

Vergaderjaar 2016–2017

32 175

Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 63

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2017

Op 21 september jl. heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) uitspraak gedaan inzake de flextoets bij het inkomensvereiste die wordt gehanteerd ter beoordeling van de toelating van gezinsleden tot Nederland. Om gezinsleden over te laten komen, is de hoofdregel dat de in Nederland verblijvende referent zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan. Om te beoordelen of de inkomsten van flexwerkers of werknemers met een arbeidsovereenkomst van korter dan een jaar duurzaam zijn, werd bekeken of de inkomsten die gedurende een periode van drie jaar zijn verworven, in die periode voldoende hoog waren, en nog beschikbaar zijn. Een periode of periodes van werkloosheid is toegestaan tot een maximum van 26 weken. Dit is onder meer neergelegd in artikel 3.75 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

Uitspraak

De Afdeling heeft geoordeeld dat de periode van drie jaar terugkijken te lang is. Het gedurende drie jaar beperken van de mogelijkheid tot gezinshereniging, is in strijd met de doelstelling van de Gezinsherenigingsrichtlijn, namelijk het bevorderen van de integratie door via gezinshereniging een gezinsleven mogelijk te maken.¹ Volgens de Afdeling kan dit leiden tot een niet in de Gezinsherenigingsrichtlijn beoogde extra voorwaarde en wachttijd.

Daarnaast heeft de Afdeling geoordeeld dat de beleidsregel niet deugdelijk is omdat ten aanzien van de hoogte van de inkomsten wordt getoetst aan het normbedrag dat geldt op het moment van aanvraag. Immers, de referent weet daardoor van te voren niet aan welk normbedrag hij heeft te voldoen. Deze onderdelen moeten dan ook aangepast worden.

¹ C-558/14 Khachab, punt 26.

Doelstelling huidige beleid

De in Nederland verblijvende referent wordt geacht zijn verantwoordelijkheden ook in financiële zin te kunnen waarmaken. Dit houdt in dat de referent in staat moet zijn de volledige kosten van het verblijf van het gezin op zich te nemen zodat een (al dan niet aanvullend) beroep op de algemene middelen redelijkerwijs kan worden uitgesloten. Gezinsleden van de referent ontvangen bij toelating een afhankelijke vergunning, die kan worden ingetrokken wanneer de vreemdeling en/of de referent een beroep doet/doen op de bijstand.² De integratie van het nieuwe gezinslid en zijn kansen in de Nederlandse samenleving zijn beter gewaarborgd indien het overkomende gezinslid in Nederland in een gezin terecht komt waar ook verantwoordelijkheid op financieel vlak kan worden waargemaakt.

Voorstel voor aanpassing beleidskader

De uitspraak noopt tot aanpassing van het huidige beleid. Het is duidelijk dat drie jaar volgens de Afdeling evident te lang is. De Afdeling heeft niet aangegeven welke termijn wél is toegestaan. Uit jurisprudentie van het HvJEU³ blijkt dat een half jaar zeker is toegestaan. Een langere periode is echter niet uitgesloten. In Nederland hanteren we ook een wachtermijn van één jaar. Deze termijn is in lijn met de Gezinsherenigingsrichtlijn. Omdat een terugkijktermijn van één jaar naar verwachting als een rechtens houdbare termijn zal worden beschouwd, zal het beleid zodanig worden aangepast. Bij de aanvraag zal worden getoetst aan het normbedrag dat gold in het jaar waarop wordt teruggekeken. Vanwege de verkorting van de terugkijktermijn naar één jaar worden de werkloosheidsuitkering (WW) en de ziektewet (ZW), in tegenstelling tot het huidige beleid, niet meer meegeteld bij het inkomen. Wel bestaat bij een kortstondig beroep op de WW of de ZW ruimte om deze aanscherping in individuele gevallen achterwege te laten indien een onredelijke uitkomst dreigt. Dit vloeit mede voort uit uitspraak van het Europees Hof van Justitie in de zaak Chakroun van 4 maart 2010.⁴

Naast de terugkijktermijn van één jaar wordt er in de nieuwe toets ook een half jaar vooruitgekeken. Dat wil zeggen dat de inkomsten uit arbeid van de referent in ieder geval op het moment van de aanvraag nog ten minste zes maanden beschikbaar moeten zijn.⁵

De huidige flextoets van drie jaar is neergelegd in artikel 3.75, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 en aanpassing van de flextoets vergt wijziging van deze algemene maatregel van bestuur. Aangezien zaken nu worden aangehouden is het van belang dat dit nieuwe beleidskader zo spoedig mogelijk in werking treedt. Om dit te realiseren zal er totdat deze wijziging in werking kan treden, ten gunste van betrokkenen van deze regel worden afgeweken. Hiertoe wordt een nieuwe bepaling in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 opgenomen.

Toezegging hinder expats bij terugkeer naar Nederland

In het Algemeen Overleg asiel en migratie van 4 juni 2015 (Kamerstuk 19 637, nr. 2025) heb ik toegezegd dat de Kamer zal worden bericht welke hinder gezinnen van een Nederlandse expat met een mvv-plichtige

² Paragraaf B1/6.2.3. j° B1/6.3.3 van de Vreemdelingen-circulaire 2000.

³ C-558/14 Khachab.

⁴ C-578/08 Chakroun.

⁵ De jurisprudentie en de Gezinsherenigingsrichtlijn laten hiervoor de ruimte.

partner kunnen ondervinden bij terugkeer naar Nederland en of en hoe deze hinder beperkt kan worden. Gebleken is dat in een aantal gevallen het middelenvereiste als struikelblok wordt genoemd. Wanneer een Nederlandse expat met zijn buitenlandse partner naar Nederland wil terugkeren moet ook hij/zij aan het middelenvereiste voor gezinshereniging voldoen. Met name voor expats die niet uitgezonden zijn geweest door de Nederlandse overheid of door een Nederlands bedrijf kan dit moeilijk zijn omdat men vanuit het buitenland zowel werk in Nederland moet regelen als ook een duurzaam inkomen. De positie van een Nederlandse expat die er niet in is geslaagd een arbeidsovereenkomst te verwerven van ten minste een jaar, zal aan de hand van individuele omstandigheden moeten worden beoordeeld. Het is mogelijk maatwerk te leveren en rekening te houden met de situatie waarin een Nederlandse expat zich bevindt. Kennelijk is de Nederlandse expat niet goed op de hoogte van deze mogelijkheid. Om die reden zal gerichtere voorlichting worden gegeven.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff