

Vergaderjaar 2021–2022

32 824

Integratiebeleid

Nr. 366

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2022

Aanleiding

Op 4 februari 2020 is uw Kamer door de voormalig Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geïnformeerd dat de inburgeringsplicht met de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 weer zal gaan gelden voor Turkse onderdanen¹. De Wet inburgering 2021 is inmiddels in werking getreden op 1 januari 2022. Het herinvoeren van de inburgeringsplicht voor Turkse onderdanen betekent dat zij op grond van de Vreemdelingenwet 2000, voorafgaand aan de aankomst in Nederland, het «basisexamen inburgering in het buitenland» moeten behalen. Het basisexamen is een voorwaarde voor het verkrijgen van een mvv.

Voorts is uw Kamer in die brief meegedeeld dat de herinvoering van de inburgeringsplicht voor Turkse nieuwkomers ook zal doorwerken in de voorwaarden voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht, zoals geregeld in de Vreemdelingenwet 2000 (het inburgeringsvereiste). Tevens is aangegeven dat na een redelijke, nog nader te bepalen overgangstermijn, Turkse onderdanen die in aanmerking willen komen voor een permanent verblijfsrecht, met succes het inburgeringstraject moeten hebben afgerond. Mijn ambtsvoorganger heeft besloten een overgangstermijn van drie jaar vanaf 1 januari 2022 te hanteren.

In deze brief licht ik uw Kamer in over de met de invoering van de inburgeringsplicht samenhangende wijziging in het beleid ter zake van Turkse onderdanen die vallen onder de werking van het Associatierecht EEG-Turkije (werknemers, dienstverleners, zelfstandigen en hun gezinsleden). Die wijziging ziet op de behandeling van in Nederland ingediende aanvragen voor een verblijfsvergunning op reguliere gronden door deze Turkse onderdanen.

¹ Kamerbrief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 4 februari 2020, Kamerstuk 32 824, nr. 290.

Voortaan zal het mvv-vereiste in deze situatie weer worden toegepast, tenzij er aanleiding is een uitzondering te maken op grond van een van de bestaande vrijstellingsgronden. De wijziging wordt noodzakelijk geacht om te voorkomen dat inburgeringsplichtig geworden Turkse onderdanen, die als gezinslid in Nederland willen verblijven, zich aan het inburgerings-examen buitenland zouden kunnen onttrekken door in Nederland een aanvraag te doen met een beroep op het associatierecht. Ook wordt hiermee een eind gemaakt aan de gegroeide praktijk dat Turkse onderdanen die naar Nederland komen om arbeid te verrichten, illegaal inreizen of inreizen met een Schengenvisum voor kort verblijf, om vervolgens, met een beroep op het associatierecht, een verblijfsaanvraag in te dienen, zonder over een geldige mvv te beschikken, en gedurende de aanvraag illegaal arbeid te verrichten.

Mvv-vereiste niet toegepast

Als algemene regel geldt dat een aanvraag om een verblijfsvergunning van een mvv-plichtige vreemdeling wordt afgewezen indien er niet wordt beschikt over een geldige mvv en er geen sprake is van een vrijstellingsgrond. Naar aanleiding van jurisprudentie (o.a. het arrest Demir van het HvJEU uit 2013 en de vervolguitspraak van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State hierop²) werd dit mvv-vereiste de afgelopen jaren niet toegepast als zelfstandige afwijzingsgrond, in het geval van Turkse onderdanen die vallen onder de werking van het associatierecht. Het mvv-vereiste zou volgens deze jurisprudentie een niet toegestane aanscherping zijn van de toelatingsvoorwaarden en dus strijdig zijn met het associatierecht. Als gevolg van deze jurisprudentie worden sindsdien Turkse onderdanen die vallen onder het associatierecht, die in Nederland een aanvraag indienen voor een verblijfsvergunning zonder dat er beschikt wordt over een geldige mvv, vrijgesteld van het mvv-vereiste, indien aan de overige voorwaarden voor de verblijfsvergunning wordt voldaan.

Het Yön-arrest van het HvJEU

Uit het latere arrest Yön van het HvJEU (2018) volgt echter dat de aanscherping niet strijdig hoeft te zijn met het associatierecht als het maar mogelijk is rekening te houden met de bijzondere individuele omstandigheden van de betrokkene. Op grond van dit arrest wordt het hanteren van het mvv-vereiste als zelfstandige afwijzingsgrond evenredig geacht omdat deze Turkse onderdanen, op grond van artikel 3.71, tweede lid onder e Vreemdelingenbesluit, vrijgesteld kunnen worden van het mvv-vereiste als aan alle voorwaarden wordt voldaan én er bovendien sprake is van bijzondere individuele omstandigheden, dan wel vrijgesteld kunnen worden op grond van de hardheidsclausule die voor iedere vreemdeling geldt.

Als gevolg van het arrest Yön kan het mvv-vereiste dus weer als zelfstandige afwijzingsgrond worden toegepast op Turkse onderdanen die vallen onder het associatierecht.

Doel herinvoering mvv-vereiste

Het opnieuw toepassen van het mvv-vereiste als afwijzingsgrond is ondersteunend aan het inburgeringsbeleid en dient ook een tweede doel. In de praktijk blijkt dat het voorkomt dat Turkse onderdanen die naar Nederland komen om arbeid te verrichten, illegaal inreizen of inreizen met een Schengenvisum voor kort verblijf om vervolgens, met een beroep op

² ABRvS 30 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1621.

het associatierecht, een aanvraag in te dienen voor een verblijfsvergunning. Gedurende de looptijd van de aanvraag en de vervolgproudures wordt dan illegaal arbeid verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Op deze wijze wordt oneigenlijk gebruik gemaakt van het Schengenvissum en wordt ook de TEV-procedure (procedure Toegang en Verblijf) ontweken. Dit komt met name voor bij aanvragen voor het verrichten van arbeid als zelfstandige.

De beoordeling van een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor het verrichten van arbeid als zelfstandige is voor de IND arbeidsintensief en tijdrovend omdat de Rijkdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) vaak om advies moet worden gevraagd. In bezwaar volgt dan weer een herbeoordeling, gevolgd door beroep en eventueel hoger beroep. Soms duren de procedures zo lang dat er een (geslaagd) beroep kan worden gedaan op het driejarenbeleid.³

Het opnieuw hanteren van het mvv-vereiste als zelfstandige afwijzingsgrond betreft dus alle Turkse onderdanen en hun gezinsleden uit derde landen die vallen onder het associatierecht, ongeacht de vraag of zij per 1 januari 2022 inburgeringsplichtig zijn geworden of niet. Ten aanzien van Turkse onderdanen en hun gezinsleden die niet onder het associatierecht vallen, werd het mvv-vereiste reeds als zelfstandige afwijzingsgrond gehanteerd.

In de Vreemdelingencirculaire zullen aanvullende beleidsregels worden opgenomen. De nieuwe beoordelingswijze zal per 1 oktober 2022 ingaan. Op aanvragen ontvangen door de IND vóór 1 oktober 2022 zal de huidige beoordelingswijze worden toegepast. In de tussentijd worden de aanvraagformulieren van de IND en de website aangepast teneinde het publiek tijdig over deze wijziging te informeren. Met deze brief breng ik u op de hoogte van mijn voornemen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

³ Het, voor het overige afgeschafte, driejarenbeleid geldt, vanwege het associatierecht, nog steeds voor Turkse onderdanen die langer dan drie jaar in procedure zijn. Wanneer wordt voldaan aan de voorwaarden van het driejarenbeleid wordt de oorspronkelijk aangevraagde verblijfsvergunning verleend onder de gevraagde beperking met de toevoeging «op grond van het driejarenbeleid».