

Middelenvereiste in het moderne migratiebeleid

**Concept-artikelen tot wijziging van de regeling van het middelenvereiste in het Vreemdelingenbesluit 2000 ter uitvoering van het moderne migratiebeleid (kenmerk 5625592/06/9)**

26 november 2009

**Commentaar van de Adviescommissie vreemdelingenrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten** (*mrs. J.A. Kroes, I. Oomen, T. Pondaag, T.H.G. Schuringa, F. Wassenaar, W. Verberk*)

**Vooraf**

De onderhavige concept-artikelen zien op vereenvoudiging van het middelenvereiste. Aan de Nederlandse Orde van Advocaten (verder: de Orde) is eerder het ontwerp-besluit voorgelegd waarin deze regeling nog niet was opgenomen. Namens de Orde heeft de Adviescommissie vreemdelingenrecht (verder: de Adviescommissie) op het ontwerp-besluit bij schrijven van 28 oktober 2009 gereageerd.

In het onderhavige commentaar zijn een aantal opmerkingen betrokken van mr. W. de Vries, advocaat te Amsterdam. Voorts is kennis genomen van de reactie d.d. 25 november 2009 van mr. M.A.G. Reurs, advocaat te Amsterdam (kenmerk MR16917/MR). Wij onderschrijven van harte zijn aanbevelingen.

**Inleiding**

De Adviescommissie heeft kennis genomen van het concept tot wijziging van de artikelen 3.74 en 3.75 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (verder: Vb). Er wordt beoogd tot een vereenvoudiging van het middelenvereiste te komen door het opvragen van gegevens die reeds beschikbaar zijn bij een andere overheidsdienst (belastingdienst en/of UWV) bekend zijn. De toe te passen geautomatiseerde gegevensverwerking vergt echter een aansluiting bij brutoloonbedragen, in plaats van netto bedragen zoals in het huidige beleid gebruikelijk.

In de Nota van Toelichting (verder: NvT) wordt gemeld dat ongewijzigd is gebleven dat de vreemdeling of de persoon bij wie hij in Nederland wil verblijven, zelfstandig en duurzaam moet beschikken over voldoende middelen van bestaan. Er is voor gekozen dat de nieuwe beoordeling van de hoogte van het inkomen aan de hand van het bruto-inkomen geen grote gevolgen moet hebben voor het middelenvereiste, aldus de NvT.

De Adviescommissie heeft het voorstel vooral vanuit het perspectief van rechtsbescherming beoordeeld. Zij meent dat de voorgestelde wijzigingen geen nadelige gevolgen dienen te hebben voor een correcte en transparante toepassing van het middelenvereiste. In het bijzonder mag er niet een de facto verhoging van het middelenvereiste door deze wijziging ontstaan. Het komt de Adviescommissie wenselijk voor dat er door het departement nadere berekeningen – als hierna voorgesteld – ter beoordeling van de effecten van de voorgestelde wijziging worden vervaardigd.

**Van netto naar bruto**

De Adviescommissie juicht de voorgestelde vereenvoudiging, waarbij de inkomensgegevens geautomatiseerd worden opgevraagd bij een andere overheidsdienst, toe. Het voordeel voor de vreemdeling en/of de persoon bij wie hij in Nederland wil verblijven is groot, nu niet telkens opnieuw geactualiseerde gegevens moeten worden overgelegd. In dat opzicht ligt de aanknopingspunt bij het brutoloon (oftewel het Sv-loon) voor de hand en loopt dit in de pas met beoordeling van inkomensgegevens op andere (rechts)gebieden.

De Adviescommissie merkt op dat het haar wenselijk voorkomt om berekeningen te vervaardigen van nettoloon naar bruto- (of Sv) loon om de effecten van de voorgestelde wijziging inzichtelijk te maken. Immers, beoogd wordt geen verzwaring van het middelenvereiste te bewerkstelligen. De berekening om de effecten in kaart te brengen is verre van eenvoudig, gelet bijvoorbeeld op het feit dat sociale premies per bedrijfstak kunnen verschillen en diverse CAO-bepalingen verplichtingen tot extra-inhoudingen kunnen behelzen.

De vraag kan voorts worden gesteld welke gegevens in de praktijk zullen worden opgevraagd. Worden er bruto jaargegevens gevraagd of gegevens over een kortere periode? Dit is mogelijk van belang in verband met het feit dat de vakantietoeslag veelal eens per jaar wordt uitbetaald en in de salarisadministratie wordt verwerkt.

Opgemerkt wordt tenslotte dat de tekst in de NvT op pagina 4, tweede alinea: "Het bruto normbedrag dat voortaan als regel in het vreemdelingenrecht wordt gehanteerd, is het wettelijk minimumloon voor personen van 23 jaar of ouder, zoals dat halfjaarlijks door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt vastgesteld, of een percentage daarvan (zie paragraaf 5.6).", niet strookt met het voorgestelde artikel 3.74, eerste lid, Vb.

### **Afwijkende normbedragen**

- Gezinsvorming (artikel 3.74, eerste lid, aanhef en onder b, Vb)  
Voor gezinsvorming is de afwijkende norm van 120% van het minimumloon gesteld. Dit wijkt in die zin niet af van de huidige regeling.
- Uitwisseling en oudere vreemdelingen (artikel 3.74, eerste lid, aanhef en onder c, Vb)  
De norm van 150% van het minimumloon wordt voortaan toegepast indien de vreemdeling in Nederland verblijft of wil verblijven in het kader van uitwisseling of als oudere vreemdeling als bedoeld in artikel 3.25. Deze norm geldt onafhankelijk van de grootte van het huishouden van de hoofdpersoon; uitgangspunt is het volledige gezin. De Adviescommissie constateert dat de voorgestelde regeling hiermee een wijziging van het middelenvereiste behelst voor deze groep. Zij meent dat toepassing van deze norm met name de alleenstaande hoofdpersoon en/of de alleenstaande ouder en voorts de oudere vreemdeling onevenredig zwaar treft. In de NvT wordt gemeld dat deze wijziging wordt doorgevoerd met het oog op een eenvoudige uitvoering van het beleid. Deze motivering schiet naar ons inzien te kort. Via het opvragen van een afschrift uit het GBA kan inzicht worden verkregen in de samenstelling van het huishouden en kan vervolgens inkomensinformatie worden opgevraagd. Dit is nauwelijks ingewikkeld te noemen. Wij adviseren u dan ook om deze wijziging niet door te voeren.

### **Zelfstandigen**

De voorstelde wijziging van artikel 3.74 Vb houdt in dat in het geval van zelfstandigen als uitgangspunt wordt genomen hun bruto winst. In een aantal gevallen zal dit voor hen een verhoging van het middelenvereiste inhouden. Onder de huidige regelgeving is de hoofdregel dat zelfstandige bij gezinsvorming ten minste € 23.109,45 winst voor belasting dient te realiseren (norm per 1 juli 2009). Daarvan wordt 20% afgetrokken. Dit is een forfaitair percentage op grond van een fictieve aanname van verschuldigde belasting. Indien een zelfstandige minder winst realiseert dan de hiervoor genoemde € 23.109,45, kan worden uitgegaan van de werkelijk verschuldigde belasting. In de huidige praktijk kan in dat geval door de zelfstandige toch nog worden voldaan aan de norm van € 18.487,55 na belasting, ondanks het feit dat de winst voor belasting lager is dan € 23.109,45. Deze mogelijkheid vervalt met de voorgestelde wijziging, wat de Adviescommissie als niet juist voorkomt. Deze specifieke groep heeft door het drijven van een onderneming immers met een wisselend kosten- en winstbeeld te maken, maar is uiteindelijk toch steeds gericht op wat zij netto kunnen realiseren.

### **De kwaliteit van de geregistreerde gegevens**

De vraag kan worden gesteld of zonder meer altijd kan worden vertrouwd op de geregistreerde gegevens bij belastingdienst en UWV. De kwaliteit van de geregistreerde gegevens hangt voor een

groot deel af van het doorgeven van deze gegevens door werkgevers over de dienstverbanden. In het huidige tijdsbestek worden veel arbeidsovereenkomsten aangegaan voor bepaalde tijd. Wijzigingen naar een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd worden niet steeds doorgegeven. Het hoeft geen betoog dat de registratie van onjuiste gegevens tot veel problemen kan leiden waar het gaat om de uitvoering van de thans voorgestelde nieuwe bepalingen over het middelenvereiste. Het komt de Adviescommissie wenselijk voor ook op dit punt de regeling alsmede de uitvoering ervan tegen het licht te houden.

## **Conclusie**

De Adviescommissie juicht de vereenvoudiging van het middelenvereiste als voorgesteld toe. Wel beveelt de Adviescommissie aan om de feitelijke effecten van de voorgestelde regeling door middel van berekeningen inzichtelijk te maken. De Adviescommissie beveelt voorts aan om de regeling daar waar nodig aan te passen voor zover dat, vanuit het uitgangspunt dat er geen zwaardere eisen worden gesteld aan het inkomen, noodzakelijk is. Zij heeft in haar advies daarvoor een aantal suggesties gedaan.

Thea Schuringa