke verbanden tussen het migratie- en het integratiebeleid (TK 2003–2004, 28 689, nr. 11, pag. 68). Het Verwey-Jonker Instituut neemt aan dat het welslagen van het integratiebeleid, gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van allochtonen, in de afgelopen decennia een sterke negatieve invloed onderging van de contextfactor migratiebeleid.

25

Uit de leeswijzer en de samenvatting maken deze leden op dat het kabinet met het moderne migratiebeleid een zekere vereenvoudiging van de procedures doorvoert. Op zich is dat lovenswaardig, maar zij hebben behoefte aan een nadere uitleg over de manier waarop de voorziene vereenvoudigingen ingrijpen in de rechtsbescherming van migranten. Houden de vereenvoudigingen ook in dat de administratieve rompslomp voor de aanvragers van verblijfsvergunningen vermindert? Fraudebestrijding lijkt een leitmotiv te worden in het moderne migratiebeleid. Deze leden vragen of de door het kabinet voorgestane responsabi-

lisering van referenten daadwerkelijk vraagt om een duidelijk repressief handhavend kader ter bestrijding van fraude.

De voorstellen van het kabinet zien op stroomlijning en vereenvoudiging van de procedures. Ingrepen in de rechtsbescherming van migranten volgen niet uit deze notitie. Wellicht ten overvloede zij vermeld dat separaat wel maatregelen worden voorbereid, zoals de voorgenomen afschaffing van bezwaar in reguliere procedures. Wel is met deze notitie beoogd dat het nieuwe model een aanzienlijke reductie van administratieve en bestuurlijke lasten bewerkstelligt. Hiervoor zijn in de voorstellen tal van voorbeelden te noemen, zoals de toets door de IND op het middelenvereiste, meer mobiliteit voor de migrant binnen de kolommen en een systeem van gedeelde verantwoordelijkheid voor de toelating zodat toelating ook sneller kan plaatsvinden. Gegeven het samenstel van maatregelen zal de huidige situatie waarin alle aanvragen ex ante volledig worden beoordeeld wijzigen in een situatie waarin veel meer post hoc wordt gecontroleerd of afspraken worden nagekomen. Dit alles maakt een robuust stelsel van handhavingsmaatregelen noodzakelijk om oneigenlijk gebruik van reguliere procedures effectief tegen te kunnen gaan.

26

Kan het kabinet een statistisch overzicht aanleveren over het aantal gevallen van fraude in de afgelopen jaren, gerelateerd aan het totale aantal ingediende vergunningaanvragen?

Nee, hierover zijn geen betrouwbare gegevens voorhanden.

27

Ligt het in die zin niet meer in de rede om de afdelingen burgerzaken van de Nederlandse gemeenten voor de gevallen waarin aanvragers en/of referenten zich in Nederland bevinden een belangrijke rol in de vergunningverlening toe te kennen? De afdelingen burgerzaken kunnen immers dichter op de huid waarnemen of er reden is tot zorg voor fraude. In dit verband is verdere centralisatie van de afhandeling van verblijfsverzoeken volgens deze leden niet opportuun.

Zoals eerder in de Kabinetsreactie op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer «Immigratie- en Naturalisatiedienst» is aangegeven, wordt de loketfunctie bij verblijfsaanvragen, die thans nog bij de gemeenten is belegd, overgenomen door de IND. Dit betekent dat de IND voortaan zelf rechtstreeks contact zal hebben met de vreemdeling en/of de referent die zich in Nederland bevindt. Hierdoor zal naar verwachting het risico van fraude afnemen en kan de fraudebestrijding effectiever ter hand worden genomen. De IND heeft hiermee reeds ervaring opgedaan in het kader van de in de zomer van 2005 begonnen pilot waarbij aanvragen van mvv-plichtige vreemdelingen die niet over een mvv beschikken, rechtstreeks bij de IND worden ingediend. Met de VNG zijn hierover afspraken gemaakt.

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende notitie. Zij ondersteunen het streven tot verduidelijking, vereenvoudiging en versnelling van de reguliere toelating tot Nederland. Ook onderschrijven zij het belang van migratie voor de Nederlandse economie en samenleving. Toch hebben zij bij deze notitie nog een aantal vragen en kritische noten.

28

De minister heeft voorliggende notitie opgesteld vanuit het uitgangspunt dat een modern migratiebeleid gebaseerd moet zijn op de behoefte van de Nederlandse samenleving. Deze leden vinden dat een te eenzijdige

benadering. De behoefte van de Nederlandse samenleving speelt zeker een belangrijke rol, maar mag niet het enige uitgangspunt zijn. Zij vinden dat deze behoefte altijd af moet worden gewogen tegen het belang van de migrant, vooral in het geval van humanitaire gronden maar ook bij andere migratiestromen. Deze leden horen graag of het kabinet dit standpunt deelt.

Het kabinet heeft in de notitie onderkend dat selectiviteit een belangrijk uitgangspunt van het migratiebeleid moet zijn. Dit brengt met zich dat de behoeften van de Nederlandse samenleving een centrale rol spelen. Het kabinet acht dit geen eenzijdige benadering, aan reguliere migratie is immers eigen dat er doorgaans een bepaalde band met (onderdelen van) de Nederlandse samenleving bestaat. Het uitgangspunt van selectiviteit maakt juist een zakelijke benadering van migratie beter mogelijk, waardoor ook het belang dat migratie voor Nederland kan hebben duidelijker voor het voetlicht kan worden gebracht. De notitie doet ook niet af aan een ander uitgangspunt, namelijk internationale verplichtingen zoals artikel 8 EVRM.

29

De notitie beschrijft vijf kolommen waarin de huidige 26 verblijfscategorieën opgaan. De leden van de D66-fractie vragen of bij deze overgang de nauwkeurigheid behouden blijft. Zij zouden graag van het kabinet een overzicht ontvangen waaruit duidelijk wordt hoe de huidige 26 categorieën opgaan in de vijf kolommen en welke veranderingen van rechten en plichten dat met zich meebrengt voor de betreffende migranten. Deze leden willen ook graag van het kabinet weten welke veranderingen in aantallen migranten het beoogt en verwacht, uitgesplitst naar de vijf kolommen.

Gegeven het feit dat de voorstellen in hoofdzaak een stroomlijning en verruiming beogen is over de gehele linie geen verandering in aantallen migranten beoogd en verwacht. Het beleid blijft ook restrictief, waar selectiviteit aan toe wordt gevoegd. Ten aanzien van deze selectiviteit zou kunnen gelden dat voor bepaalde categorieën – waarbij met name aan (hoog)gekwalificeerde migranten kan worden gedacht – een snelle en eenvoudige procedure Nederland aantrekkelijker zal maken als vestigingsland en daarmee tot een toename voor die categorie zou kunnen leiden. Dit is daarmee een effect dat ook wordt beoogd met de voorstellen. Ten aanzien van de vragen over het overgangsrecht geldt dat hier in de nadere uitwerking van wet- en regelgeving nadrukkelijk aandacht aan zal worden besteed. Uitgangspunt zal uiteraard zijn dat reeds bestaande rechten zullen worden gerespecteerd. In de uitwerking van het overgangsrecht zal schematisch een overzicht worden gegeven van het opgaan van de dan bekende categorieën in de vijf kolommen met de daarbij behorende rechten en plichten.

30

De leden van de D66 fractie hebben ook nog een aantal vragen bij de categorie migranten om medische redenen. Vluchtelingenwerk stelt hierover enkele zinnige vragen in hun brief aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 6 juni 2006. Graag een reactie van het kabinet op deze vragen.

Hierbij zeg ik u toe dat separaat een afschrift van de brief aan Vluchtelingenwerk aan uw Kamer in september 2006 zal worden toegezonden.

31

Verder vragen deze leden wat de visie van het kabinet op het voorkomen van brain drain is. Het kabinet geeft in de inleiding aan dat daar aandacht aan besteed wordt in de notitie, maar dat gebeurt wel erg summier.

Het is een verantwoordelijkheid van ontwikkelde landen om een bijdrage te leveren aan het voorkomen van brain drain, met name daar waar landen in ontwikkeling dit als een probleem ervaren. Het is een onderwerp waar landen van oorsprong en bestemming een gedeeld belang hebben, waardoor gezamenlijk het tegengaan van brain drain kan worden aangepakt. Zoals in vraag 1 gezegd, is het tegengaan van brain drain een prioriteit binnen het ontwikkelings- en migratiebeleid.

Het kabinet zoekt, naast het bevorderen van projecten voor tijdelijke terugkeer en vrijwillige terugkeer, naar mogelijkheden om, als alternatief voor permanente migratie, tijdelijke en circulaire arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden te stimuleren. Landen kunnen zo gebruik maken van de kennis, ervaring en inkomsten die migranten hebben verworven (brain gain). Daarom wordt ook de SER, in het kader van een bredere adviesaanvraag over de toekomst van het arbeidsmigratiebeleid, gevraagd een advies uit te brengen over de mogelijkheden om tijdelijke arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden te faciliteren en reguleren. Het komende jaar zal samen met de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking gekeken worden welke mogelijkheden er zijn om circulaire migratie te bevorderen en brain drain tegen te gaan. Ook binnen de EU worden de mogelijkheden hiertoe onderzocht.

Verder wordt verwezen naar de antwoorden op vraag 16 en 43.

32

Ten slotte hebben de leden van de D66 fractie nog een aantal punten waar zij graag een reactie op willen van het kabinet. Zo vragen zij of gezinsleden van migranten ook in andere segmenten werkzaam mogen zijn dan het segment waarin hun partner actief mag zijn. Mag bijvoorbeeld de man van een vrouwelijke professor als stratenmaker aan de slag?

Ja, de partners van kennismigranten zijn vrij op de arbeidsmarkt. De mogelijkheid voor een partner om te werken kan voor veel kennismigrantten een belangrijk element zijn in hun keuze om voor Nederland als vestigingsplaats te kiezen.

33

Daarnaast willen zij weten hoe de terugkeer van tijdelijke werknemers eruit ziet, vooral indien zij daar om wat voor reden dan ook niet aan meewerken?

De belangrijkste stimulans om terugkeer van tijdelijke werknemers te bevorderen wordt gevormd door de migrant na terugkeer opnieuw in aanmerking te laten komen voor een nieuw tijdelijk verblijf. Overigens geldt ten aanzien van deze personen het gewone terugkeerbeleid, waarbij zij nadat het verblijfsrecht is verlopen kunnen worden uitgezet en zonodig gesignaleerd kunnen worden in het Schengen Informatie Systeem ter fine van toegangsweigering in het Schengen-gebied.

34

Ook willen de leden van de D66-fractie graag weten waarom verlenging van verblijf in kolom 1 niet mogelijk is zonder terugkeer naar het land van herkomst om daar een nieuwe aanvraag in te dienen. Hoe is deze eis te rijmen met de doelstelling van vereenvoudiging en versnelling van de migratieprocedures?

Kolom I ziet op die situaties waarin toegang aan een vreemdeling kan worden toegestaan onder de voorwaarde dat het verblijf niet langer duurt dan één jaar. Op het moment dat bij binnenkomst al duidelijk is dat toegang op termijn ook tot permanente vestiging zou moeten kunnen leiden is kolom I niet aan de orde. In de huidige situatie blijkt verblijf met een tijdelijk doel niet afgedwongen te kunnen worden. Dit betekent dat de vreemdeling permanent in Nederland verblijft. Juist om beter te kunnen waarborgen dat tijdelijk verblijf ook daadwerkelijk tijdelijk blijft heeft het kabinet tot een dergelijke maatregel besloten.

35

Verder vragen deze leden of het schrappen van het verplichte mvv vereiste voor personen die al in Nederland zijn niet ook een vereenvoudiging en versnelling zou betekenen. Graag een reactie van het kabinet.

Het uitgangspunt van het wettelijk mvv-vereiste is dat voorafgaand aan de komst van een vreemdeling naar Nederland bezien wordt of aan alle voorwaarden voor verblijf wordt voldaan. Met dit vereiste wordt voorkomen dat de Nederlandse overheid zichzelf geplaagd ziet voor voldongen feiten, bijvoorbeeld doordat mensen naar Nederland komen zonder dat zij aan de voorwaarden voor verblijf voldoen. Bovendien wordt met het mvv-vereiste bevorderd dat de vreemdeling op legale wijze het land inreist. Indien een vreemdeling al op grond van een verblijfsvergunning in Nederland verblijft, en wil wijzigen van verblijfsdoel en/of van verblijfskolom, dan geldt uiteraard het mvv-vereiste niet, tenzij de wijziging ziet op wijziging van verblijf van kolom I naar één van de andere verblijfskolommen. Immers, het gaat hier om een strikt tijdelijk verblijfsrecht, beëindiging van het verblijf in Nederland en – specifiek voor bepaalde vormen van verblijf in deze kolom – terugkeer naar het land van herkomst wordt hierbij juist van belang geacht.

36

Hoe verhoudt het nieuwe migratiebeleid zich tot internationale afspraken en verdragen. Moet in de ex ante uitvoeringstoets van de IND dit punt niet meegenomen worden?

De voorstellen voor een modern migratiebeleid zien op de toelating van vreemdelingen uit een derde land voor een regulier verblijfsdoel, voor zover de nationale bevoegdheden niet zijn beperkt door internationale afspraken en verdragen. Zoals in de inleiding van de notitie ook duidelijk gesteld zal Nederland zijn internationale en humanitaire verplichtingen ook blijven nakomen. Dit betekent dat afhankelijk van de internationale afspraken en verdragen op het terrein van reguliere toelating de migrant in kwestie die er een beroep op kan doen een plek binnen de kolommen krijgt in overeenstemming met bedoelde verplichtingen.

37

Hebben de leden van de D66-fractie het juist dat het puntensysteem slechts voor een paar categorieën ingevoerd gaat worden, maar niet voor kennismigranten als geheel?

Dit is juist. Het puntensysteem is het middel tot beoordeling van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten in het kader van de talentenregeling. De talentenregeling is een onderdeel van het algemene beleid. In tegenstelling tot de categorie kennismigranten betreft het hier geen arbeid in loondienst.

Welke gevolgen heeft het losmaken van de ambtshalve verleende verblijfsvergunning van het reguliere toelatingsbeleid?

Het gevolg van het losmaken van ambtshalve verleende verblijfsvergunningen van het reguliere toelatingsbeleid in combinatie met de overige maatregelen in de notitie – denk aan een uitgebreidere medische toets onder de asielgrond – is dat de scheiding tussen asiel en regulier nadrukkelijker kan worden gehandhaafd. Hierdoor zal de noodzaak voor een vreemdeling om een nieuwe aanvraag in te dienen op basis van reeds bekende feiten en omstandigheden komen te ontvallen. Daarbij kan in die gevallen op basis van feiten en omstandigheden na afloop van een procedure zonder nieuwe procedure een vergunning worden verleend indien hier op basis van een ambtshalve beoordeling toe is geoordeeld. Dit zal met name in gevallen van buiten schuld of medische omstandigheden gerelateerd aan de uitzetting ertoe bijdragen dat niet opnieuw aanvragen behoeven te worden ingediend om een vreemdeling in die gevallen dat het aan de orde is in het bezit te kunnen stellen van een vergunning.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de beleidsnotitie. Zij beperken zich in dit stadium tot het stellen van een aantal vragen, om zo nadere opheldering te krijgen.

De notitie probeert in het tweede hoofdstuk de recente ontwikkelingen op het gebied van immigratie nauwkeurig in kaart te brengen. In het kader van de toekomst van de Nederlandse economie en arbeidsmarkt hadden de leden van de SGP-fractie verwacht dat hier ook het vraagstuk van de emigratie behandeld zou worden, maar zij moeten vaststellen dat hiervoor een van de bijlagen geraadpleegd moet worden. Waarom, zo vragen zij het kabinet, is dit niet in de beleidsdelen van de notitie meegewogen?

Het kabinet heeft demografische ontwikkelingen in de voorbereiding op de besluitvorming betrokken. Een en ander is ook opgenomen in de bijlage van de notitie. Voor zover relevant is de relatie tussen demografie en immigratie betrokken. De notitie ziet evenwel niet op het vraagstuk van de emigratie, maar is die zin beperkt tot maatregelen op het terrein van immigratie.

Waarom zou Nederland allerlei maatregelen treffen om hoger gekwalificeerde krachten uit het buitenland aan te trekken, als niet eerst krachtige maatregelen genomen zijn om de in de afgelopen jaren sterk toegenomen emigratie van hoogopgeleide autochtonen terug te dringen?

Gegeven het feit dat juist voor de categorie hooggekwalificeerde migranten de arbeidsmarkt internationaliseert heeft dit onvermijdelijk tot gevolg dat er stromen naar en van Nederland gaan. Ook de internationalisering van het hoger onderwijs draagt hieraan bij.

Verdient het geen aanbeveling om de Nederlandse economie en arbeidsmarkt eerst en vooral aantrekkelijk te maken voor diegenen die al in Nederland woonachtig zijn?

Zoals in de notitie ook nadrukkelijk is opgemerkt dient het belang van bescherming van de arbeidsmarkt voor het laag- en middenkader van de arbeidsmarkt leidend te zijn. Arbeidsmigratie voor deze categorieën kan – zo wordt in de notitie duidelijk gesteld – ook niet los worden gezien van inspanningen om het in Nederland aanwezige arbeidspotentieel aan het

werk te helpen. Voor de top van de arbeidsmarkt is reeds lang geconcludeerd dat deze uitnodigend dient te zijn. Ook hierin is geen wijziging beoogd.

42

Opvallend is voor de leden van de SGP-fractie dat in paragraaf 2.2 over kennis- en arbeidsmigratie het kabinet wel spreekt over de concurrentie van de EU met Azië en de Verenigde Staten, maar niet over de concurrentie tussen Nederland en de omliggende Europese landen. Zij vragen het kabinet of die intern-Europese concurrentie voor het kabinet ook een overweging is geweest voor het doen van de voorliggende voorstellen en zo ja, op welke wijze.

Het kabinet acht het van groot belang dat Europa sterk staat in de internationale concurrentie met de Verenigde Staten en de Aziatische economieën, en dat Nederland sterk staat binnen Europa. Bij het aantrekken van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten kan het kabinet de ogen daarom niet sluiten voor regelingen die in onze buurlanden bestaan om kennismigranten aan te trekken, en kan dus sprake zijn van een zekere intern-Europese concurrentie, maar tegelijkertijd mag deze interne concurrentie geen afbreuk doen aan de versterking van de Europese economie als geheel.

43

Het heeft de leden van de SGP-fractie verbaasd dat het probleem van braindrain in ontwikkelingslanden zo weinig aandacht krijgt in de notitie. De nadruk ligt in de notitie op het economische eigenbelang van Nederland, en het lijkt erop dat het kabinet zich van het «braindrain»-probleem afmaakt met de obligate opmerking op blz. 16 dat zij voor dit probleem aandacht heeft en er ook in Europees verband mee bezig is. Kan het kabinet echter duidelijk maken hoe het enerzijds meer getalenteerde arbeidskrachten uit het buitenland wil aantrekken en tegelijk de «braindrain» wil tegengaan? Kan het kabinet deze leden vervolgens opheldering verschaffen over de achterliggende morele afweging? Is het te rechtvaardigen om het economische eigenbelang te stellen boven het belang dat armere landen hebben bij het behoud van hun eigen getalenteerde arbeidskrachten?

Emigratie moet een vrije keuze kunnen zijn en blijven. Nederland kan niet voorkomen dat ook hoogopgeleiden uit ontwikkelingslanden wanneer zij de kans krijgen om in een ontwikkeld land en met een goed salaris te gaan werken, deze kans grijpen. Deze mensen kunnen niet worden afgewezen omdat zij uit een ontwikkelingsland komen terwijl zij die uit een meer ontwikkeld land komen wel worden toegelaten. Wel kunnen wij ervoor zorgen dat in die landen waar er tekorten zijn in kwetsbare sectoren, daar niet actief wordt geworven. Dat doet Nederland door zich er voor in te zetten dat een Europese «Code of conduct for ethical recruitment» wordt ontwikkeld. De basis daarvoor is gelegd in de conclusies «on the Crisis in Human Resources for Health» die in de Raad van 10 en 11 april 2006 hierover zijn aangenomen. Ook moeten landen het als hun verantwoordelijkheid zien om hun onderdanen een veilige samenleving te bieden waarin mensen een toekomstperspectief hebben zodat zij zich niet genoodzaakt zien te migreren.

Het kabinet stelt het economische eigenbelang niet boven het belang dat armere landen hebben bij het behoud van hun eigen getalenteerde arbeidskrachten. Migratie van gekwalificeerde arbeid uit ontwikkelingslanden leidt niet per definitie tot «brain drain» in kwetsbare sectoren. Er zijn ook arbeidsoverschotten in ontwikkelingslanden en het faciliteren van

tijdelijke arbeidsmigratie uit die landen kan positieve effecten hebben voor zowel het land van bestemming als het land van oorsprong. Verder wordt verwezen naar de antwoorden op vraag 1 en 16 en 31.

44

De leden van de SGP-fractie constateren dat diverse ministeries bezig zijn met het thema migratie en arbeid. Zij denken dan aan het beleid van SZW voor arbeidsmarkt en migratie, het beleid van EZ inzake kennismigranten, het beleid van Justitie om te komen tot een Europese aanpak in JBZ kader op dit terrein en het beleid van OCW voor het aantrekken van buitenlandse studenten en onderzoekers. De notitie meldt niet hoe al deze beleidsinspanningen, náást die van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, zich tot elkaar verhouden. Deze leden vragen het kabinet alsnog inzicht in die samenhang te verschaffen en te laten zien hoe de inzet van alle ministeries harmonieert.

Terecht wordt geconstateerd dat diverse ministeries betrokken zijn bij het arbeids- en kennismigratiebeleid. Dit maakt ook dat om die reden onderwerpen in gezamenlijkheid worden voorbereid en waar nodig als kabinetsstandpunt aan de Kamer worden aangeboden. Het interdepartementale gremium, dat voortkomt uit de reeds bestaande stuurgroep «Kennismigranten», draagt hiervoor zorg.

45

De leden van de SGP-fractie vragen of in het voorgestelde beleid ook de inkomensdrempel voor kennismigranten, zoals die nu gehanteerd wordt, blijft bestaan.

Zoals in de notitie is opgemerkt is de kennismigrantenregeling recent positief geëvalueerd. Het hanteren van een inkomenseis blijkt in de praktijk een onderscheidend criterium dat de mogelijkheid biedt te komen tot een snelle en eenvoudige toelating. Dit criterium blijft dan ook bestaan. Wel is er in de voorstellen nadrukkelijker aandacht voor het bredere spectrum van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten anders dan in loondienst.

46

Het is de leden van de SGP-fractie nog niet geheel duidelijk op welke wijze de Vreemdelingenwet zal worden gewijzigd. Uit de notitie zou opgemaakt kunnen worden dat asielzoekers met medische problemen voor een asielvergunning in aanmerking kunnen komen en dat de reguliere vergunning op medische gronden zal komen te vervallen. Is die interpretatie juist?

Dit is juist. De reguliere vergunning op medische gronden wordt beperkt tot die gevallen waarin hier op grond van internationale afspraken een verplichting toe bestaat of wanneer er sprake is van een volledige financiering. Anders dan in de huidige situatie zullen medische aspecten waar mogelijk en binnen de kaders van de internationale verdragen binnen de asielprocedure worden betrokken.

47

Het kabinet deelt in de notitie niet mee op welke termijn zij de stelselwijzigingen doorgevoerd wil zien. Wanneer kan de nadere uitwerking in een wetsvoorstel voorzien worden? Een praktische vraag is of de IND, die momenteel onder zware druk staat om interne hervormingen door te voeren en achterstanden weg te werken, tijdig voorbereid kan worden op de voorgestelde beleidsaanpassingen.

In de notitie staat vermeld dat de inwerkingtreding van het nieuwe toelatingssysteem op zijn vroegst in 2008 is voorzien. De implementatie

van het nieuwe toelatingssysteem zal dan ook met voortvarendheid ter hand worden genomen. Met betrekking tot de druk waaronder de IND staat om interne hervormingen door te voeren brengt het kabinet in herinnering dat de Algemene Rekenkamer in haar rapport over de IND heeft aangegeven dat rust en ruimte moet worden genomen voor bezinning zonder afbreuk te doen aan het politieke en maatschappelijke gevoel van urgentie. Het kabinet heeft met instemming van uw Kamer de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer overgenomen om het vernieuwingstraject bij de IND in twee tot drie jaar af te ronden. Ook de implementatie van het nieuwe toelatingssysteem is er bij gebaat dat de noodzakelijke zorgvuldigheid in acht wordt genomen, te meer daar beide trajecten in hun uitwerking nauw met elkaar samenhangen.

2. Selectiviteit in het migratiebeleid

48

Het kabinet beoogt geen verruiming van het toelatingsbeleid maar een grotere selectiviteit, flexibiliteit en stroomlijning al naar gelang de behoeften van de Nederlandse arbeidsmarkt en samenleving. Zijn er in getalsmatig opzicht grenzen aan het aantal migranten dat via de «5 verblijfskolommen» in Nederland kan of zal worden toegelaten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Indien het aantal migranten dat binnen een bepaalde kolom kan worden toegelaten getalsmatig zou worden begrensd, zou het systeem van vijf verblijfskolommen betekenen dat Nederland een quotumbeleid invoert. Invoering van een quotumstelsel is niet de bedoeling van het kabinet en zou in zijn algemeenheid ook niet stroken met het uitgangspunt dat de behoeften van de Nederlandse arbeidsmarkt en samenleving centraal staan.

2.1 Ontwikkelingen in Nederland en Europa

49

Het kabinet memoreert dat er inmiddels ook Europese toelatingsregelingen tot stand zijn gekomen. In dit kader vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet hoe de Beleidsnotitie «Naar een modern migratiebeleid» zich verhoudt tot de regelingen in de Europese Unie, het Haagse Programma en het Groenboek inzake economische migratie.

De voorstellen in de beleidsnotitie blijven uiteraard binnen het kader van bestaande internationale verplichtingen, zoals de Europese richtlijnen die Nederland getransponeerd heeft of nog zal transponeren. De belangrijkste hiervan zijn de richtlijnen over het recht op gezinshereniging, over toelating van studenten en over toelating van wetenschappelijk onderzoekers. Wanneer het gaat om voorgenomen Europese regelingen, zoals die worden voorgesteld in het Haagse Programma en in het beleidsplan legale migratie (dat gebaseerd is op het Groenboek inzake economische migratie), merkt het kabinet op dat in deze beleidsvoornemens veel nadruk wordt gelegd op de Lissabon-strategie. Die nadruk is ook in de beleidsnotitie terug te vinden. De discussie in Europa over het beleidsplan legale migratie is overigens nog in het aanvangsstadium. Het kabinetsstandpunt over dit beleidsplan zal uw Kamer in het najaar van 2006 worden aangeboden.

50

De Europese Commissie heeft in december 2005 ter uitvoering van het Haagse Programma, de Lissabonstrategie en het groenboek over het beheer van economische migratie het beleidsplan legale migratie gepresenteerd, aldus de leden van de SP-fractie. Met dit beleidsplan spreekt de

Commissie uit het een noodzaak te vinden en gemeenschappelijk Europees arbeidsmigratiebeleid te ontwikkelen. Is deze notitie een uitwerking of een aanvulling op het voorgenomen Europese beleid? Dit vragen zij temeer daar de notitie stelt dat «het Kabinet een standpunt over het beleidsplan in voorbereiding heeft».

De voorliggende notitie betreft in beginsel geen uitwerking van een Europees arbeidsmigratiebeleid. Zoals hiervoor onder vraag 15 uiteen is gezet, zal het kabinet uw Kamer in het najaar van 2006 een separate notitie doen toekomen aangaande een Europees arbeidsmigratiebeleid.

51

De leden van de GroenLinksfractie vragen het kabinet om een nadere uiteenzetting over de wijze waarop andere lidstaten in de Europese Unie hun migratiebeleid hebben vormgegeven. Om tot een evenwichtige vergelijking te komen hebben zij behoefte aan méér informatie dan over het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Zweden en Denemarken. Het komt hen voor dat in andere Europese landen stelselwijzigingen gepaard gaan met een vorm van regularisatie van illegaal in het land verblijvende migranten. In vrijwel alle gevallen voorzien deze illegale migranten in hun eigen levensonderhoud, niet zelden met medeweten van overheidsorganen. Zij dringen erop aan de uiteindelijke invoering van het moderne migratiebeleid gepaard te laten gaan met een regularisatie van illegale migranten die duurzaam in Nederland verblijven, die in hun eigen levensonderhoud voorzien en niet door de strafrechter zijn veroordeeld wegens ernstige misdrijven.

Ik ben niet van plan over te gaan tot het regulariseren van illegale migranten in Nederland. In dit verband verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 11 maart 2005 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2004–2005, 19 637, nr. 906).

In die brief heb ik aangegeven dat legaliseringsmaatregelen een aanzuigende werking kunnen hebben en dat ik deze uitspraak onder meer baseer op gegevens van de Europese Commissie uit juni 2004. Volgens de Commissie hebben de lidstaten sinds de jaren zeventig meer dan 26 legaliseringsoperaties uitgevoerd. In sommige lidstaten is er nog nooit gebruik van gemaakt, terwijl het in andere een vaker voorkomend verschijnsel is. Sinds het midden van de jaren negentig is de frequentie van legaliseringsoperaties volgens de Commissie sterk toegenomen (Mededeling van de Commissie, «Studie naar de samenhang tussen legale en illegale migratie», COM (2004) 412 def., 4 juni 2004). Hieruit blijkt mijns inziens al dat legaliseringsmaatregelen er in de praktijk niet toe leiden dat aan illegale migratie een halt wordt toegeroepen. Het vooruitzicht op mogelijke legalisatie kan een sterke stimulans zijn om illegaal in een lidstaat te gaan werken. Illegale immigratie is een probleem voor de Europese Unie als geheel, niet alleen voor de lidstaten afzonderlijk. Dit is nog sterker het geval sinds de EU de status van langdurig verblijvende derdelander heeft gecreëerd, die het migranten na vijf jaar legaal verblijf in één lidstaat mogelijk maakt zich in een andere lidstaat te vestigen.

52

Voorts hechten deze leden eraan om van het kabinet een overweging te ontvangen hoe het moderne migratiebeleid zich verhoudt tot de in de Europese Unie lopende harmonisatiebewegingen in het Europese migratiebeleid.

De voorstellen over modern migratiebeleid blijven uiteraard binnen het kader van bestaande internationale verplichtingen, zoals de Europese richtlijnen die Nederland getransponeerd heeft of nog zal transponeren. De belangrijkste hiervan zijn de richtlijnen over het recht op gezins-

hereniging, over toelating van studenten en over toelating van wetenschappelijk onderzoekers. Wanneer het gaat om voorgenomen Europese regelingen, zoals die worden voorgesteld in het beleidsplan legale migratie, merkt het kabinet op dat in deze beleidsvoornemens veel nadruk wordt gelegd op de Lissabon-strategie. Die nadruk is ook in de beleidsnotitie terug te vinden. De discussie in Europa over het beleidsplan legale migratie is overigens nog in het aanvangsstadium. Het kabinetsstandpunt over dit beleidsplan zal uw Kamer in het najaar van 2006 worden aangeboden.

2.2. Kennis- en arbeidsmigratie

53

Specifiek voor hoogwaardige arbeidsmigranten zal de mogelijkheid worden geopend om in dringende gevallen flexibel en op zeer korte termijn te kunnen overgaan tot afgifte van een verblijfsvergunning op basis van alleen een melding van de referent, aldus de leden van de CDA-fractie. Per welke datum zal dat gaan gebeuren en om welke dringende gevallen gaat het?

Dit onderdeel van de voorstellen zal in de nadere uitwerking in wet- en regelgeving een plek dienen te krijgen. Dit voorstel zal daarmee gelijktijdig met andere voorstellen in werking treden. De maatregel ziet op die gevallen dat hoogwaardige migranten op zeer korte termijn nodig zijn zonder dat dit van tevoren heeft kunnen blijken. De urgentie dient aldus te zijn dat de «gebruikelijke» termijn van twee weken niet meer mogelijk is. In eerste instantie dient dan ook te worden gedacht aan calamiteiten of andere kwesties waarbij op dezelfde dag of op zeer korte termijn dient te worden gehandeld.

54

Op welke termijn zal het onderzoek naar landen die ervaring hebben opgedaan met een puntensysteem, zoals het Verenigd Koninkrijk, Canada en Australië, zijn afgerond?

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken doet PricewaterhouseCoopers een internationaal vergelijkend onderzoek naar systemen van arbeidsmigratie in Canada, Australië en het Verenigd Koninkrijk. Na afronding van dit onderzoek zal de Tweede Kamer een afschrift van het onderzoek ontvangen met een reactie op de aanbevelingen.

55

Waarom is besloten om in eerste instantie alleen zelfstandige ondernemers in de talentenregeling op te nemen?

Hiertoe is besloten omdat de talentenregeling ziet op die categorieën waar het beleid van vraagsturing niet voldoet. Het beleid voor zelfstandig ondernemers is reeds staand kabinetsbeleid. Vandaar dat in het kader van stroomlijning juist deze categorie in de talentenregeling kan worden opgenomen. In tweede instantie kan de talentenregeling worden opengesteld voor andere arbeidsmigranten die niet in loondienst werkzaam zijn, zoals zelfstandige onderzoekers of creatieve toptalenten. Hiervoor geldt dat eerst een risico- en probleemanalyse wordt gedaan waaruit moet blijken dat dit wenselijk is.

56

Momenteel krijgen studenten na afronding van hun studie de mogelijkheid om gedurende drie maanden een baan als kennismigrant te vinden. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden tot aanpassing van die zoekperiode. Is het de bedoeling dat ook degenen die worden toegelaten op

basis van het puntensysteem een bepaalde c.q. beperkte zoekperiode krijgen? Zo ja, waaraan wordt dan gedacht? Moet het door hen te vinden werk aansluiten bij hun opleiding c.q. puntenaantal, of mag het ook werk zijn in de lagere segmenten van de arbeidsmarkt? Welke terugkeerbepalingen zullen voor hen gelden? Kan worden aangegeven hoe genoemde landen die thans werken met een puntensysteem (Verenigd Koninkrijk, Canada en Australië) omgaan met dergelijke aspecten?

In de voorstellen is opgenomen dat het kabinet onderzoekt welke zoekperiode na afronding van de studie kan worden gehanteerd, waarbij de arbeidsmarkten sociale zekerheidsconsequenties van een verlenging van de zoekperiode, de salarisgrens en de voorwaarden van toegang tot de arbeidsmarkt tijdens de zoektijd en daarna worden betrokken. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. In dit onderzoek wordt ook de zoekperiode betrokken die in andere Europese landen wordt aangehouden. De ACVZ heeft inmiddels bericht dat het advies begin december 2006 kan worden verwacht.

Op het moment dat iemand is toegelaten op basis van een puntensysteem is de verwachting dat deze persoon op grond hiervan een bijdrage aan de economie zal leveren: als zelfstandige of op andere wijze. Aan migranten die beroep doen op de talentenregeling wordt eerst een verblijfsvergunning voor twee jaar verleend. Na twee jaar kan de verblijfsvergunning verlengd worden. Voorwaarden die hiervoor worden gesteld, moeten in de komende periode nog worden uitgewerkt door het interdepartementale gremium. Maar er zal sprake moeten zijn van een bijdrage aan de economie.

In het internationaal vergelijkend onderzoek genoemd bij vraag 54 is gekeken naar voorwaarden in drie landen. Er zijn opvallende verschillen. De toelating gebaseerd op de huidige puntensystemen in het VK is in eerste instantie tijdelijk. Afhankelijk van het programma (Highly Skilled Migrant Program of Business Skills) krijgen migranten eerst een verblijfsvergunning voor een tot vier jaar. Deze kan daarna eventueel nog worden verlengd. Bij succes krijgt de migrant na vier jaar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Wel moet de migrant bij aanmelding de bereidheid uitspreken het VK als hoofdverblijf aan te nemen. In Australië en Canada bestaat de mogelijkheid om direct een permanente verblijfsvergunning te krijgen. Belangrijk verschil tussen deze twee landen is gelegen in directe inzetbaarheid. Het beleid in Australië is sinds 1996 gericht op het aantrekken van permanente immigranten die jong zijn, goed opgeleid, Engels spreken en in staat zijn snel werk te vinden. Australië selecteert migranten die op korte termijn een bijdrage kunnen leveren aan de economie. Canada gaat sinds 2002 vooral uit van langere termijn (human capital) gedachte. Migranten worden aangetrokken die over vaardigheden beschikken om zich aan te passen aan verandering op de arbeidsmarkt en te concurreren in de zich ontwikkelende kenniseconomie.

57

Gesteld wordt dat het belangrijk is dat de terugkeer van arbeidsmigranten wordt gewaarborgd. Kan het kabinet dit nader toelichten? Waarom is het noodzakelijk dat er een terug- en overnameovereenkomst met de betrokken landen van herkomst is? Landen zijn internationaal volkenrechtelijk gezien immers toch verplicht tot het terugnemen van de eigen onderdanen? Met andere woorden, zijn zulke overeenkomsten in feite niet overbodig?

Een les uit het migratiebeleid van het verleden is dat het toelatingsbeleid, meer dan in het verleden, direct gekoppeld dient te zijn aan het terugkeerbeleid en dat vormen van tijdelijk verblijf door daadwerkelijke terugkeer

dienen te worden gevolgd. Dat is enerzijds een kwestie van de handhaving van de voorwaarden bij de vergunningverlening, anderzijds is het zaak al bij de vormgeving van het beleid voor tijdelijk verblijf waarborgen voor effectieve terugkeer te incorporeren, zoals door het sluiten van terug- en overnameovereenkomsten met de betrokken landen van herkomst. In de praktijk is denkbaar dat eventuele afspraken met landen over vormen van tijdelijke arbeidsmigratie samen gaan met het sluiten van een terug- en overnameovereenkomst met dat land. Daarmee wordt dan zowel de komst als het vertrek van de betrokken vreemdelingen zoveel mogelijk geregeld.

Terug- en overnameovereenkomsten zijn inderdaad niet noodzakelijk voor het ontstaan van de verplichting van landen van herkomst om eigen onderdanen terug te nemen. Deze verplichting vloeit immers voort uit het volkenrecht. Een terug- en overnameovereenkomst biedt echter – meestal in combinatie met een bijbehorend uitvoeringsprotocol – onder meer een gedetailleerde, gestandaardiseerde en juridisch afdwingbare terugkeerprocedure die de effectuering van dit deel van het volkenrecht in de praktijk vereenvoudigt. Te denken is hierbij bijvoorbeeld aan het vastleggen van termijnen voor het beantwoorden van een verzoek tot terugname, vastlegging van bewijsmiddelen, contactgegevens van betrokken bevoegde instanties etc.

58

Aangegeven wordt dat er sprake kan zijn van hoogwaardige arbeidsmigranten die niet onder de kennismigrantenregeling vallen. De talentenregeling zal in eerste instantie alleen voor zelfstandige ondernemers gelden en in tweede instantie pas voor andere arbeidsmigranten. Wanneer zullen andere categorieën van de regeling gebruik kunnen gaan maken? Betekent dit dat tot die datum bijvoorbeeld een buitenlandse hoogleraar zonder dienstverband aan de Nederlandse universiteit niet als hoogwaardige arbeidsmigrant in Nederland kan verblijven?

De talentenregeling ziet op die categorieën waar het beleid van vraagsturing niet voldoet. Voor zover er ook andere categorieën dan zelfstandig ondernemers in dienen te worden ondergebracht dan zal dit eerst zijn dan nadat uit een risico- en probleemanalyse blijkt dat dit wenselijk is. Ten aanzien van de individuele kwestie geldt dat de buitenlandse hoogleraar zonder dienstverband in het kader van de implementatie van de richtlijn 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005 betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek (Pb EU L 289/15) zal worden betrokken.

59

De Sociaal Economische Raad zal worden verzocht een advies uit te brengen over tijdelijke migratie van lager gekwalificeerde arbeidsmigranten. Wanneer wordt dit advies verwacht?

De SER zal als onderdeel van een bredere adviesaanvraag over de toekomst van het arbeidsmigratiebeleid specifiek gevraagd worden om advies uit te brengen over hoe tijdelijke arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden gefaciliteerd en gereguleerd kan worden. Dit advies zal naar verwachting begin 2007 worden uitgebracht.

60

Het kabinet introduceert in het nieuwe toelatingsmodel een niet-verlengbare verblijfsvergunning met een geldigheidsduur van maximaal één jaar, waaraan een beperkt pakket van rechten is gekoppeld, aldus de leden van

de PvdA-fractie. Kan het kabinet aangeven wat de inhoud zal zijn van dit pakket van rechten?

Migranten in Kolom I verblijven en werken maximaal één jaar in ons land. Een in Nederland werkzame legale migrant is, ongeacht de duur van de werkzaamheden, vanaf de eerste werkdag in Nederland verzekerd voor de volks- en werknemersverzekeringen. Op grond van deze verzekering kunnen migranten aanspraak maken op sociale verzekeringsuitkeringen indien zij aan de in de wetgeving opgenomen voorwaarden voldoen.

61

Uit de notitie valt op te maken dat het kabinet voornemens is de talentenregeling geleidelijk in te vullen, wanneer dit op basis van probleem- en risicoanalyses wenselijk blijkt te zijn. In eerste instantie zal de bestaande toelatingsregeling voor zelfstandige ondernemers in de talentenregeling worden opgenomen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere toelichting op «het geleidelijk invullen» van deze talentenregeling. Wat stelt het kabinet zich daarbij voor? Hoe zal deze regeling in de wet- en regelgeving vorm worden gegeven?

De talentenregeling ziet op die categorieën waar het beleid van vraagsturing niet voldoet. Voor de goede orde zij vermeld dat het in eerste instantie vreemdelingen betreft die niet in loondienst werkzaam zijn. Voor zover er ook andere categorieën dan zelfstandig ondernemers in dienen te worden ondergebracht dan zal dit eerst zijn wanneer na een risico- en probleemanalyse blijkt dat dit wenselijk is. De regeling kan daarmee in de toekomst worden opengesteld voor migranten die nu niet op basis van hun talenten naar Nederland kunnen komen. Met name bij creatieve top-talenten is bekend dat deze in de regel niet als zelfstandig ondernemer of in loondienst naar Nederland komen. Een dergelijke categorie zou daarmee in aanmerking kunnen komen om tot de regeling te worden toegelaten. Geleidelijk betekent daarmee dat de regeling in de toekomst verder kan worden uitgebreid met nieuwe categorieën of waar aan de orde bestaande categorieën kan gaan omvatten. In de nadere uitwerking van wet- en regelgeving zullen concrete, uitvoerbare criteria worden opgenomen om de beoogde doelgroepen duidelijk te kunnen afbakenen. Hierbij kan worden gedacht aan leeftijd, maar ook opleidingskwalificaties of werkervaring.

62

De notitie stelt: «Nederland wil in deze «battle for brains» een goede uitgangspositie krijgen en behouden», aldus de leden van de SP-fractie. Er wordt slechts beperkte aandacht besteed aan het voorkomen van «brain drain» in thuislanden. Toch bevat deze notitie ingrijpende maatregelen. Is het kabinet bereid de Kamer een separate notitie te doen toekomen over de gevolgen van «brain drain» in thuislanden? Kunt u hierbij betrekken de verdringing van werkgelegenheid in het midden- en ondersegment in eigen land, evenals de gevolgen van het vertrekken van grote groepen jongeren uit thuislanden (zoals Polen) en de gevolgen voor het achterblijven van economische groei en vooruitgang in deze landen?

Voor wat betreft de eventuele verdringing van binnenlands aanbod in het midden- en ondersegment van de arbeidsmarkt verwijs ik de leden naar het antwoord op vraag 3. Wat betreft de «brain drain» wil het kabinet graag een onderscheid maken tussen arbeidsmigratie vanuit EU-lidstaten enerzijds en die uit ontwikkelingslanden anderzijds. Wat betreft de eerste categorie landen: vrijheid van werknemersverkeer is één van de hoekstenen van de Europese Unie. Op korte termijn kunnen zich in (nieuwe en oude) lidstaten aanpassingsproblemen op de arbeidsmarkten voordoen als gevolg van arbeidsmigratie. Op de langere termijn zullen echter alle

betrokken lidstaten, mede door internationalisering van arbeidsmarkten, profiteren van welvaartsgroei. Wat betreft de arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden: het kabinet vraagt dit jaar de SER om advies over het arbeidsmigratiebeleid; belangrijke vraag daarbij is hoe tijdelijke arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden gestimuleerd kan worden. Juist via het waarborgen van de tijdelijkheid van migratie kunnen door synergie positieve effecten optreden voor bestemmingslanden en herkomstlanden en kan «brain drain» worden tegengegaan. Het kabinet ziet momenteel geen aanleiding een aparte notitie voor te bereiden over de gevolgen van arbeidsmigratie voor de landen van herkomst.

63

De leden van de SP-fractie zouden graag verduidelijking zien op het in de notitie gestelde «Hooggekwalificeerde migranten komen alleen naar Nederland als er kansen voor hen zijn in het hoge segment van de arbeidsmarkt. Wanneer dat niet langer het geval is, zullen de migranten Nederland doorgaans weer verlaten. Het risico van beroep op de sociale zekerheid of het terechtkomen in de illegaliteit is daardoor zeer beperkt». Kan het kabinet dat verduidelijken met cijfermateriaal of is dit gebaseerd op hoopvolle aannames?

Een kennismigrant verdient sinds 1 januari 2006 meer dan € 46 945 of € 33 363 als hij of zij jonger is dan 30. Deze groep is over het algemeen zeer mobiel en kan in meerdere landen aan de slag. Het risico op sociale zekerheid is beperkt aangezien aan de ene kant er op de mondiale markt voor hoogopgeleid personeel een schaarste is en het aan de andere kant voor hun carrière niet aantrekkelijk is hun kwaliteiten onbenut te laten omdat daarmee hun kennis en vaardigheden afnemen. Daarnaast geldt dat – mochten zij onvrijwillig werkloos worden – zij eerst aan de referentie-eisen moeten voldoen om een WW-uitkering te kunnen krijgen. Voorts kan een aanvraag voor een bijstandsuitkering gevolgen hebben voor hun verblijfsvergunning. Er zijn op dit moment nog geen cijfers van kennismigranten die een WW-uitkering of bijstandsuitkering hebben aangevraagd.

Ten slotte is een baan in de illegaliteit voor kennismigranten niet aantrekkelijk, omdat daar de lonen veel lager liggen en het over het algemeen om werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt gaat.

64

Volgens deze leden gaat de notitie in grote mate uit van verantwoordelijkheid van zowel de referent alsmede de migrant. In de notitie wordt gesproken over controle, handhaving, aanvullende voorwaarden en garantstellingen. Nergens in de notitie lezen zij wie er verantwoordelijk is voor goede, betaalbare huisvesting en het recht op onderwijs en gezondheidszorg. Kan het kabinet hierop in gaan?

De rechten en aanspraken van migranten vloeien voort uit de verblijfsvergunning die in hun bezit is. In de desbetreffende regelgeving is geregeld welke voorzieningen zijn opengesteld voor vreemdelingen met een verblijfsvergunning. Een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kan bijvoorbeeld in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning en kan zich verzekeren tegen ziektenkosten. Onderwijs is voor iedere leerplichtige vrijelijk toegankelijk.

65

«Selectie van potentieel talentvolle migranten kan plaatsvinden aan de hand van criteria zoals leeftijd, opleiding, werkervaring en dergelijke». De leden van de SP-fractie zijn benieuwd op welke termijn en door wie de criteria worden vastgesteld.

In de notitie heeft het kabinet de hoofdlijnen van een nieuw regulier toelatingsbeleid geschetst. Uitwerking vindt in de komende periode plaats door een interdepartementaal gremium.

66

Op blz. 15, 16 en 17 wordt ingegaan op de (huidige) uitgangspunten van de Wet arbeid vreemdelingen inzake de toets op de beschikbaarheid en van prioriteitgenietend aanbod. Tijdens het algemeen overleg van 1 juni 2006 met de minister van VWS is gebleken dat de minister weer gaat praten met de sector om een convenant op te stellen om niet te werven in landen met een tekort of daar waar het wenselijk is omdat de mensen daar harder nodig zijn. Kunt u er zorg voor dragen dat aan gemaakte afspraken wordt voldaan? Kunt u verduidelijken of de Wet arbeid vreemdelingen in de toekomst al dan niet strijdig zal zijn met de nieuwe wet- en regelgeving op dit gebied?

De minister van VWS zal nagaan of werkgevers in de zorg- en welzijnsector bereid zijn om een nieuw convenant te sluiten over de personeelswerving in het buitenland. Een gedragscode om niet te werven uit landen met personeelstekorten in de zorgsector maakte ook al deel uit van het vorige convenant en zal dus hierbij eveneens ter sprake komen. Ook de naleving van het convenant zal dan onderwerp van gesprek zijn. Bij de nadere uitwerking van het in de notitie «Naar een modern migratiebeleid» geschetste vreemdelingenrechtelijk kader zal moeten worden gezien hoe die uitwerking zich verhoudt tot de bestaande Wet arbeid vreemdelingen. Op dat moment zal duidelijk worden waar afstemming tussen beide wetten noodzakelijk is. Wat betreft een convenant geldt in het algemeen dat de inhoud ervan moet passen binnen de op dat moment geldende wet- en regelgeving.

67

De leden van de GroenLinks-fractie delen het standpunt van het kabinet dat het toelatingsbeleid in zekere zin het visitekaartje is van Nederland. In dat licht beschouwd betreuren zij de vele misstanden van de afgelopen jaren, waarin het kabinet zelf ook een belangrijk aandeel heeft gehad. Deze leden denken dan vooral aan de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde problemen bij het verstrekken van reguliere verblijfsvergunningen door de IND. Zij verzoeken het kabinet een nadere uiteenzetting te geven over de manier waarop het moderne migratiebeleid wordt geïmplementeerd en de verandertrajecten die binnen de IND zijn gestart. Is invoering van het nieuwe stelsel door de IND met andere woorden gewaarborgd?

Het kabinet hecht ten zeerste aan een verantwoorde invoering van het moderne migratiebeleid. Met het oog hierop voert de IND een ex ante uitvoeringstoets (EAUT) uit. Dit is een toets, voorafgaand aan de beleidsbepaling, op de operationele uitvoerbaarheid van een beleidsvoornemen. Hierin komt de manier waarop het moderne migratiebeleid verantwoord kan worden geïmplementeerd en de samenloop van het moderne migratiebeleid met de verandertrajecten die binnen de IND zijn gestart, aan de orde.

68

Rondom de talentenregeling vragen deze leden of er niet getoetst zal gaan worden op nauwelijks te kwantificeren criteria. Zij vinden begrippen als marktpotentie en ondernemerschapservaring te vaag om te beoordelen of een verblijfsaanvraag gehonoreerd moet worden of niet en vragen het kabinet daarom het puntenstelsel precies te concretiseren.

Uiteraard is het belangrijk om criteria te concretiseren. Het kabinet zal daar zorg voor dragen. De Zelfstandigenregeling die 1 mei 2006 naar de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II, 2005–2006, 29 696, nr. 3) laat zien dat het goed mogelijk is om criteria als persoonlijke eigenschappen, ondernemingsplan en toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie in toetsbare punten om te zetten.

2.3. Studiémigratie

69

De duur van de verblijfsvergunning zal worden vormgegeven analoog aan het systeem van leerrechten, aldus de leden van de CDA-fractie. Betekent dit dat de buitenlandse student als zich bijzondere omstandigheden voordoen tijdens zijn studie ook een verlenging krijgt van zijn verblijfsvergunning?

Ja, voor zover de student voldoet aan de voorwaarden voor het verblijf als student komt hij in aanmerking voor verlenging van de verblijfsvergunning.

70

Wanneer de buitenlandse student zijn studie staakt of niet tijdig afrondt, zal het verblijf niet kunnen worden voortgezet. Onderwijsinstellingen dienen de IND te informeren zodra zij signaleren dat de buitenlandse student geen onderwijs meer volgt. Hoe werkt dit momenteel in de praktijk? Informeren onderwijsinstellingen de IND thans in voldoende mate? Hoe wordt zeker gesteld dat men in zulke gevallen het verblijf niet meer in Nederland kan voortzetten?

Op 1 mei 2006 is de gedragscode «Internationale student in het Nederlands hoger onderwijs» in werking getreden. De gedragscode is een zelfreguleringsinstrument van de instellingen voor de omgang (werving, selectie, informatieverstopping, etc.) met buitenlandse studenten. Alleen de onderwijsinstellingen die deze code hebben ondertekend en zijn opgenomen in het register van deze gedragscode kunnen studenten van buiten de EU werven en convenanten afsluiten met de IND; registratie in het register van de code is gekoppeld aan het toelatingsbeleid voor buitenlandse studenten. In de gedragscode (artikel 5.5) is geregeld dat indien de vreemdeling niet langer staat ingeschreven bij de onderwijsinstelling dat de instelling zorg draagt voor het onverwijld melden daarvan. Hiermee verplichten de onderwijsinstellingen zichzelf de IND te informeren zodra zij signaleren dat de buitenlandse student geen onderwijs meer volgt. Er zijn op dit moment 74 onderwijsinstellingen waarmee een convenant is gesloten. Van omstreeks twee derde van de onderwijsinstellingen ontvangt de IND onverwijld bericht indien de vreemdeling geen onderwijs meer volgt. Veelal wordt hierbij gebruik gemaakt van een door de NUFFIC ontworpen formulier. Dit formulier wordt echter door de IND niet dwingend voorgeschreven en ook andere door de onderwijsinstelling opgestelde afmeldingsformulieren worden geaccepteerd. Omstreeks één derde van de onderwijsinstellingen maakt één maal per jaar melding van de buitenlandse studenten die geen onderwijs meer volgen. Als de IND een afmeldingbericht heeft ontvangen, wordt de student aangeschreven met een brief waarin staat aangegeven dat geconstateerd is dat er geen sprake meer is van het volgen van onderwijs. Er wordt een reactietermijn gegeven van twee weken. Afhankelijk van de reactie kan de vergunning worden ingetrokken. Onderwijsinstellingen die niet of onvoldoende meewerken, worden daarop aangesproken. In één geval heeft dit geleid tot verwijdering van de lijst convenanthouders.

71

Op blz. 18 wordt gesteld dat «ook in gevallen dat studiemigratie plaatsvindt in het kader van ontwikkelingssamenwerking en de opbouw van kennis en ervaring, dient het beleid uitnodigend te zijn, waarbij indien dit in het kader van ontwikkelingssamenwerking noodzakelijk wordt geacht, de betrokken organisaties en studenten zoveel mogelijk zelf moeten waarborgen dat zij terugkeren naar hun land van herkomst om daar een bijdrage aan de ontwikkeling van hun land te kunnen leveren». Is naar de mening van het kabinet de terugkeer op deze manier voldoende gewaarborgd, zo vragen de leden van de SP-fractie. Bent u bereid de IND ook voor deze groep convenanten te laten ontwikkelen?

Ja. Uitgangspunt van het model is dat de IND afspraken maakt met referenten waar dat mogelijk is. Ook voor deze categorie studenten zal een convenant worden opgesteld.

72

De leden van de GroenLinksfractie delen het uitgangspunt dat het beleid voor buitenlandse studenten uitnodigend moet zijn. Zij vragen hoe de concrete toelatingsprocedures vorm gegeven worden. Tot nu toe moesten onderwijsinstellingen zich tot het uiterste inspannen om verblijfsvergunningen voor studenten en docenten op tijd geregeld te krijgen. Op welke wijze garandeert het kabinet dat deze procedures voortaan onder het moderne migratiebeleid vlekkeloos verlopen?

Het systeem gaat uit van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid en referent. Bij kennisinstellingen kan worden geconstateerd dat er zich jaarlijks grote aantallen studenten melden bij de IND voor een verblijfsvergunning. Juist hier kan het nieuwe model een aanzienlijke reductie van administratieve en bestuurlijke lasten bewerkstelligen, omdat een situatie wordt gecreëerd waarin veel meer post hoc wordt gecontroleerd of afspraken worden nagekomen anders dan dat ex ante alle aanvragen volledig worden getoetst. Dit zal leiden tot een aanzienlijke versnelling in de afhandeling van de aanvragen.

73

Kan het kabinet reageren op het commentaar van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen dat het kabinet nalaat om het beleid voor buitenlandse studenten écht uitnodigend te maken, nu er slechts een termijn van drie maanden wordt geboden om na het afstuderen een baan te zoeken, terwijl in de meeste andere Europese landen een termijn van een jaar wordt geboden?

In de voorstellen is opgenomen dat het kabinet voor eind september 2006 onderzoekt welke zoekperiode na afronding van de studie kan worden gehanteerd, waarbij de arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsconsequenties van een verlenging van de zoekperiode, de salarisgrens en de voorwaarden van toegang tot de arbeidsmarkt tijdens de zoektijd en daarna worden betrokken. Het kabinet betreft hierbij de zoekperiode die ook in andere Europese landen wordt aangehouden. Van nalaten is daarmee geen sprake. De ACVZ heeft inmiddels bericht dat het advies naar verwachting begin december 2006 wordt verwacht.

2.4 Gezinsmigratie

74

Gezinsleden van migranten in kolom II en III worden toegelaten in dezelfde kolom als de migrant, aldus de leden van de CDA-fractie. Houdt dit in dat zij tevens een verblijfsvergunning krijgen met dezelfde geldigheidsduur als de hoofdpersoon? Of moeten zij hun verblijfsvergunning

jaarlijks verlengen? Als zij niet op hetzelfde moment als de migrant naar Nederland komen, gelden dan voor hen dezelfde genormeerde doorlooptijden als voor de migrant?

In het nieuwe reguliere stelsel wordt uitgegaan van een uniform pakket van rechten en plichten per verblijfskolom. Dit betekent dat gezinsleden van de migrant hun verblijfsrecht krijgen in dezelfde kolom als de migrant, met daarbij eenzelfde pakket van rechten en plichten die ook voor de hoofdpersoon van toepassing zijn. Dit betekent derhalve dat er een verblijfsvergunning voor dezelfde termijn wordt afgegeven als voor de hoofdpersoon is gegeven en dat dezelfde voorwaarden ten aanzien van verlenging gehanteerd zullen worden (deze verschillen wel per verblijfskolom). Ook voor de afdoening van de aanvragen zullen er per verblijfskolom uniforme voorwaarden gehanteerd worden. Indien gezinsleden van migranten met een verblijfsrecht in kolom II of III later inreizen dan de hoofdpersoon blijft hetzelfde pakket van rechten en plichten gelden, derhalve ook de normen die er in de betreffende verblijfskolom zullen gelden voor de afdoening van aanvragen.

75

Het kabinet geeft aan dat de ruimere contouren van reguliere toelating voor gezinshereniging en gezinsvorming grotendeels vastligt, maar dat dit niet betekent dat het kabinet verdere aanpassingen van het gezinsmigratiebeleid niet wenselijk acht. De leden van de PvdA-fractie vragen aan welke aanpassingen van het gezinsmigratiebeleid het kabinet nog denkt en wanneer deze dan bekend zullen worden gemaakt?

Op dit moment wordt hierbij gedacht aan aanpassing van de invulling van het begrip feitelijke gezinsband. De interpretatie van het begrip «feitelijk behoren tot het gezin» zal hiertoe worden verruimd, zodat wordt aangesloten bij familie-en gezinsleven («family life») in de zin van artikel 8 EVRM. In het huidige beleid wordt de feitelijke gezinsband geacht intact te zijn zo lang de ouder en het kind nog niet vijf jaar gescheiden zijn geweest. Na deze «referte-periode» van vijf jaar wordt de feitelijke gezinsband als verbroken beschouwd, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Met een ruimere interpretatie van het begrip gezinsband wordt beter aangesloten bij de wijze waarop de toetsing van het gezinsleven in omringende Europese landen plaatsvindt. De praktijk heeft bovendien uitgewezen dat de referteperiode in individuele gevallen aanleiding kan vormen voor spanning tussen nationaal recht en internationale verplichtingen, waaronder ook de verplichtingen voortvloeiend uit artikel 8 EVRM. Met een ruimere interpretatie van het begrip feitelijke gezinsband zal dit spanningsveld worden weggenomen. U wordt hiertoe op korte termijn nader geïnformeerd.

76

Op 15 maart is de Wet inburgering buitenland in werking getreden, aldus de leden van de SP-fractie. Hoe verhoudt zich het gestelde in deze wet tot kolom III (Kennis en Arbeid hoogwaardig) met name op het gebied van inburgering van gezinsleden? Temeer daar er gesteld wordt dat de migrant niet inburgeringsplichtig is, alvorens hij in aanmerking wil komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De verblijfsvergunning voor kolom III heeft weliswaar een maximale duur van vijf jaar. Indien dan pas gevraagd wordt naar inburgering, waarvan de toets in drie of vijf jaar met succes afgerond moet zijn, staat de migrant op een achterstand van inburgering van mogelijk acht tot tien jaar. In deze periode kunnen kinderen geboren worden, welke niet ingeburgerd (kunnen) zijn. Hoe gaat u inspelen op deze mogelijke achterstand?

De migranten in kolom III zijn op grond van de Wet inburgering buitenland niet inburgeringsplichtig in het buitenland. De Wet inburgering buitenland geldt voor migranten die behoren tot kolom IV (Familie/gezin). Voor migranten in kolom III (Kennis en arbeid hoogwaardig) die in aanmerking willen komen voor een verblijf voor onbepaalde tijd geldt dat zij zelfstandig aan de inburgeringseisen dienen te voldoen. Dit is het geval wanneer zij met goed gevolg het inburgeringsexamen hebben afgelegd. Uiteraard geldt dat betrokkene eenmaal in Nederland wel dient in te burgeren wanneer hij in aanmerking wil komen voor een vergunning voor permanent verblijf of naturalisatie. Ook dit is conform de vereisten van de regelgeving op dit terrein, zonder dat hierin een wijziging is beoogd.

77

De leden van de GroenLinksfractie hechten eraan dat het kabinet nog ingaat op de mogelijke consequenties die de associatieverdragen, met name die met Turkije, hebben voor het moderne migratiebeleid. Zij verzoeken het kabinet voorts de nogal vage opmerking dat het kabinet verdere aanpassingen van het gezinsmigratiebeleid wenselijk acht te concretiseren. Deze leden vinden het recht op gezinsvorming en -hereniging essentieel en dat wordt ook erkend in de mensenrechtenverdragen waarbij Nederland partij is. Zoals bekend heeft GroenLinks zich steeds verzet tegen het stellen van voor heel veel migranten volstrekt onbereikbare inkomenseisen. Kan het kabinet hiervoor een zekere discretionaire afwijkingsbevoegdheid in het leven roepen om in bepaalde gevallen af te zien van het stellen van dergelijke belemmerende eisen?

De onderhavige notitie beperkt zich tot het nationale reguliere toelatingsbeleid. Onderwerpen als het EU-recht en internationale verdragen blijven hierin daarom onbesproken. Zoals in de inleiding is aangegeven wil en zal Nederland zijn internationale en humanitaire verplichtingen blijven nakomen. Bij de omzetting van de huidige beperkingen van het verblijfsdoel zal rekening worden gehouden met vreemdelingen die verblijf ontlenen aan het Associatieverdrag met Turkije.

Ook in het gezinsmigratiebeleid zal Nederland in de toekomst binnen de kaders van het internationale recht blijven. Met de maatregelen van de afgelopen jaren is in zekere zin reeds invulling gegeven aan het beginsel van selectiviteit, dat mede uitgangspunt is in de huidige plannen van het kabinet. Een verhoogde inkomensnorm en basiskennis van de Nederlandse taal en maatschappij stimuleren immers de weerbaarheid en participatie van migranten binnen de Nederlandse samenleving. Voorts zal het met de introductie van het bewijs van financiële zekerheid voor bepaalde referenten en sommige migranten eenvoudiger worden om aan te tonen dat ze duurzaam over voldoende middelen beschikken in de zin van de toepasselijke normen voor gezinshereniging.

Op dit moment wordt met betrekking tot het gezinsmigratiebeleid gedacht aan aanpassing van de invulling van het begrip feitelijke gezinsband. De interpretatie van het begrip «feitelijk behoren tot het gezin» zal hiertoe worden verruimd, zodat wordt aangesloten bij familie- en gezinsleven («family life») in de zin van artikel 8 EVRM. U wordt hiertoe op korte termijn nader geïnformeerd. Voor de volledigheid wijs ik u ook op het antwoord op vraag 75.

2.5 Humanitaire verblijfsdoelen

78

Een inhoudelijke toets op de medische toestand van de asielzoeker moet waar mogelijk binnen de asielprocedure gewaarborgd zijn, aldus de leden van de CDA-fractie. Medische aspecten van asielzoekers zullen zoveel mogelijk onder de asielprocedure worden gebracht, terwijl de inhoudelijke

gronden voor de verlening van een verblijfsvergunning asiel hierop zullen worden aangepast. Kan op deze passage een nadere toelichting worden gegeven? Betekent dit onder andere dat er een nieuwe toelatingsgrond asiel zal worden opgenomen in artikel 29 van de Vreemdelingenwet 2000 op grond waarvan asielzoekers met medische problemen een vergunning kunnen krijgen? Betekent een en ander wellicht ook dat de reguliere vergunning voor medische noodsituatie zal verdwijnen?

Dit is juist. De reguliere vergunning op medische gronden wordt beperkt tot die gevallen waarin hier op grond van internationale afspraken een verplichting toe bestaat of wanneer er sprake is van een volledige financiering. Dit betekent evenwel niet dat de vergunning voor medische noodsituatie komt te vervallen. Immers, anders dan in de huidige situatie zullen medische aspecten waar mogelijk en binnen de kaders van de internationale verdragen binnen de asielprocedure worden betrokken. Voor zover in een individueel geval geen mogelijkheid bestaat binnen de asielprocedure kan op een later moment hierin worden voorzien door de ambtshalve verlening van een vergunning op humanitaire gronden.

79

De ambtshalve verleende verblijfsvergunning zal worden losgemaakt van het reguliere toelatingsbeleid en een eigenstandig karakter krijgen. Reguliere verblijfsvergunningen kunnen daarmee uitsluitend nog op aanvraag worden verleend. Wat betekent dit laatste concreet en wat wordt bedoeld met «eigenstandig karakter»?

In de huidige wet- en regelgeving zijn ambtshalve verleende verblijfsvergunningen reguliere verblijfsvergunningen die zonder aanvraag kunnen worden verleend. Binnen het stelsel is hiermee sprake van een uitzondering. In de nieuwe systematiek zal deze uitzondering komen te vervallen. Hierdoor zijn reguliere vergunningen uitsluitend op aanvraag beschikbaar. De ambtshalve vergunningen blijven bestaan maar krijgen een eigenstandig karakter. Hiermee wordt bedoeld dat deze vergunningen niet onder regulier, niet onder asiel maar feitelijk als een derde mogelijkheid aan het stelsel worden toegevoegd. In de wet- en regelgeving zal hier een grondslag voor worden gecreëerd.

80

Het kabinet vindt het onwenselijk dat (voormalige) asielzoekers een reguliere verblijfsvergunning ontvangen op gronden die in feite samenhangen met hun eerder asielprocedure, aldus de leden van de PvdA-fractie. Komt er met de beoogde wijziging ook meer aandacht voor de gezondheidsproblematiek in de asielprocedure?

Dit is juist. De wijziging beoogt een stroomlijning van procedures, hetgeen betekent dat anders dan in de huidige situatie medische aspecten waar mogelijk binnen de asielprocedure worden betrokken. Voor zover in een individueel geval geen mogelijkheid bestaat binnen de asielprocedure kan op een later moment hierin worden voorzien door verlening van een ambtshalve vergunning op humanitaire gronden.

81

Zal de toekenning van reguliere verblijfsvergunning voor medische behandeling strikter worden gehanteerd?

Ja. De reguliere vergunning op medische gronden wordt beperkt tot die gevallen waarin hier op grond van internationale afspraken een verplichting toe bestaat of wanneer er sprake is van een volledige financiering. Anders dan in de huidige situatie zullen medische aspecten waar mogelijk

en binnen de kaders van de internationale verdragen binnen de asielprocedure worden betrokken.

82

Het kabinet wil de ambtshalve verleende verblijfsvergunning losmaken van het reguliere toelatingsbeleid en een eigenstandig karakter geven. Kan het kabinet nader toelichten hoe het beleid rondom de ambtshalve verleende verblijfsvergunningen zal worden vormgegeven ten opzichte van het reguliere toelatingsbeleid?

In de huidige wet- en regelgeving zijn ambtshalve verleende verblijfsvergunningen reguliere verblijfsvergunningen die zonder aanvraag kunnen worden verleend. Binnen het stelsel is hiermee sprake van een uitzondering. In de nieuwe systematiek zal deze uitzondering komen te vervallen. Hierdoor zijn reguliere vergunningen uitsluitend op aanvraag beschikbaar. De ambtshalve vergunningen blijven bestaan – het beleid dat ten grondslag ligt aan de verlening wijzigt ook niet – maar krijgen een eigenstandig karakter. Hiermee wordt bedoeld dat deze vergunningen niet onder regulier, niet onder asiel maar feitelijk als een derde mogelijkheid aan het stelsel worden toegevoegd. In de wet- en regelgeving zal hier een grondslag voor worden gecreëerd.

83

Kan het kabinet aangeven of er in het algemeen aan de humanitaire verblijfsdoelen zoals die nu bestaan worden getornd?

Nee. In de notitie worden geen voorstellen tot wijziging gedaan. Wel geldt dat meer dan in de huidige situatie medische aspecten waar mogelijk binnen de asielprocedure zullen worden betrokken.

84

De leden van de GroenLinksfractie verzetten zich tegen de gedachte van het kabinet dat medische omstandigheden op dit moment in de asielprocedure betrokken kunnen worden. De ervaring leert dat asielzoekers die mogelijkheid niet hebben, simpelweg omdat in het verloop van asielprocedures dit aspect buiten het beslissingskader wordt gehouden. Naar het oordeel van de leden komt een dergelijke toets van medische omstandigheden feitelijk beschouwd neer op de vraag of de uitzetting van asielzoekers niet kan worden doorgezet omdat asielzoekers niet kunnen reizen. In de parlementaire discussies heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie immers telkens erop gewezen dat medische omstandigheden alleen in asielprocedures relevantie hebben als daarmee één van de gronden om asiel te verlenen in het geding is. Een zorgvuldige toets, ook van de mogelijkheden om in het herkomstland daadwerkelijk medische zorg te genieten blijft consequent uit.

Hierbij verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 80. In aanvulling hierop wens ik aan te geven dat er bij eerdere besprekingen (onder andere naar aanleiding van het rapport van de Commissie Smeets) in de Kamer een meerderheid is die uit wenst te gaan van de beschikbaarheid van de medische zorg in het land van herkomst en niet van de vraag naar de toegan-lijkheid ervan. Omstandig heb ik dit standpunt uitgedragen, zowel in brieven aan u als tijdens Algemene Overleggen.

85

Op welke wijze gaat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie om met de op dit moment bestaande specifieke bepalingen voor verblijf op medische gronden voor de onderdanen van Suriname?

Ook in het nieuwe reguliere stelsel kan een vergunning verleend worden voor medische behandeling aan vreemdelingen met de Surinaamse nationaliteit onder dezelfde voorwaarden als nu ook van toepassing zijn (o.a. medische indicatie, voortzetting van behandeling is zes maanden na inreis medisch noodzakelijk, deugdelijke financiering). Dit vloeit voort uit bijlage 1 bij de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname van 23 januari 1981 (Trb. 1981, 35). De toelating op basis hiervan, inclusief de toelating van afhankelijke gezinsleden, zal in het nieuwe model plaatsvinden in kolom V.

2.6. Randvoorwaarden

86

De mogelijkheid tot het koppelen van het recht op of de hoogte van de bijstand aan de verblijfsduur, het zogenaamde Deense model, staat nog open. Alvorens het kabinet een besluit neemt over het verder uitwerken van deze variant in de Wet werk en bijstand, wacht het kabinet een nadere uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten daarover af. Wanneer komt dat Comité met zijn nadere uitspraak, zo vragen de leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie.

Het oordeel van het Comité kan in de tweede helft van 2007 worden verwacht.

3. Verantwoordelijkheidsverdeling en handhaving

87

Gesteld wordt dat toelatingsbeleid direct gekoppeld dient te zijn aan het terugkeerbeleid en dat vormen van tijdelijk verblijf door daadwerkelijke terugkeer dienen te worden gevolgd, aldus de leden van de CDA-fractie. Dat is enerzijds een kwestie van de handhaving van de voorwaarden bij de vergunningverlening, anderzijds is het zaak al bij de vormgeving van het beleid voor tijdelijk verblijf waarborgen voor effectieve terugkeer te incorporeren, zoals door het sluiten van terug- en overnameovereenkomsten met de betrokken landen van herkomst. Het interdepartementale gremium zal dit aspect nadrukkelijk in zijn advisering betrekken. Kan op dit laatste een nadere toelichting worden gegeven? Wat is in dit verband de rol van de nieuwe Terugkeerorganisatie? Wat is overigens de stand van zaken met betrekking tot die Terugkeerorganisatie. Deze zou toch medio 2006 definitief gestalte hebben moeten krijgen? Klopt het dat het thans de bedoeling is dat deze per 1 januari 2007 van start gaat?

Het is denkbaar dat in de toekomst ten behoeve van bepaalde economische sectoren in Nederland afspraken worden gemaakt met bepaalde landen van herkomst over de toelating van een bepaald aantal tijdelijke arbeidsmigranten. Het kabinet streeft ernaar in dergelijke gevallen gelijktijdig met de afspraken over toelating, afspraken te maken over terugkeer, bijvoorbeeld in een terug- en overnameovereenkomst. In het interdepartementale gremium kan worden gezien of en ten aanzien van welke landen dergelijke vormen van tijdelijke arbeidsmigratie gewenst zijn. Daarbij zal nadrukkelijk worden mee gewogen hoe de te verwachten samenwerking met het betreffende land op het terrein van terugkeer is. Indien daarover twijfels bestaan en deze in overleg niet kunnen worden weggenomen, ligt het niet voor de hand tijdelijke arbeidsmigratie uit dat land toe te staan.

De rol van de terugkeerorganisatie is in beginsel beperkt tot de uitvoering van het terugkeerbeleid. Dat betekent dat zij niet verantwoordelijk zal zijn voor de beleidsvorming op dit terrein. Ten aanzien van de voor beleidsvorming relevante vraag hoe de te verwachten samenwerking met een

bepaald land op het terrein van terugkeer is, is uiteraard wel de expertise van de terugkeerorganisatie van belang.

Op 6 februari 2006 is de Project-DG Herinrichting Vreemdelingenketen aangesteld. De eerste taak voor de Project-DG is een afzonderlijke terugkeerorganisatie op te richten, zoals ook was voorzien in het hoofdlijnenakkoord. Inmiddels is het werkproces van de terugkeerorganisatie vastgesteld, dit mede in relatie tot andere ketenpartners. Thans bevindt het project zich in het stadium van het concreet ontwerpen van de terugkeerorganisatie. De contouren van de terugkeerorganisatie zullen nog deze zomer zichtbaar zijn. De terugkeerorganisatie is vanaf januari 2007 operationeel.

88

Wat is het belang van actuele informatie over hoogte en vorm van een uitkering, daar waar het middelenvereiste (thans) voornamelijk ziet op duurzaam inkomen, verworven uit arbeid?

Het middelenvereiste ziet weliswaar voornamelijk op inkomsten uit arbeid, maar niet uitsluitend: ook inkomensvervangende uitkeringen krachtens sociale zekerheidswetten, waarvoor premies zijn afgedragen, gelden als bestaansmiddel in de zin van de Vreemdelingenwet. Het gaat hierbij onder andere om de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Ook zelfstandige inkomsten uit andere bron kunnen worden aangemerkt als middelen in de zin van de Vreemdelingenwet (gedacht kan worden aan inkomsten uit een particuliere pensioenverzekering, maar bijv. ook structurele overwerkvergoeding). Voor het duurzaamheidsvereiste wordt vervolgens gekeken of de betreffende middelen nog één jaar beschikbaar zijn op het moment van de aanvraag. Tot slot moeten middelen van bestaan voldoende zijn. Dit betekent dat het netto inkomen gelijk moet zijn aan bepaalde normen, die per verblijfsdoel kunnen verschillen: bijvoorbeeld het normbedrag voor uitwonende studenten, bedoeld in de Wet op de Studiefinanciering 2000, aangevuld met college- en les gelden, de bijstandsnorm voor gezinnen met kinderen, of 120% van het minimumloon voor gezinsvorming, etc). Om bovengenoemde componenten (zelfstandige inkomstenbron, duurzaamheid en hoogte van de middelen) van het middelenvereiste goed te kunnen beoordelen is het van belang dat er op het moment van de aanvraag over actuele informatie met betrekking tot deze componenten wordt beschikt.

89

Welke instellingen vallen onder het begrip «geaccrediteerde financiële instelling»?

Waar in de voorstellen van de notitie wordt gesproken over een geaccrediteerde financiële instelling wordt bedoeld op een kredietinstelling of bank met een DNB-vergunning of A-rating of iets dergelijks.

90

Wanneer een convenanthouder zijn verplichting tot actieve informatieverstrekking niet nakomt, kan de IND een waarschuwing geven of een boete opleggen. Waarom is er niet voor gekozen om meteen een boete op te leggen, waarbij achteraf de beboete partij verschoningsredenen kan aanvoeren?

In de uitwerking van de voorstellen in nadere wet- en regelgeving zal specifieke aandacht worden besteed aan het moment waarop een boete of sanctie wordt opgelegd. Hierbij zal een evenwicht dienen te worden gevonden tussen tijdige oplegging om herhaling te kunnen voorkomen en premature oplegging omdat er sprake is van een voorlopige constatering.

91

In het voorgestelde migratiebeleid wil het kabinet afspraken tussen referent en toelatingsorganisatie vastleggen in convenanten, aldus de leden van de PvdA-fractie. Kan het kabinet aangeven hoe een dergelijk convenant er uit zal gaan zien en wat voor afspraken daar precies in komen te staan?

De afspraken zien op de verplichtingen en rechten van zowel overheid als referent. Belangrijke verplichting voor de overheid betreft de termijn van beslissen. Belangrijke verplichtingen voor de referent betreffen het zorgdragen voor volledige aanvragen, het doorgeven van wijzigingen in de situatie en het nemen van (financiële) verantwoordelijkheid voor de migrant. Afhankelijk van de doelgroep binnen een bepaalde kolom zullen de convenanten op onderdelen kunnen verschillen. In de nadere uitwerking van de voorstellen in concrete wet- en regelgeving zullen standaardconvenanten worden opgenomen.

92

Zullen inkomenseisen hier bijvoorbeeld nog een rol in spelen? In hoeverre gaan de inkomenseisen zoals die nu gelden in de kennismigrantenregeling nog een rol spelen in het nieuwe migratiebeleid? In hoeverre blijft de huidige kennismigrantenregeling bestaan binnen het voorgestelde migratiebeleid?

Zoals in de notitie is opgemerkt is de kennismigrantenregeling recent positief geëvalueerd. Het hanteren van een inkomenseis blijkt in de praktijk een onderscheidend criterium dat de mogelijkheid biedt te komen tot een snelle en eenvoudige toelating. Dit criterium blijft dan ook bestaan. Wel is er in de voorstellen nadrukkelijker aandacht voor het bredere spectrum van hooggekwalificeerde arbeidsmigranten anders dan in loondienst.

93

De referent in het voorgestelde migratiebeleid moet garanderen dat de ingediende aanvragen voldoen aan het vereiste profiel van de migranten waarvan het kabinet heeft bepaald dat Nederland hen wil toelaten. Hoe ziet dit vereiste profiel eruit?

Het vereiste profiel is afhankelijk van de kolom waarbinnen de migrant wordt toegelaten. Voor kolom I geldt dat de migrant per definitie tijdelijk in Nederland verblijft. Voor kolom II geldt dat de migrant naar Nederland komt voor het verrichten van arbeid waarvoor de Wet arbeid vreemdelingen onverkort van toepassing is. Voor kolom III geldt dat de migrant naar Nederland komt als hoogwaardige migrant en een tewerkstellingsvergunning niet is vereist.

94

De IND is de centrale organisatie voor de toelating van vreemdelingen. Enige tijd geleden bracht de Algemene Rekenkamer een rapport over het functioneren van de IND inzake reguliere migratie. Het bleek dat er in de uitvoering de nodige problemen waren. Hoe bereidt de IND zich nu voor op het nieuwe stelsel, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Zonder afbreuk te doen aan urgentie van het terugdringen van de complexiteit van wet- en regelgeving, moet de IND de rust en de ruimte krijgen om de noodzakelijke aanpassingen in het uitvoeringsapparaat op een verantwoorde manier door te voeren. Dit in overeenstemming met de door het Kabinet overgenomen aanbeveling hieromtrent van de Algemene Rekenkamer in haar rapport over het functioneren van de IND.

Met het oog hierop heeft het kabinet de IND in de gelegenheid gesteld een onderzoek te doen naar de uitvoeringsconsequenties van het modern migratiebeleid. Dit onderzoek vindt plaats in de vorm van een Ex Ante Uitvoeringstoets (EAUT), een toets op de operationele uitvoerbaarheid van een beleidsvoornemen. Anders dan bij de overname van toelatingstaken van de Vreemdelingendiensten door de IND, zal zodoende van te voren inzichtelijk zijn welke consequenties de invoering van het nieuwe stelsel zal hebben.

95

De instellingen en bedrijven die het meeste baat hebben bij toelating van een migrant zullen een centrale rol spelen bij de selectie van migranten. Naar de mening van de leden van de SP-fractie vertoont deze stelling overeenkomsten met een «slager die zijn eigen vlees keurt». Op welke wijze gaat u deze selectie controleren? Het belang van het bedrijf hoeft niet ook altijd het belang voor de migrant en/of het land te zijn.

Nee. In het nieuwe toelatingsmodel zal de verantwoordelijkheid tussen de referent en de toelatingsorganisatie worden verdeeld volgens het uitgangspunt, dat de aard van de relatie tussen de referent, de migrant en de toelatingsorganisatie de verantwoordelijkheid bepaalt die de referent binnen de toelatingsprocedure kan spelen. Een universiteit die buitenlandse studenten toelaat heeft (als referent) een heel andere band met de migrant dan een echtgenoot die zijn buitenlandse echtgenote naar Nederland wil laten komen. In de regel zal de echtgenoot slechts éénmaal om toelating van één echtgenote verzoeken, terwijl de universiteit jaarlijks nieuwe studenten wil aantrekken. De universiteit kan wel een vertrouwensrelatie opbouwen en onderhouden met de IND als toelatingsorganisatie, maar de echtgenoot heeft slechts voor één verblijfsaanvraag met de IND te maken en zal geen langdurige band met de toelatingsorganisatie (willen) onderhouden. Wanneer opbouw en onderhoud van een vertrouwensrelatie tussen referent en toelatingsorganisatie aan de orde is, kan de IND meer verantwoordelijkheid voor de toelating en het verblijf van de migrant bij de referent neerleggen en eerder volstaan met het toetsen van een beperkt aantal voorwaarden. Daarbij maakt een systeem met een gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid en referent een duidelijk repressief handhavend kader noodzakelijk om fraude en misbruik te voorkomen en om fouten effectief te kunnen opsporen en corrigeren.

96

Datzelfde geldt voor: «De referent garandeert dat de ingediende aanvragen voldoen aan het vereiste profiel van de migranten waarvan het kabinet heeft bepaald dat Nederland hen wil toelaten». Is naar uw mening deze manier van werken fraude-gevoelig? Zo nee, waarom of waardoor niet?

Een systeem met een gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid en referent maakt een duidelijk repressief handhavend kader noodzakelijk om fraude en misbruik te voorkomen en om fouten effectief te kunnen opsporen en corrigeren. Wanneer blijkt dat een convenanthouder zijn verplichtingen als bedoeld in het convenant niet nakomt kan hij, na gewaarschuwd te zijn of een boete te hebben gekregen, als convenanthouder worden geschorst of in het uiterste geval uitgesloten. De laatste sanctie is een veel verdergaande sanctie dan tot op heden wordt toegepast.

4. Indeling van de verblijfsdoelen in kolommen

97

Ten behoeve van het beoogde nieuwe toelatingsmodel is een aantal uitgangspunten geformuleerd, aldus de leden van de CDA-fractie. Daarin is aangegeven dat binnen de vijf kolommen een uniform pakket aan rechten en plichten wordt geformuleerd. Zal het nieuwe toelatingsmodel tot gevolg hebben dat het rechtenpakket dat nu bij bepaalde verblijfstitels hoort, wordt herzien?

Bij de nadere uitwerking van de voorstellen zal worden aangegeven in welke gevallen, mede gezien internationaalrechtelijke verplichtingen, sociale zekerheidsrechten worden opgebouwd.

98

In het nieuwe toelatingsmodel wordt het aantal verblijfsdoelen teruggebracht tot vijf typen, ook wel kolommen genoemd. Bij de toelichting bij deze kolommen wordt ook een opmerking gemaakt over de «sociale zekerheid». In dit kader roepen de leden van de VVD-fractie een motie van het lid Visser (29 800 VI, nr. 47), ingediend bij de behandeling van de Justitiebegroting 2005, in herinnering. In die motie werd de regering verzocht voorstellen voor een wettelijk bindend «sponsorship» voor immigranten tijdens de periode van tijdelijke verblijfsvergunning uit te werken en aan de Kamer voor te leggen. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet aan te geven in hoeverre deze motie in de onderhavige beleidsnotitie wordt uitgewerkt.

Het kabinet heeft in de voorstellen gekozen voor een samenstel van maatregelen om fraude en misbruik tegen te gaan. Onderdeel van deze maatregelen betreft het stellen van een financiële verantwoordelijkheid voor een referent ten behoeve van eventuele kosten voor de staat die uit het verblijf van de migrant kunnen voortvloeien. In de regel kan juist gelet ook op het samenstel van maatregelen worden volstaan met de verklaring van de referent garant te staan voor bedoelde kosten. Immers, op het moment dat verplichtingen niet worden nagekomen kunnen er niet alleen financiële sancties worden genomen, maar kan ook worden besloten tot schorsing of opzegging van het convenant. In die gevallen dat referenten niet kunnen aantonen dat zij duurzaam en zelfstandig beschikken over voldoende middelen van bestaan wordt er een nieuw bewijsmiddel voor het middelenvereiste geïntroduceerd, te weten het bewijs van financiële zekerheid.

Een bewijs van financiële zekerheid kan aan een referent worden verstrekt door een geaccrediteerde financiële instelling. Het bewijs dient een bedrag te garanderen voor de duur van het verblijf van de migrant. De instelling geeft het bewijs van financiële zekerheid af op basis van een onderzoek naar de inkomsten van de referent, diens opgebouwde financiële reserves of mogelijke leencapaciteit. Ten slotte blijft de instelling bevoegd om buiten deze bronnen de financiële situatie van de referent te beoordelen en op basis daarvan al dan niet te besluiten tot afgifte van een bewijs van financiële zekerheid. De IND is bevoegd om middelen van het gegarandeerde bedrag te claimen op het moment dat betrokkene een beroep doet op de Wet werk en bijstand en/of de staat kosten maakt voor de uitzetting van de migrant. Het bewijs van financiële zekerheid kan komen te vervallen wanneer de referent op andere wijze kan aantonen inmiddels duurzaam over voldoende middelen van bestaan te beschikken. Dit bewijsmiddel kan worden gezien als een wettelijk bindend «sponsorship» in die gevallen waar dit als gezegd aan de orde dient te zijn.

Kolom I Uitwisseling en Arbeid Tijdelijk

99

Gemeld wordt dat de migrant geen recht op bijstand heeft. Kan worden aangenomen dat deze migrant geen enkel recht op andere vormen van sociale zekerheid opbouwt? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van het kabinet.

Migranten in kolom I verblijven en werken maximaal één jaar in ons land. Een in Nederland werkzame legale migrant is, ongeacht de duur van de werkzaamheden, vanaf de eerste werkdag in Nederland verzekerd voor de volks- en werknemersverzekeringen. Op grond van deze verzekering kunnen migranten aanspraak maken op sociale verzekeringsuitkeringen indien zij aan de in de wetgeving opgenomen voorwaarden voldoen.

Kolom II Studie en Arbeid Regulier

100

De migrant in kolom II bouwt recht op sociale zekerheid op, maar als hij beroep doet op de bijstand zal zijn verblijfsvergunning in beginsel worden ingetrokken. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een toelichting op het gebruik van het begrip «in beginsel».

Kolom III Kennis en Arbeid Hoogwaardig

101

De migrant in kolom III bouwt recht op sociale zekerheid op, maar als hij beroep doet op de bijstand zal zijn verblijfsvergunning in beginsel worden ingetrokken. Ook hier krijgen de leden van de VVD-fractie gaarne een toelichting op het gebruik van het begrip «in beginsel».

Kolom IV Familie/Gezin

102

De migrant in kolom IV bouwt recht op sociale zekerheid op, maar als hij beroep doet op de bijstand kan dit gevolgen hebben voor het verblijfsrecht. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere toelichting op deze passage.

Antwoorden 100, 101 en 102

Intrekking van de verblijfsvergunning als de betrokken vreemdeling een beroep doet op bijstand kan geen automatisme zijn, omdat er altijd bijzondere omstandigheden kunnen zijn die het rechtvaardigen dat een vreemdeling, ondanks een beroep op de bijstand, in het bezit blijft van een verblijfsvergunning. In het geval van gezinshereniging en -vorming kan het recht op respect voor familie- en gezinsleven, dat is neergelegd in artikel 8 EVRM, er toe nopen dat een verblijfsvergunning niet wordt ingetrokken, ook al doet de houder ervan een beroep op de algemene middelen.

Kolom V Humanitaire redenen

103

De migrant in kolom V kan in bepaalde gevallen recht op sociale zekerheid opbouwen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking hiervan. In welke situaties kan recht op sociale zekerheid worden opgebouwd?

In kolom V vindt toelating plaats van migranten om (internationaal) humanitaire redenen. Daarbij kan worden gedacht aan verblijf vanwege het

ondergaan van een medische behandeling, of als slachtoffer van mensenhandel. Bij toelating in deze kolom gelden in beginsel geen inkomenseisen, tenzij er bijvoorbeeld sprake is van medische behandeling op aanvraag, waarvoor de financiering verzekerd dient te zijn. Binnen deze kolom geldt dat de vraag of recht op sociale zekerheid wordt opgebouwd afhankelijk is van de verblijfsstatus en verblijfsduur van de betrokken migrant, alsmede van de vraag of hij als ingezetene van Nederland kan worden beschouwd. Bij de nadere uitwerking van de voorstellen zal worden aangegeven in welke gevallen, mede gezien internationaal-rechtelijke verplichtingen, sociale zekerheidsrechten worden opgebouwd. Migranten die vanwege het ondergaan van een medische behandeling tijdelijk worden toegelaten tot Nederland, zijn niet verzekerd voor de volks- en werknemersverzekeringen. Evenmin kunnen zij aanspraken ontlenen aan de Wet werk en bijstand.

5. Uitwerking van het model in concreet beleid

104

In de nieuwe regelgeving wordt opgenomen in hoeverre er al dan niet sprake zal zijn van een overgangsregime. Naar de mening van de leden van de SP-fractie zal er altijd sprake zijn van een overgangsregime, er kunnen immers vergaande juridische consequenties zijn. In de tekst wordt gesteld: «Afhandeling naar oud of nieuw recht heeft daarbij ook uitvoeringsconsequenties die nadere uitwerking vergen». Op welke termijn wordt er naar de juridische consequenties van deze stelling gekeken?

Voor de uitwerking van de beleidsnotitie is een wet- en regelgevings-traject noodzakelijk dat op korte termijn een aanvang dient te nemen. In dit traject zal separaat aandacht worden besteed aan overgangsrecht en aan de uitvoeringsconsequenties daarvan.

105

Kan de Kamer kennisnemen van de resultaten van de begin juli 2006 af te ronden uitvoeringstoets, zo vragen de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie. (blz. 38)

De resultaten van de ex ante uitvoeringstoets zullen worden betrokken in het implementatietraject. De Kamer zal in het kader van het wet- en regelgevingstraject kennis kunnen nemen van de resultaten van de uitvoeringstoets.

106

De leden van de CDA-fractie vragen of de aanpassing van de wet- en regelgeving al ter hand is genomen.

De aanpassing van de wet- en regelgeving zal op korte termijn ter hand worden genomen.

107

De inwerkingtreding van het nieuwe systeem is voorzien «op zijn vroegst» in 2008. Die invoering is gekoppeld aan de implementatie van het vernieuwingstraject dat de IND doorloopt. Wat is de streefdatum voor de voltooiing van het IND-traject? Wat zijn de consequenties van eventuele implementatieproblemen voor de datum van inwerkingtreding van het nieuwe systeem?

Het vernieuwingsprogramma is gestart op 1 januari 2006 en heeft een doorlooptijd van drie jaar. De consequenties van dit vernieuwingsprogramma voor de inwerkingtreding van het modern migratiebeleid komen aan de orde in de Ex Ante Uitvoeringstoets (EAUT), het onderzoek dat de IND uitvoert naar de operationele consequenties van het nieuwe toelatingsmodel.

108

Zal de IND in het nieuwe systeem als enige frontoffice fungeren voor toelating én verblijfs(verlenging)?

Ja. Wel blijft de mogelijkheid bestaan van mvv-aanvragen op de ambassades.

109

De leden van de SP-fractie hebben de hier beschreven ontwikkelingen nader bestudeerd en vinden het opvallend dat andere landen (Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Zweden en Frankrijk) met meer behoudender regelgeving komen, toegespitst op de situatie als geconstateerd in eigen land. Naar de mening van deze leden gaat deze notitie links en rechts voorbij aan iedere vorm van voorzichtigheid en matiging. Is er met het opstellen van deze notitie uitdrukkelijk gekeken naar de keuze van andere Europese landen? Waarom heeft Nederland gekozen voor verdergaande maatregelen dan andere Europese landen? Waarom wordt niet eerst bekeken hoe de nieuwe maatregelen in andere landen hun uitwerking zullen gaan hebben?

De kwalificatie dat in de notitie voorbij zou zijn gegaan «aan iedere vorm van voorzichtigheid en matiging» is gelukkig volstrekt ongefundeerd. Bij het opstellen van de notitie is uitdrukkelijk gezien of de in andere Europese landen gemaakte beleidskeuzes in de Nederlandse situatie toepasbaar zouden kunnen zijn. Maatregelen in andere Europese landen moeten immers vooral in hun nationale context worden gezien. Een aspect dat bij het bezien van beleidskeuzes in andere Europese landen uitdrukkelijk aan de orde is geweest, is het belang van handhaving, waaraan het kabinet in de notitie dan ook veel betekenis hecht.

110

Hoogleraar en bestuurskundige Roel in 't Veld meent in het NRC van 22 mei 2006 dat maatregelen om de immigratie van hoogopgeleiden te vergemakkelijken niet helpen zolang het «xenofobe klimaat» in Nederland aanhoudt. Volgens hem moet Nederland ophouden zich te gedragen alsof het een begerenswaardig land is, waar mensen blij mogen zijn dat ze mogen komen werken. «Wij krijgen nog ongelooflijk veel spijt dat we het voor mensen zo moeilijk maken naar dit land te krijgen». Deze leden vragen het kabinet een reactie te geven op deze stelling.

Het kabinet wijst er op dat de afgelopen jaren reeds een groot aantal maatregelen genomen is om Nederland aantrekkelijk te maken voor hooggekwalificeerde arbeidsmigranten, zoals de kennismigrantenregeling die in oktober 2004 in werking is getreden en waarvan veelvuldig gebruik wordt gemaakt. De notitie «Naar een modern migratiebeleid» zet deze lijn verder door.