



IND-werkinstructie nr. 2006/7* (IMO Regulier)

Aan Procesdirecteur Regulier IND
 c.c. HDVB

Van Hoofddirecteur IND

Datum 1 mei 2006
Vindplaats Quest : trefwoord , objecttype “werkinstructie”

Onderwerp: Inwerkingtreding EG-Richtlijn “vrij verkeer van personen”
 en inrichting EU-loketten bij de IND

1. Inleiding

Op 30 april 2006 treedt de nieuwe EG-richtlijn “vrij verkeer van personen” in werking. Dit is richtlijn 2004/38/EG (zie Questnr. 003920563). Dit betekent dat vanaf 1 mei 2006 conform deze richtlijn moet worden gewerkt. De huidige richtlijnen m.b.t. het vrij verkeer van personen komen per 30 april 2006 te vervallen (dit betreffen de richtlijnen met de nummers 68/360/EEG, 73/148/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG).

De richtlijn is van toepassing op burgers van de Unie en hun familieleden. De richtlijn wordt overeenkomstig toegepast op onderdanen van de EER-staten en de Zwitserse bondstaat en hun familieleden.

De veranderingen die met de nieuwe richtlijn gepaard gaan, zien met name op vreemdelingen met de nationaliteit van een lidstaat van de EU/EER/Zwitserland en in mindere mate op hun familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten. Voor onderdanen van de EU/EER en Zwitserland vervalt het huidige systeem van de aanvraagprocedure en de bijbehorende verblijfsdocumenten. In plaats daarvan volstaat dat zij zich inschrijven bij de bevoegde autoriteiten (zie art. 8 van de richtlijn). De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft besloten dat de inschrijving m.b.t. het verblijfsrecht door de IND zal worden verricht. Dit gaat plaatsvinden aan de IND-loketten.

Voor derdelanders, i.c. familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en de onderdanen van de op 1 mei 2004 nieuw toegetreden lidstaten – m.u.v. Cyprus en Malta - die een beroep doen op het EG-Verdrag blijft de huidige aanvraagprocedure gehandhaafd.

2. Terminologie

De terminologie van de nieuwe richtlijn wordt overgenomen, zodat vanaf nu zal worden gesproken over “burgers van de Unie”. De burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie bezit. De lidstaten staan opgesomd in B10 van de Vc.

De familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, maar wel verblijfsrecht ontleen aan het EG-Verdrag zullen nog steeds worden aangeduid met “gemeenschapsonderdanen”.

3. Doel van de werkinstructie

Deze werkinstructie beschrijft met name de praktische uitvoering van de richtlijn.

Het is derhalve onvermijdelijk dat deze werkinstructie enige overlap vertoont met de AO-instructie. De werkinstructie omvat de werkzaamheden die worden uitgevoerd aan de afsprakenlijn, in de front-office, de back-office en bij de Ulad.

Het verdient aanbeveling deze werkinstructie te lezen in samenhang met de tekst van de richtlijn.

4. Nieuw toegetreden landen

Onderdanen van acht van de tien per 1 mei 2004 nieuw toegetreden lidstaten dienen in de meeste gevallen voor het verrichten van arbeid in loondienst nog over een tewerkstellingsvergunning ('twv') te beschikken. Het gaat om de lidstaten Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië, zie B10/8 van de Vc. De onderdanen van deze lidstaten krijgen misschien per 1 januari 2007 vrije toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Wanneer zij vrij op de arbeidsmarkt worden, dan gelden de volgende paragrafen ook voor hen. Zolang de twv-plicht gehandhaafd blijft, derhalve in elk geval tot en met 31 december 2006, blijft voor alle onderdanen van deze acht lidstaten de huidige aanvraag- en vergunningprocedure gelden, dus niet alleen voor de onderdanen die arbeid in loondienst beogen, maar ook m.b.t de andere verblijfsdoelen.

5. Belangrijkste wijzigingen

De belangrijkste veranderingen met de inwerkingtreding van de richtlijn zijn kort samengevat de volgende.

- 1) De richtlijn gaat uit van de volgende driedeling in verblijfsrechten: Verblijfsrecht van maximaal drie maanden, verblijfsrecht voor meer dan drie maanden en duurzaam verblijfsrecht. Dit betekent dat het onderscheid tussen verblijfsrecht van maximaal 1 jaar en verblijfsrecht van 5 jaar komt te vervallen.
- 2) De burger van de Unie hoeft voor een verblijf van meer dan drie maanden geen verblijfsdocument meer aan te vragen als bewijs van zijn rechtmatig verblijf. Van hem kan slechts worden verlangd zich in te schrijven. Daartoe komt een inschrijfformulier (zie bijlage 2) in de plaats van het huidige aanvraagformulier.
- 3) Indien de burger van de Unie wordt ingeschreven, dient aan hem onmiddellijk een verklaring ten bewijze van zijn inschrijving te worden afgegeven. Dit "onmiddellijk" is de reden dat tot een loketfunctie dient te worden overgegaan. Besloten is dat deze verklaring wordt afgegeven in de vorm van een sticker die in het paspoort wordt aangebracht. Ingeval een identiteitskaart wordt overgelegd, wordt de sticker als los inlegvel meegegeven.
- 4) De verklaring van inschrijving (sticker) kent geen geldigheidsduur. De sticker bevat geen verblijfsaantekening, maar wél een arbeidsmarktaantekening.

Verblijfsrecht van rechtswege

De burger van de Unie heeft altijd van rechtswege verblijfsrecht zolang hij aan de voorwaarden van het EG-Verdrag voldoet. Dit is niet nieuw, maar het is wel van belang om er steeds bewust van te zijn dat het verblijfsrecht van de burger van de Unie los staat van de inschrijving dan wel van het bezit van een verblijfsdocument. Weliswaar is de inschrijving bij de IND verplicht zodra de richtlijn in de Nederlandse regelgeving is geïmplementeerd, doch niet-inschrijving leidt niet tot verlies van het verblijfsrecht. Ook worden aan niet-inschrijving (vooralsnog) geen sancties verbonden.

Duurzaam verblijfsrecht

Na vijf jaar onafgebroken legaal verblijf, heeft de burger van de Unie van rechtswege een duurzaam verblijfsrecht, zie art.16 van de richtlijn. Bepaalde categorieën verwerven al een duurzaam verblijfsrecht nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is, zoals onder meer bij pensionering/vervroegde uitstroom of blijvende arbeidsongeschiktheid, zie artikel 17, eerste lid, van de richtlijn.

Ook de familieleden van de burger van de Unie verwerven – ongeacht hun nationaliteit - een duurzaam verblijfsrecht als zij gedurende voornoemde perioden legaal in het gastland bij de burger van de Unie hebben gewoond, zie de artikelen 16, tweede lid, artikel 17, derde lid, en artikel 18 van de richtlijn.

De burger van de Unie en zijn familieleden kunnen dan een aanvraag om een document voor "duurzaam verblijf" indienen. Het desbetreffende aanvraagformulier komt in de gedrukte versie eind mei beschikbaar. De legeskosten bedragen 30 Euro.

De 'duurzame verblijfskaart' voor burgers van de Unie en hun familieleden komt medio 2006 beschikbaar. Zolang dit document niet beschikbaar is en de burger van de Unie toch een bewijs van verblijfsrecht wenst, bij voorbeeld omdat de geldigheidsduur van zijn E-document is verlopen, kan hij voor de tussentijdse periode zich inschrijven waarmee hij een verklaring van inschrijving verkrijgt.

Wie vallen onder de inschrijfprocedure? Dit zijn:

Werknemers, zelfstandigen, personen die economisch actief zijn geweest, economisch niet-actieven die over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij en hun gezinsleden ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen, studenten alsmede zowel de gezinsleden als de bloedverwanten in rechte lijn van deze categorieën die zelf ook burger van de Unie zijn.

Verblijfstoets van 1 jaar vervalt

Nu de grens voor de toets aan het verblijfsrecht komt te liggen bij 3 maanden, heeft dit tot gevolg dat de toets aan de verblijfsduur van korter dan een jaar of langer dan een jaar vervalt. Dat betekent dat ook werknemers met een contract van korter dan een jaar en studenten in aanmerking komen voor inschrijving bij de IND.

Dienstenverkeer

Een aparte groep vormt het dienstenverkeer. De richtlijn 'vrij verkeer van personen' ziet niet op dienstenverleners en dienstenontvangers. Dienstenverkeer gaat over vrij verkeer van "diensten" en dus niet over vrij verkeer van "personen". Zij komen te vallen onder een nieuwe richtlijn voor dienstenverkeer die nog niet definitief is. De persoon die de dienst verricht of ontvangt mag hier verblijven voor de duur van de dienst. Daar komt bij dat ingevolge de jurisprudentie van het Hof van Justitie EG het dienstenverkeer per definitie een tijdelijk karakter heeft.

Desondanks is besloten om dienstenverleners en dienstenontvangers op hun verzoek toch in te schrijven indien de dienst een duur van langer dan drie maanden heeft, aangezien zij in dat geval nu ook in aanmerking komen voor een verblijfsdocument. Belangrijk is om dienstenverkeer niet te verwarren met een dienstverlenend beroep. Het komt voor dat een burger van de Unie zichzelf ziet als een dienstenverlener, omdat hij een dienstverlenend beroep uitoefent, terwijl hij feitelijk arbeid als zelfstandige verricht.

Toetsingscriteria

De toetsingscriteria voor de meest voorkomende categorieën staan op het inschrijfformulier dat als bijlage bij deze werkinstructie is gevoegd, zodat deze criteria niet in de werkinstructie zelf worden opgesomd.

Welke burgers van de Unie komen niet in aanmerking voor inschrijving?

Inschrijving bij de IND ziet op burgers van de Unie die zich in Nederland vestigen of reeds hebben gevestigd. De sticker is weliswaar geen verblijfsdocument maar geeft impliciet wel aan dat de burger van de Unie verblijfsrecht voor langere tijd geniet. Dat betekent dat burgers van de Unie die nog geen langdurig verblijfsrecht genieten, niet in aanmerking komen voor een sticker. Dit zijn b.v. werkzoekenden. Zij vallen onder de vrije termijn en komen derhalve niet in aanmerking voor een sticker. Zij mogen dus wel in Nederland zijn, maar zij vallen niet onder het verblijfsrecht van langer dan drie maanden.

6. Uitgangspunten voor de nieuwe procedure

- a) Voordat de burger van de Unie zich wil laten inschrijven bij de IND, dient hij zich te hebben ingeschreven in de GBA, opdat hij zodoende met de juiste gegevens bekend is in de BVV.
- b) Inschrijving van burgers van de Unie m.b.t. het verblijfsrecht vindt plaats aan de IND-loketten op de locaties Rijswijk, Hoofddorp, Den Bosch en Zwolle.
- c) Burgers van de Unie kunnen alleen op afspraak aan het loket verschijnen. Afspraken worden gemaakt via de afsprakenlijn.

- d) Het inschrijfformulier wordt meegestuurd met de bevestigingsbrief van de afspraak. Het inschrijfformulier wordt vooralsnog niet op de website van de IND geplaatst.
- e) De afhandeling aan het loket dient zo min mogelijk tijd te vergen. De front-office-taak wordt daarom zo beperkt mogelijk gehouden. Kortgezegd betekent dat dat er alleen afhandeling op papier plaatsvindt en er geen computerwerkzaamheden plaatsvinden. Verwerking in de IND-systemen gebeurt door de ULAD.
- f) Voor de inschrijving worden geen leges geheven.
- g) Aan het loket vindt een marginale inhoudelijke toetsing plaats. Bij deze toetsing wordt gekeken of alle vereiste bewijsstukken zijn overgelegd. Tevens worden de bewijsstukken kort geverifieerd op inhoudelijke juistheid.
- h) Indien de burger van de Unie zijn verblijfsdoel heeft aangetoond, dient hij meteen een verklaring als bewijs van zijn inschrijving mee te krijgen. Deze verklaring heeft de vorm van een sticker. Achteraf wordt door de ULAD de procedure in INDIS/Regis opgevoerd en afgesloten.
- i) Indien de vreemdeling de vereiste bewijsstukken niet kan overleggen, wordt een nieuwe afspraak gemaakt op een later moment waarop de burger van de Unie wel de benodigde stukken kan tonen. Dit betekent dat het van groot belang is dat de vreemdeling voorafgaande aan de afspraak aan het loket, op de juiste wijze wordt geïnformeerd.
- j) Slechts indien de burger van de Unie geen nieuwe afspraak wenst te maken en erop staat een negatieve beschikking te krijgen, dient een beschikking te worden gemaakt. In dat geval wordt in de back-office meteen een beschikking gemaakt. Tegen de negatieve beschikking kunnen de gebruikelijke rechtsmiddelen worden aangewend.
- k) De openbare orde check wordt door de ULAD uitgevoerd (zie par. 9).

7. Werkwijze

Belangrijk is dat de hier beschreven werkwijze niet los kan worden gezien van de procesbeschrijving en de AO-instructie. De werkwijze wordt hier beschreven in verband met een inhoudelijk beleidsmatige toelichting, maar hier wordt niet elke stap letterlijk verwoord zoals in de AO-instructie.

a) Afsprakenlijn

De afsprakenlijn zetelt op de IND-locatie Rijswijk.

De burger van de Unie belt de afsprakenlijn. De Medewerker Afsprakenlijn vraagt naar de nationaliteit i.v.m. de voorselectie voor de inschrijfprocedure, zie par. 1 van de werkinstructie. Indien betrokkene de nationaliteit heeft van een van de acht lidstaten die nog geen vrije toegang tot de arbeidsmarkt hebben, verwijst de Medewerker Afsprakenlijn betrokkene naar de aanvraagprocedure en beëindigt het gesprek.

Vervolgens controleert de Medewerker Afsprakenlijn of betrokkene voorkomt in de BVV. Als betrokkene niet voorkomt, deelt de Medewerker Afsprakenlijn betrokkene mee dat hij zich eerst bij de gemeente moet inschrijven in de GBA. Indien betrokkene voorkomt in de BVV, controleert de Medewerker Afsprakenlijn de adresgegevens en vraagt naar het verblijfsdoel van de vreemdeling. Als de burger van Unie onder de inschrijfprocedure valt, zie par. 5, maakt de Medewerker Afsprakenlijn een afspraak. Voorts vraagt de Medewerker Afsprakenlijn of de vreemdeling ook gezinsleden met een EU-nationaliteit wil inschrijven, en zo ja, hoeveel. In dat geval deelt de Medewerker Afsprakenlijn mee dat de vreemdeling voor elk gezinslid een apart inschrijfformulier moet invullen en dat alle gezinsleden mee moeten komen naar de afspraak.

De Medewerker Afsprakenlijn deelt betrokkene mee dat hij een schriftelijke bevestiging krijgt met daarbij het benodigde inschrijfformulier waarop staat aangegeven welke stukken hij mee moet nemen naar de afspraak.

Als de afspraak is gemaakt, zendt de Medewerker Afsprakenlijn een bevestigingsbrief van de afspraak (zie bijlage 1). De bevestigingsbrief vermeldt de algemene mee te nemen stukken. Met deze brief worden te allen tijde een inschrijfformulier en de

vereiste bijlagen meegezonden (zie bijlagen 2, 3 en 4). Op het inschrijfformulier staan de specifieke bewijsstukken vermeld welke de burger van de Unie dient mee te nemen.

b) Afspraak aan het loket/front-office

Back-office is stand-by voor eventuele vragen van het front-office en voor het maken van negatieve beschikkingen.

De Medewerker Front-office neemt het inschrijfformulier, het paspoort of de identiteitskaart, en de eventuele bewijsstukken in ontvangst, maakt – indien van toepassing - kopieën van de bewijsstukken en het paspoort of de identiteitskaart. De Medewerker Front-office controleert de bewijsstukken en bij akkoord wordt de sticker in het paspoort geplaatst, danwel als los inlegvel meegegeven indien betrokkene een identiteitskaart heeft. De stukken gaan naar de ULAD.

Ingeval de vereiste bewijsstukken niet worden overgelegd, wordt betrokkene een nieuwe afspraak aangeboden. Aan hem wordt meegedeeld dat hij pas kan worden ingeschreven en de sticker kan krijgen als hij alle vereiste stukken bij zich heeft. Indien betrokkene geen nieuwe afspraak wenst te maken en erop staat een negatieve beschikking te krijgen, wordt de back-office gevraagd een beschikking te maken (zie bijlage 5). Betrokkene dient hierop te wachten, zodat de beschikking in persoon kan worden uitgereikt.

c) Back-office en ULAD

Zolang het computersysteem niet is aangepast voor de inschrijving van burgers van de Unie, dient een VVREU-procedure te worden opgevoerd. De ULAD-medewerker voert de procedure op en voert de volledige openbare check uit. Vervolgens voert de ULAD-medewerker een juridische ingangsdatum en einddatum van het verblijfsrecht in omdat het systeem hierom vraagt. De sticker kent geen geldigheidsduur, maar in het systeem dient de verblijfsduur op 5 jaar te worden gesteld. Vervolgens sluit de ULAD-medewerker de procedure af en annuleert de documentbestelling. Wanneer geen inschrijving heeft plaatsgevonden, maar er een negatieve beschikking is uitgereikt, wordt de VVREU-procedure op de gebruikelijke wijze ingevuld.

Indien van de vreemdeling al een IND-dossier bestaat, worden de stukken naar het dossier gestuurd en anders worden de stukken gearchiveerd in aparte mappen. Indien naar aanleiding van de openbare orde check er antecedenten naar boven komen, worden deze voorgelegd aan de back-office om te bezien of op grond van de antecedenten tot verblijfsbeëindiging kan worden overgegaan.

Indien de openbare orde-gegevens aanleiding geven tot beëindiging van het verblijfsrecht, dient een nieuwe procedure te worden opgevoerd. De burger van de Unie dient altijd in de gelegenheid te worden gesteld zijn zienswijze te geven alvorens tot verblijfsbeëindiging wordt overgegaan.

8. Indieners van een M35E

Burgers van de Unie die een model M35E bij de gemeente willen indienen, dienen door de gemeente te worden doorverwezen naar de afsprakenlijn van de IND. Burgers van de Unie die een model M35E bij de gemeente hebben ingediend welke reeds naar de IND is doorgezonden, dienen zo snel mogelijk een beslissing te krijgen. Aan de gemeenten is verzocht om geen modellen M35E meer in ontvangst te nemen.

9. Nadere toelichting Openbare Orde Check

Ingevolge artikel 27 van de richtlijn kan de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden worden beperkt indien het persoonlijk gedrag van betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt. Dit staat bekend als het communautaire openbare orde criterium. Aangezien het verblijfsrecht ingeval van openbare orde-aspecten niet van rechtswege vervalt, maar het verblijfsrecht slechts kan worden beëindigd door actief ingrijpen van overheidszijde, is het geen probleem om de openbare orde-check pas uit te voeren nadat betrokkene aan het loket is verschenen en een verklaring van inschrijving heeft gekregen. Derhalve is om



organisatorische redenen ervoor gekozen de openbare orde-check achteraf uit te voeren (hier wordt de bedoeld de volledige openbare orde check, dus OPS/HKS en CJD).

10. Beëindiging van het verblijfsrecht

Met uitzondering van de openbare orde check (zie vorige paragraaf) zal de burger van de Unie na afgifte van de verklaring van inschrijving niet worden gemonitord door de IND. Het verblijfsrecht wordt pas opnieuw beoordeeld indien er door een andere instantie een melding wordt gedaan welke gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht. Bij voorbeeld wanneer de Sociale Dienst melding doet van verstrekking van een bijstandsuitkering of de politie melding doet van een openbare orde delict.

11. Houders van het huidige E-document

Een afgegeven E-document verliest zijn geldigheid niet. De burgers van de Unie die nu in het bezit zijn van een E-document, zullen gefaseerd d.m.v. verlengingsbrieven, worden opgeroepen voor het maken van een afspraak aan het IND-loket ter verkrijging van een sticker danwel worden gevraagd een aanvraag om een duurzame verblijfskaart in te dienen.

12. Inwerkingtreding werkinstructie

Deze werkinstructie treedt op 1 mei 2006 in werking. Deze werkinstructie is niet openbaar.

Bijlagen:

- 1) Bevestigingsbrief afspraak
- 2) Inschrijfformulier burger van de Unie
- 3) Werkgeversverklaring
- 4) Verklaring van voldoende inkomen student
- 5) Model standaard beschikking

Opm.: Overal waar "hij", "hem" of "zijn" staat, dient te worden gelezen als "hij/zij", "hem/haar" en "zijn/haar".