



GEZINSHERENIGING VAN DERDELANDERS

Het Nederlandse beleid vergeleken met andere EU-lidstaten

In deze benchmark worden bevindingen van het syntheserapport '*Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*'¹ in relatie tot de Nederlandse context beschreven. Hierbij ligt de focus op aspecten waar het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid afwijkt van het beleid in andere landen.

Algemene bijzonderheden van het Nederlandse beleid

Het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid onderscheidt zich op de meeste punten niet van het beleid in de andere EU-lidstaten. Er zijn echter een aantal bijzondere kenmerken.

Een bijzonderheid in het Nederlandse beleid is het **verschil tussen reguliere gezinshereniging en gezinshereniging van asielstatushouders** ("nareis"). Personen die door nareis naar Nederland komen, krijgen een verblijfsvergunning asiël die gelijk is aan de vergunning die asielstatushouders krijgen; ze krijgen dus ook dezelfde rechten. Personen die door reguliere gezinshereniging naar Nederlands komen krijgen een verblijfsvergunning regulier. In de meeste andere lidstaten krijgen beide groepen een reguliere verblijfsvergunning.

Een andere bijzonderheid in Nederland is dat er **geen onderscheid kan worden gemaakt in de rechten van verdragsvluchtelingen en de rechten van subsidiair beschermden**.² Om door te procederen te voorkomen ontvangen zij allebei een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd met exact dezelfde voorwaarden en rechten. Voor nareis betekent dit dat verdragsvluchtelingen en subsidiair beschermden onder de zelfde voorwaarden hun familieleden naar Nederland kunnen halen. De meeste lidstaten kunnen wel onderscheid maken in de rechten van verdragsvluchtelingen en de rechten van subsidiair beschermden en een aantal lidstaten maakt daar ook gebruik van. Duitsland en Zweden hebben bijvoorbeeld in het kader van de verhoogde instroom gezinshereniging voor subsidiair beschermden sterk beperkt.

Specifieke bijzonderheden van het Nederlandse beleid

Gezinsleden die in aanmerking komen

Naast het kerngezin zoals beschreven in de EU Gezinsherenigingsrichtlijn komen in Nederland ook **niet-gehuwde en niet-geregistreerde partners** in aanmerking voor gezinshereniging. Dit is in veel andere landen niet het geval.

Wat betreft gezinshereniging van meerderjarigen met hun **ouders** is het Nederlandse beleid echter restrictiever dan dat van de meeste andere lidstaten. Nederland behoort - samen met België, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk - tot een van de weinige landen waar ouders van meerderjarigen niet in aanmerking komen voor gezinshereniging onder het nationale beleid en vice versa.

Voorwaarden

Anders dan in de meeste andere lidstaten stelt Nederland voor reguliere gezinshereniging geen eisen aan de **huisvesting** van de referent (bijv. bepaald aantal m²). In de meeste andere lidstaten moet de referent aantonen dat hij of zij over geschikte huisvesting voor zichzelf en het gezinslid beschikt. In tegenstelling tot veel andere lidstaten stelt Nederland ook geen voorwaarden voor een **ziektelastenverzekering** tijdens de gezinsherenigingsprocedure. Zodra het gezinslid zich echter in Nederland heeft gevestigd, is hij of zij wel verplicht een zorgverzekering af te sluiten.³

Vergeleken met de andere lidstaten valt op dat in het Nederlandse beleid veel aandacht wordt besteed aan **inburgering voor**

1 Europees Migratienetwerk (2017), *Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_family_reunification_synthesis_report_final_en_print_ready_0.pdf

2 Het internationale asiëlrecht kent twee verschillende soorten bescherming: het vluchtelingchap en de subsidiaire bescherming. Een vluchteling is een vreemdeling die "wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging, of het behoren tot een bepaalde sociale groep, buiten het land bevindt waarvan hij de natio-

naliteit heeft en wegens gegronde vrees voor vervolging zich niet wil beroepen op bescherming van dit land." In het geval dat een asielzoeker niet als vluchteling erkend wordt, maar hij een reëel risico loopt op ernstige schade (bijv. als gevolg van een oorlog) als hij naar zijn thuisland zou terugkeren, komt hij voor subsidiaire bescherming in aanmerking.

3 Vluchtelingen en hun familieleden zijn op grond van de EU Gezinsherenigingsrichtlijn in principe uitgezonderd van deze toelatingseisen (huisvesting, ziektekostenverzekering, inkomenseis).

komst naar Nederland. Nederland is een van de weinige lidstaten waar het gezinslid nog voor komst naar de EU een inburgeringsexamen moet afleggen (dit geldt echter niet voor gezinsleden van asielstatushouders vanwege hun vluchtsituatie). Tijdens het examen wordt naast taalkennis ook de kennis van de Nederlandse samenleving getoetst. Dit is uniek in Europa. Andere landen waar het afleggen van een examen in het buitenland verplicht is (bijvoorbeeld Duitsland en Oostenrijk), toetsen alleen de taalkennis van het gezinslid.

Nederland is ook een van de weinige landen waar **inburgering na komst naar Nederland** verplicht is voor sommige categorieën gezinsmigranten. In de andere landen die gezinsmigranten wel verplichten na hun komst in te burgeren, maken (net als in Nederland) taal, geschiedenis en normen en waarden vaak onderdeel uit van de inburgering.

Veel lidstaten stellen net als Nederland de voorwaarde dat asielstatushouders hun aanvraag voor gezinshereniging binnen **3 maanden** moeten indienen om gebruik te kunnen maken van de gunstige voorwaarden voor gezinshereniging van asielstatushouders (nareis). In een aantal landen is deze termijn langer dan drie maanden; bijvoorbeeld 6 maanden (Estland, Polen) of 12 maanden (België, Noorwegen). Sommige landen (10 in totaal; onder andere Frankrijk en het VK) stellen helemaal geen termijn. In Nederland heeft de staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie afgelopen jaar voorgesteld de indieningstermijn voor nareisaanvragen van 3 tot 6 maanden te verlengen.

Zoals de meerderheid van de EU-lidstaten beperkt Nederland gezinshereniging onder gunstige voorwaarde voor asielstatushouders⁴ tot **gezinsleden die al voor de komst van de referent naar Nederland tot diens gezin behoorden**. Een significant aantal landen (9 landen in totaal; onder andere Spanje en Luxemburg) beperken gezinshereniging onder gunstige voorwaarden echter niet tot reeds bestaande gezinsbanden.

⁴ Voor asielstatushouders zijn de voorwaarden voor gezinshereniging gunstiger dan voor andere groepen migranten (bijv. arbeidsmigranten). Zij moeten bijvoorbeeld niet aan de inkomenseis voldoen om een familielid naar Europa te kunnen halen. Dit is vastgelegd in de EU Gezinsherenigingsrichtlijn.

⁵ Sinds het verschijnen van het rapport is de Nederlandse werkwijze gewijzigd. Onofficiële documenten worden nu eerder en actiever bij de beoordeling van nareisaanvragen betrokken. Uitgangspunt is nog steeds dat er officiële documenten over worden gelegd, maar de onofficiële documenten worden direct bij de beoordeling betrokken. De nieuwe Nederlandse werkwijze komt dus overeen met de werkwijze in de meeste andere lidstaten.

Anders dan in Nederland gelden in veel landen **gunstigere regels voor staatsburgers** die gezinshereniging aanvragen dan voor derdelanders die een aanvraag indienen. Het verschil ligt onder andere in een bredere definitie van gezinsleden, het niet stellen van de inkomenseis of betere toegang tot de arbeidsmarkt.

Aanvraagprocedure

De Nederlandse aanvraagprocedure voor gezinshereniging onderscheidt zich op een aantal punten van de procedures in andere landen. Terwijl in de meeste landen het gezinslid de aanvraag op een buitenlandse post moet indienen, kan in Nederland ook de **referent (=de vergunninghouder) de aanvraag in Nederland indienen**. In bijna alle landen, inclusief Nederland, is het (nog) niet mogelijk een aanvraag online in te dienen; de uitzonderingen zijn Ierland, Zweden en Finland.

Bij onvoldoende gedocumenteerde aanvragen door asielstatushouders accepteren de meeste lidstaten ook een reeks andere bewijsmiddelen (bijv. verklaringen van derden, foto's, kwitanties) zo lang deze de identiteit van het gezinslid en het gezinsband tussen de referent en het gezinslid aantonen. In Nederland worden deze onofficiële bewijsmiddelen ook geaccepteerd, maar een aanvraag kan niet op basis van alleen deze bewijsmiddelen worden ingewilligd⁵. Indien geen officiële documenten beschikbaar zijn, kan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bewijsnood aannemen en DNA-onderzoek en/of een identificerend gehoor aanbieden.

Nederland, Noorwegen en Finland zijn de enige lidstaten die werkinstructies voor hoor- en beslismedewerkers hebben opgesteld over hoe zij het beste rekening kunnen houden met **kinderen** in de procedure. Nederland heeft bijvoorbeeld een instructie 'Kindvriendelijk horen op de ambassade'.

De Benchmark NL – EU is een bijsluiter bij syntheserapporten waarin een vertaalslag is gemaakt van de resultaten voor de Nederlandse context. De bevindingen in de Benchmark NL - EU zijn opgesteld in overleg met nationale experts die hebben meegewerkt aan de Nederlandse bijdrage aan het syntheserapport.

