

GEZINSHERENIGING VAN DERDELANDERS IN NEDERLAND



Het Europees Migratienetwerk

Het Europees Migratienetwerk (EMN) is in 2008 door de Raad van de Europese Unie opgericht om in de informatiebehoefte van beleidsmakers en autoriteiten van de Europese Unie en van de afzonderlijke nationale lidstaten op het gebied van migratie en asiel te voorzien. Hiervoor verzamelt het EMN actuele, objectieve, betrouwbare en waar mogelijk vergelijkbare informatie over migratie en asiel. Daarnaast heeft het EMN ook tot taak het publiek voor te lichten over deze onderwerpen.

Disclaimer

Aan de informatie in deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend. De informatie in deze publicatie is geen weergave van het standpunt van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) of de Nederlandse overheid.

GEZINSHERENIGING VAN DERDELANDERS IN NEDERLAND

Mei 2017

Colofon

Titel Gezinshereniging van derdelanders in Nederland

Auteurs Laura Cleton
 Laura Seiffert
 Henrika Wörmann

emn@ind.minvenj.nl
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)
Afdeling Onderzoek en Analyse (O&A)
Nederlands nationaal contactpunt voor het Europees Migratie-
netwerk (EMN)
Dr. H. Colijnlaan 341 | 2283 XL Rijswijk
Postbus 5800 | 2280 HV Rijswijk

INHOUD

Afkortingen	5
Samenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Achtergrond en aanleiding	11
1.2 Doel	12
1.3 Vraagstelling	12
1.4 Aanpak	12
1.5 Afbakening	14
2 Beleidskader	15
2.1 Juridisch kader	15
2.1.1 Internationale verdragen	15
2.1.2 Europees recht	18
2.1.3 Nationale wetgeving en beleid	19
2.2 Algemene kenmerken van het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid	19
2.2.1 Het onderscheid tussen reguliere gezinshereniging en nareis	19
2.2.2 Het één-status-stelsel	21
2.2.3 Gezinshereniging en gezinsvorming	21
3 Voorwaarden voor gezinshereniging	23
3.1 Wie kan gezinshereniging aanvragen?	24
3.1.1 Reguliere gezinshereniging	24
3.1.2 Nareis	25
3.2 Welke gezinsleden kunnen door gezinshereniging naar Nederland komen?	25
3.2.1 Partners	26
3.2.2 Minderjarige kinderen	26
3.2.3 Meerderjarige kinderen	27
3.2.4 Ouders van minderjarige kinderen	29
3.2.5 Ouders van meerderjarige kinderen	29
3.2.6 Andere gezinsleden	30
3.3 Aan welke voorwaarden moet worden voldaan?	30
3.3.1 Één jaar wachttijd voor de referent	30
3.3.2 Inkomenseis	31
3.3.3 Indieningstermijn	32
3.3.4 Inburgering in het buitenland	33
3.3.5 Samenwoningsvereiste	35
3.3.6 Geen gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid	35
3.3.7 Overige voorwaarden	36

4	De aanvraagprocedure	37
4.1	Wanneer is een inreisvisum (MVV) nodig?	37
4.2	Wie kan de aanvraag indienen en waar?	38
4.3	Welke stappen kent de procedure?	38
4.3.1	Reguliere gezinshereniging	39
4.3.2	Nareis	41
4.4.1	Bewijsmiddelen voor de identiteitsvaststelling	44
4.4.2	Bewijsmiddelen voor het aantonen van de gezinsband	44
4.4.3	Bewijsnood	45
4.5	Hoe lang duurt de procedure?	45
5	Intermezzo: Gezinshereniging en nareis in cijfers	47
5.1	Gezinsmigratie en andere verblijfsdoelen	47
5.2	Gezinsmigratie	48
5.3	Nationaliteiten	50
6	Rechten en plichten die voortvloeien uit gezinshereniging	53
6.1	Plichten van de referent en het gezinslid	53
6.1.1	Informatieplicht	53
6.1.2	Plichten in de gemeente	53
6.1.3	Inburgering in Nederland	54
6.2	Rechten van de referent en het gezinslid	55
6.3	Handhaving	57
7	Afsluiting	59
	Bijlage I: Leden van de klankbordgroep	61
	Bijlage II: Lijst met organisaties	63
	Bijlage III: Definities	65
	Bijlage IV: Bewijsmiddelen ter onderbouwing van de gezinsband	69
	Bijlage V: Hoe beoordeelt de IND het recht op gezinsleven (8 EVRM)?	75

AFKORTINGEN

AA	Algemene Asielprocedure
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
BRP	Basisregistratie Personen
BSN	Burgerservicenummer
BVI-IB	Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
EMN	Europees Migratienetwerk
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
ID	Identificatie
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
KNS	Kennis van de Nederlandse Samenleving
MVV	Machtiging tot Voorlopig Verblijf
NGO	Non Gouvernementele Organisatie
ONA	Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt
RZA	Regeling Zorg Asielzoekers
TBC	Tuberculose
TEV	Procedure Toegang en Verblijf
TWV	Tewerkstellingsvergunning
VA	Verlengde Asielprocedure
Vb	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc	Vreemdelingencirculaire 2000
VOVO	Voorlopige Voorziening
VV	Voorschrift Vreemdelingen 2000
Vw	Vreemdelingenwet 2000

SAMENVATTING

Achtergrond en aanleiding

Een groot deel van de migratie uit derde landen naar Nederland is gerelateerd aan gezinsmigratie. De afgelopen jaren bestaat meer dan een derde van alle aanvragen voor verblijfsvergunningen die de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) ontvangt uit aanvragen voor gezinshereniging. Daarnaast is gezinshereniging ook een terugkerend onderwerp in de media en het publieke debat in Nederland. Vooral sinds de verhoogde asielinstroom in 2015 en 2016 staat gezinshereniging voor asielstatushouders (ook bekend als 'nareis') vaak in de aandacht.

Om in kaart te brengen hoe het beleid ten aanzien van gezinshereniging in de verschillende EU-lidstaten georganiseerd is, heeft het Europees Migratienetwerk (EMN) in 2016 en 2017 een internationaal vergelijkende studie naar gezinshereniging uitgevoerd.¹ De Nederlandse bijdrage aan deze vergelijkende studie wordt in dit rapport voor een breed Nederlands publiek beschikbaar gesteld.

Doel, aanpak en afbakening van het rapport

Doel van dit rapport is om een overzicht te geven van het beleid en de praktijk in Nederland rondom gezinshereniging (inclusief nareis). Het rapport gaat in op onder andere het beleidskader, de toelatingsvoorwaarden voor gezinshereniging, de aanvraagprocedure en de rechten en plichten die voortvloeien uit gezinshereniging. Het rapport richt zich alleen op gezinshereniging van derdelanders (niet EU-ers) met een derdelander. Voor het verzamelen van de informatie zijn verschillende onderzoekstechnieken gebruikt, zoals desk research, interviews en expert bijeenkomsten. Daarnaast heeft een klankbordgroep, bestaand uit 10 nationale experts op het gebied van gezinshereniging, het onderzoeksteam begeleid.

Beleidskader

De **wet- en regelgeving** voor gezinshereniging in Nederland vloeit voort uit internationale verdragen, Europese en nationale wetgeving. De belangrijkste internationale rechtsbronnen die het Nederlandse beleid beïnvloeden zijn de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Op nationaal niveau zijn de bepalingen omtrent gezinshereniging te vinden in de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000. Verder heeft de IND een aantal werk-instructies over verschillende onderwerpen opgesteld die beslismedewerkers handvaten bieden bij de toepassing van het beleid.

Het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid maakt een **onderscheid tussen reguliere gezinshereniging en nareis**. Als gezinsleden van een houder van een verblijfsvergunning asiel binnen drie maanden nadat de verblijfsvergunning asiel is verleend, een aanvraag voor gezinshereniging indienen met de asielstatushouder gelden gunstigere toe-

1 De resultaten van de studie zijn beschikbaar op: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/studies_en

latingsvoorwaarden dan bij reguliere gezinshereniging (bijvoorbeeld geen inkomenseis, geen leges). Deze procedure wordt nareis genoemd.

Voor **gezinshereniging en gezinsvorming** gelden in Nederland dezelfde voorwaarden. Van gezinshereniging is sprake als de gezinsband tussen het gezinslid en de in Nederland verblijvende vreemdeling die gezinshereniging aanvraagt (de 'referent') al bestond voordat de referent een verblijfsvergunning in Nederland kreeg. Bij gezinsvorming is de gezinsband pas ontstaan nadat de referent een verblijfsvergunning in Nederland kreeg. De gunstige voorwaarden voor nareizende gezinsleden gelden echter alleen voor gezinshereniging en niet voor gezinsvorming. Asielstatushouders die gezinsvorming willen aanvragen, moeten dus een reguliere aanvraag voor gezinshereniging indienen en aan de strengere voorwaarden voldoen.

Wie komt in aanmerking voor gezinshereniging?

In Nederland komt onder het nationale beleid normaliter alleen het **kerngezin** (partner en minderjarige kinderen) in aanmerking voor gezinshereniging. Bij nareis komen ook meerderjarige kinderen en ouders van minderjarigen in aanmerking. Voor alle andere gezinsleden, zoals grootouders, ooms en tantes, is geen beleid neergelegd in Nederlandse wet- en regelgeving. Wel kunnen alle gezinsleden van vergunninghouders in Nederland een aanvraag indienen voor gezinshereniging door zich te beroepen op het recht op gezinsleven, zoals omschreven in **artikel 8 EVRM**. Daarnaast toetst de IND in vrijwel alle gevallen waarin de IND een verzoek om (voortzetting van) verblijf op grond van een verblijfsvergunning weigert, of het verblijf op grond van een verblijfsvergunning beëindigt, of dit besluit in strijd is met artikel 8 EVRM. Bij de nareis van gezinsleden van asielstatushouders wordt bij een afwijzing van de aanvraag niet aan artikel 8 EVRM getoetst.

Voorwaarden voor gezinshereniging

De referent en het gezinslid die in aanmerking komen voor gezinshereniging op grond van het nationale beleid, moeten aan een aantal algemene voorwaarden voldoen.

Een voorwaarde voor reguliere gezinshereniging is dat de referent over **voldoende financiële middelen** moet beschikken om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden. Met dit vereiste wordt de kans dat het gezin een beroep moet doen op de openbare kas beperkt. Een andere voorwaarde is dat het gezinslid het **basisexamen inburgering buitenland** voor komst naar Nederland moet hebben behaald. Ook moeten leges worden betaald. In sommige gevallen bestaat ook een **wachttijd** van 1 jaar voor de referent voordat hij gezinshereniging kan aanvragen. Voor nareis gelden deze voorwaarden niet. Overige voorwaarden zijn dat de referent en het gezinslid in Nederland gaan samenwonen en dat het gezinslid geen **gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid**.

Aanvraagprocedure

Zowel de referent als het gezinslid kan een aanvraag voor gezinshereniging indienen.

De wettelijke **beslistermijn** van de IND voor aanvragen voor reguliere gezinshereniging en nareis is 90 dagen en kan verlengd worden met nogmaals 90 dagen. Meestal doorloopt het gezinslid de procedure in het buitenland, omdat de IND alleen een inreisvisum – een **Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV)**² - afgeeft als duidelijk is dat de referent en het gezinslid aan alle voorwaarden voldoen. Gezinsleden van asielstatushouders en personen uit bepaalde landen kunnen ook zonder een MVV Nederland inreizen en de aanvraagprocedure hier doorlopen.

De referent en het gezinslid moeten hun **aanvraag onderbouwen met documenten** (bijvoorbeeld documenten die de gezinsband aantonen). Soms is dit niet mogelijk. Bij nareis komt het bijvoorbeeld regelmatig voor dat de referent en het gezinslid niet voldoende documenten kunnen aanleveren om hun identiteit aan te tonen of dat zij een gezin vormen. Als de IND de verklaring van de aanvrager waarom hij of zij geen documenten kan overleggen geloofwaardig acht, neemt de IND bewijsnood aan en biedt de IND DNA-onderzoek en/of een identificerend gehoor aan.

Rechten en plichten die voortvloeien uit gezinshereniging

Personen die door middel van gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen, hebben dezelfde rechten wat betreft toegang tot **onderwijs** als andere vreemdelingen met een verblijfsvergunning. Of een gezinslid mag **werken**, is afhankelijk van het type verblijfsvergunning van de referent. In principe mogen gezinsleden alleen in Nederland werken, als de referent het recht heeft om in Nederland te werken. Voor nareizigers geldt dit niet; zij mogen altijd werken. Gezinsleden die met een reguliere verblijfsvergunning naar Nederland komen, kunnen in de eerste jaren nadat zij naar Nederland zijn gekomen, in principe geen **beroep doen op de publieke middelen**. Gezinsleden van asielstatushouders kunnen dit wel. Gezinsleden hebben de mogelijkheid na een aantal jaar (meestal 5 jaar) verblijf in Nederland een **zelfstandige verblijfsstatus** aan te vragen. Dit betekent dat het gezinslid voor verblijf in Nederland niet langer afhankelijk is van de verblijfsstatus van de referent.

Het verkrijgen van een verblijfsvergunning brengt ook bepaalde plichten met zich mee. De referent en het gezinslid hebben bijvoorbeeld een **informatieplicht** tegenover de IND. Dit betekent dat de referent en het gezinslid de IND moeten informeren indien de situatie van de referent of het gezinslid verandert én deze veranderingen gevolgen kunnen hebben voor het verblijfsrecht. Ook moeten bepaalde groepen migranten, onder anderen nareizigers, verplicht **inburgeren in Nederland**. Het inburgeringsexamen bestaat naast examens in de vier taalvaardigheden (lezen, schrijven, luisteren en spreken), ook uit een examen 'Kenniss van de Nederlandse Samenleving' en een examen 'Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt'. Het inburgeringsexamen moet in beginsel binnen drie jaar succesvol zijn afgerond.

2 Een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) is een inreisvisum voor personen die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven.

Handhaving

De Nederlandse overheid heeft verschillende mogelijkheden om te controleren of de referent en het gezinslid blijven voldoen aan de voorwaarden waaronder de verblijfsvergunning is verleend. De IND wordt bijvoorbeeld automatisch op de hoogte gesteld als een derdelander verhuist, beroep doet op bijstand of veroordeeld wordt voor een strafbaar feit. Indien de IND erachter komt dat een derdelander niet (meer) voldoet aan de voorwaarden voor zijn of haar vergunning, dan wordt de derdelander hiermee geconfronteerd. Dit gebeurt meestal door middel van een voornemen tot het intrekken van de verblijfsvergunning. Ook kan de IND boetes opleggen.

1 INLEIDING

De inleiding beschrijft de achtergrond en het doel van het rapport. Daarnaast worden de vraagstelling en de gekozen aanpak gepresenteerd. Verder wordt ingegaan op de afbakening van het onderzoek.

1.1 Achtergrond en aanleiding

*“Door gezinshereniging worden duizenden migranten verwacht”
(07-10-2016, Elsevier)*

“Gezinshereniging groeit sterk: ‘Mijn dochters hadden geen toekomst in Aleppo’” (21-09-2016, RTL Nieuws)

*“Dijkhoff: gezinshereniging kan meer dan twee jaar duren”
(18-02-2016, de Volkskrant)*

“IND te druk voor gezinshereniging” (01-10-2015, BNR)

“Beleid gezinshereniging pakt soms naar uit” (11-12-2014, NOS)

“Kamer eist direct actie tegen kindbruiden” (24-02-2014, RTL Nieuws)

Zoals deze krantenkoppen laten zien is gezinshereniging een terugkerend onderwerp in de media en het publieke debat in Nederland. Vooral sinds de verhoogde asielinstroom in 2015 en 2016 staat gezinshereniging voor asielstatushouders (ook bekend als ‘nareis’) vaak in de aandacht.

Een groot deel van de migratie uit derde landen naar Nederland is gerelateerd aan gezinsmigratie. In de afgelopen jaren bestaat circa een derde van alle aanvragen voor verblijfsvergunningen in Nederland die de IND ontvangt uit aanvragen voor gezinshereniging en nareis.

Om in kaart te brengen hoe het beleid ten aanzien van gezinshereniging in de verschillende EU-lidstaten georganiseerd is en welke wijzigingen zij hebben geïmplementeerd in de afgelopen jaren, heeft het Europees Migratienetwerk (EMN) in 2016 en 2017 een internationaal vergelijkende studie naar gezinshereniging uitgevoerd. De resultaten van deze internationaal vergelijkende studie zijn in de vorm van een ‘syntheserapport’³ gepubliceerd en worden door EU-lidstaten gebruikt om inzicht te krijgen in elkaars beleid en uitvoeringspraktijk. Verder wordt de informatie benut voor beleidsvorming en –evaluatie op Europees niveau.

Het EMN heeft ook als doel het publiek voor te lichten op het gebied van migratie en asiel. De voor het syntheserapport verzamelde informatie over de Nederlandse situatie wordt daarom ook benut om voor het Nederlandse publiek een overzichtelijk naslagwerk op te stellen over het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid. Het rapport dient daarbij als aanvulling op en verdieping van het al beschikbare voorlichtingsmateriaal over het gezinsherenigingsbeleid, dat vooral gericht is op degenen die een aanvraag

3 Het syntheserapport is hier beschikbaar: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_family_reunification_synthesis_report_final_en_print_ready.pdf

willen indienen. Het Nederlands nationaal contactpunt voor het EMN hoopt met dit rapport een naslagwerk te bieden aan professionals binnen de Nederlandse overheid, wetenschappers en studenten, maatschappelijke organisaties, journalisten en andere geïnteresseerden.

1.2 Doel

Doel van dit rapport is om een overzicht te geven van het beleid en de praktijk in Nederland rondom gezinshereniging. Het rapport streeft ernaar de voor het bredere publiek soms ingewikkelde regelgeving op het gebied van gezinshereniging op een toegankelijke manier weer te geven. De focus ligt hierbij op een feitelijke en objectieve weergave van het beleid en de uitvoeringspraktijk. Daarnaast heeft het onderzoeksteam tekstboxen in het rapport gebruikt om interessante achtergrondinformatie nader uit te lichten.

1.3 Vraagstelling

Om op een duidelijke manier inzichtelijk te kunnen maken wat de specifieke regels zijn voor gezinshereniging in Nederland, staat de volgende vraag centraal in dit rapport:

Hoe is het beleid rondom gezinshereniging in Nederland georganiseerd?

Deze hoofdvraag wordt met behulp van de volgende sub-vragen beantwoord:

- Wat is het beleidskader voor gezinshereniging in Nederland? (hoofdstuk 2)
- Welke voorwaarden gelden voor gezinshereniging? (hoofdstuk 3)
- Hoe ziet de aanvraagprocedure eruit? (hoofdstuk 4)
- Welke rechten en plichten vloeien voort uit gezinshereniging? (hoofdstuk 6)

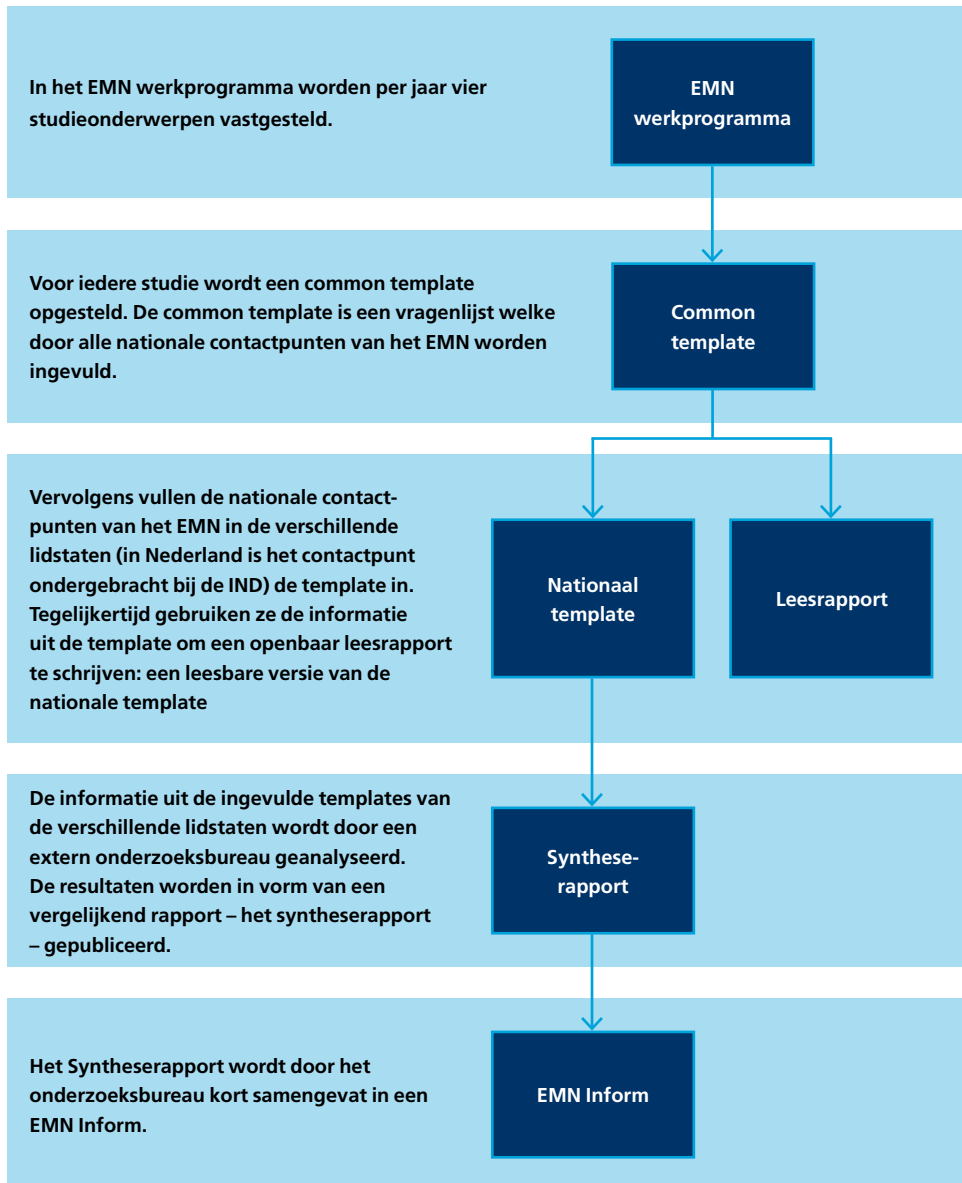
Om de lezer informatie over de omvang van gezinshereniging in Nederland te bieden, bevat het rapport ook een overzicht met de belangrijkste cijfers over het onderwerp (hoofdstuk 5).

1.4 Aanpak

Iedere studie van het EMN kent een soortgelijke aanpak (zie [afbeelding 1](#)). De onderzoeksvragen voor dit rapport vloeien voort uit de zogenaamde *common template*, die ontwikkeld wordt voor iedere EMN studie. Deze template heeft de vorm van een vragenlijst en is ontwikkeld in overleg met de nationale contactpunten van het EMN⁴ om de vergelijkbaarheid van de uitkomsten tussen de verschillende lidstaten te vergroten. Deze template wordt door elk nationaal contactpunt afzonderlijk ingevuld en op Europees niveau samengevat en gebundeld in een synthesrapport. Het nationaal contactpunt in Nederland is ondergebracht bij de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND).

Naast de template kunnen de EU-lidstaten ook een nationaal leesrapport schrijven, waarin bevindingen uit de common template worden gebruikt om de nationale situatie te beschrijven. Voor u ligt het nationale leesrapport van Nederland.

Afbeelding 1. Hoe komen EMN studies tot stand?



Het onderzoeksteam van het nationaal contactpunt van het EMN in Nederland heeft verschillende **onderzoekstechnieken** gebruikt om de informatie voor de template en dit rapport te verzamelen en te duiden. Dit zijn onder andere desk research, interviews en expert bijeenkomsten. Daarnaast heeft een klankbordgroep het onderzoek begeleid.

Allereerst is gebruik gemaakt van **desk research**. Daarbij zijn beleidsdocumenten, wetten, websites en rapporten geraadpleegd. Deze stukken geven inzicht in wet- en regelgeving rondom gezinshereniging en duiden de uitvoeringspraktijk in Nederland. De onderzochte documenten voor deze studie zijn allemaal openbaar. De kwantitatieve gegevens in dit rapport zijn afkomstig van de IND.

In het kader van deze studie is een **klankbordgroep** opgericht, bestaand uit 10 nationale experts op het gebied van gezinshereniging (zie [bijlage I](#) voor een overzicht van de leden van de klankbordgroep). De klankbordgroep heeft een ondersteunende en controlerende functie voor het onderzoeksteam in het verzamelen en bundelen van informatie. De leden van de klankbordgroep hebben ook het concept rapport gecontroleerd op feitelijke juistheden en volledigheid.

Ook zijn de leden van de klankbordgroep **geïnterviewd**. Bovendien heeft het onderzoeksteam drie **expertbijeenkomsten** gehouden met de leden van de klankbordgroep en medewerkers van de IND die beslissen over aanvragen voor gezinshereniging.

1.5 Afbakening

Het rapport beperkt zich niet tot reguliere gezinshereniging (gezinshereniging met personen met een reguliere verblijfsvergunning), maar beschrijft ook het beleid en de praktijk omtrent nareis (gezinshereniging met een asielstatushouder). Wanneer de situatie tussen reguliere gezinshereniging en nareis zich onderscheidt, wordt dit expliciet benoemd. [Paragraaf 2.2.1](#) bevat een overzichtstabel met de verschillen tussen reguliere gezinshereniging en nareis.

Dit rapport beperkt zich tot gezinshereniging van derdelanders met een andere derdelander. Dit rapport gaat derhalve niet in op gezinshereniging van derdelanders met Nederlanders, burgers van de Europese Unie met Nederlanders, of derdelanders met burgers van de Europese Unie.

2 BELEIDSKADER

Dit hoofdstuk gaat in op het beleidskader voor gezinshereniging in Nederland. Allereerst wordt stilgestaan bij het relevante juridisch kader voor gezinshereniging, zowel op internationaal, Europees als nationaal niveau. Vervolgens worden belangrijke algemene kenmerken van het Nederlandse beleid geschetst, zoals het onderscheid tussen reguliere gezinshereniging en nareis, de gelijkschakeling van de status van vluchtelingen en subsidiair beschermden (het één-status-stelsel) en het onderscheid tussen gezinsvorming en gezinshereniging.

2.1 Juridisch kader

De wet- en regelgeving voor gezinshereniging in Nederland vloeit voort uit internationale verdragen, Europese wetgeving en nationale wetgeving. De regels zijn verder uitgewerkt in werkafspraken, zoals werkinstructies en informatieberichten voor IND-medewerkers. In onderstaande paragraaf bespreken wij kort de belangrijkste rechtsbronnen en de implicaties voor het gezinsherenigingsbeleid in Nederland.

2.1.1 Internationale verdragen

Nederland is gebonden aan internationale verdragen. Belangrijke internationale verdragen die invloed hebben op het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid zijn het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK). Ook internationale rechtbanken, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens of het Hof van Justitie van de Europese Unie, die relevante bepalingen in internationale verdragen duiden in hun uitspraken, beïnvloeden de wet- en regelgeving op het terrein van gezinshereniging.

Artikel 8 Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Een belangrijke internationale rechtsbron die invloed heeft op het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid is artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Artikel 8 EVRM voorziet in het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven (zie [box 2](#)). De Nederlandse wetgeving bevat relatief weinig verwijzingen naar artikel 8 EVRM. Artikel 8 EVRM speelt niettemin een belangrijke rol in de uitvoering van het beleid.

Box 1. Artikel 8 EVRM: Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

In vrijwel alle gevallen waarin de IND een verzoek om (voortzetting van) verblijf op grond van een verblijfsvergunning weigert, of het verblijf op grond van een verblijfsvergunning beëindigt, beoordeelt de IND of dit besluit in strijd is met artikel 8 EVRM.⁵ De toets aan artikel 8 EVRM wordt daarom in de uitvoering ook wel de 'resttoets' genoemd. Een uitzondering geldt bij gezinshereniging van asielstatushouders (nareis).⁶ In het geval van een afwijzing van een nareisaanvraag toetst de IND niet of de afwijzing in strijd zou zijn met artikel 8 EVRM.^{7,8} Een vreemdeling kan altijd eigenstandig een aanvraag indienen voor het uitoefenen van het recht op gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM.⁹

Om beslismedewerkers handvatten te bieden in hun beoordeling of een besluit in strijd zou zijn met artikel 8 EVRM, heeft de IND een openbare werkinstructie met betrekking tot artikel 8 EVRM opgesteld.¹⁰ Meer informatie over hoe de IND op artikel 8 EVRM toets is te vinden in [bijlage V](#).

5 IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

6 Andere uitzonderingen waarbij een beslissing van de IND niet aan 8 EVRM getoetst wordt: de weigering van een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel die is ingediend na 6 maanden na binnenkomst in Nederland, de intrekking van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd.

7 IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

8 Bij de nareis van gezinsleden van asielstatushouders wordt bij een afwijzing van de aanvraag niet aan artikel 8 EVRM getoetst. De reden hiervoor is gelegen in de strikte scheiding tussen asiel en regulier die uit de systematiek van de Vw 2000 volgt, en die ertoe leidt dat de beoordeling van aanspraken op toelating die aan artikel 8 EVRM worden ontleend, moet plaatsvinden in de procedure omtrent de verlening van een verblijfsvergunning regulier. De wetsbepalingen inzake nareis bevatten bijzondere toelatingsgronden, waardoor aan vreemdelingen die zelf niet voor asiel in aanmerking komen, niettemin een verblijfsvergunning asiel kan worden verleend. Gelet op het bijzondere karakter van deze wetsbepalingen, mag de reikwijdte ervan dusdanig worden beperkt dat geen verdere afweging in het kader van artikel 8 EVRM hoeft plaats te vinden. Deze zienswijze is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gesanctioneerd.

9 IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

10 Ibidem.

Artikel 3 Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind

Naast artikel 8 EVRM heeft ook artikel 3 IVRK invloed op het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid. In Artikel 3 IVRK is vastgelegd dat bij besluiten van overheden die kinderen betreffen, het belang van het kind de eerste overweging dient te zijn. Het Nederlandse vreemdelingenrecht bevat geen expliciete verwijzing naar artikel 3 IVRK. Met het belang van het kind wordt rekening gehouden in het gezinsherenigingsbeleid. Het wordt onder andere meegewogen in de 8 EVRM toets (zie [bijlage V](#)).¹¹

Box 2. Wetsvoorstel over de verankering van het belang van het kind in het vreemdelingenrecht

In september 2016 hebben twee partijen, GroenLinks en de Partij van de Arbeid, een initiatiefwetsvoorstel ingediend met het doel het belang van het kind sterker in het Nederlandse vreemdelingenrecht te verankeren.

De indieners van het wetsvoorstel zijn van mening dat aan de belangen van kinderen in vreemdelingenrechtelijke procedures te weinig gewicht wordt toegekend ten opzichte van andere belangen, of dat deze zelfs worden genegeerd. Vooral de norm uit artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) is naar hun mening onvoldoende concreet geïmplementeerd in het Nederlandse vreemdelingenbeleid.

Met het wetsvoorstel beogen de indieners een aparte inwilligingsgrond te creëren op basis waarvan een verblijfsvergunning wordt toegekend aan een minderjarige vreemdeling of een van diens ouders in het geval het belang van de minderjarige vreemdeling zou worden geschaad bij het uitblijven van de verlening van een verblijfsvergunning. In de huidige situatie weegt de IND het belang van het kind mee in haar beslissingen, maar is het geen aparte inwilligingsgrond. Dat betekent dat ook als het belang van het kind door een beslissing van de IND ondermijnd zou worden, de IND alsnog deze beslissing kan nemen indien andere belangen zwaarder wegen (bijvoorbeeld het belang van de Nederlandse staat dat toegelaten vreemdelingen zo veel als mogelijk in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien). Door het opnemen van een concrete bepaling omtrent het belang van het kind in de wet wordt de rechterlijke macht volgens de indieners beter in staat gesteld te toetsen of de IND voldoende rekening houdt met het belang van het kind in haar beslissingen. Het wetsvoorstel heeft betrekking op zowel reguliere als asielrechtelijke procedures.

Het wetsvoorstel ligt momenteel voor advies bij de Raad van State en moet nog in de Eerste en Tweede Kamer behandeld worden.

Bron: *Kamerstukken II, Vergaderjaar 2015-2016, 34541 nr. 3.*

2.1.2 *Europees recht*

Een belangrijke bron voor het gezinsherenigingsbeleid van de EU-lidstaten is de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn (2003/86/EG) uit 2003. Doel van deze Richtlijn is “de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven”.¹² In de Richtlijn staan wettelijke kaders waarop de aan de Richtlijn gebonden lidstaten hun nationale wet- en regelgeving moeten baseren. Naast deze wettelijke kaders zijn er ook talrijke facultatieve bepalingen in de Richtlijn opgenomen, die aan de lidstaat de keuze laat om deze bepalingen al dan niet te implementeren in nationale wetgeving. Nederland heeft de Gezinsherenigingsrichtlijn op 29 september 2004 in de nationale wetgeving geïmplementeerd.¹³

De Richtlijn is van toepassing op derdelanders die op basis van een verblijfsvergunning rechtmatig in een EU-lidstaat verblijven. Hierbij zijn ook vluchtelingen inbegrepen. Voor vluchtelingen biedt de Gezinsherenigingsrichtlijn gunstige voorwaarden voor gezinshereniging. De aan de Richtlijn gebonden lidstaten kunnen ervoor kiezen om deze gunstige voorwaarden wel of niet toe te passen voor personen die subsidiaire bescherming genieten.¹⁴

De Richtlijn schrijft voor welke gezinsleden in ieder geval voor gezinshereniging in aanmerking komen (Artikel 4). In de verdere uitwerking van de Richtlijn wordt besproken hoe de aanvraag ingediend moet worden (Artikel 5) en komen de verschillende voorwaarden om het recht op gezinshereniging uit te kunnen oefenen aan bod (Artikel 6). Hoofdstuk 5 van de Richtlijn beschrijft de bijzondere (gunstige) voorwaarden voor gezinshereniging van vluchtelingen.¹⁵

De Europese Commissie heeft op 3 april 2014 richtsnoeren (guidelines) gepubliceerd voor de interpretatie en toepassing van de Gezinsherenigingsrichtlijn.¹⁶ De richtsnoeren zijn de uitkomst van een discussie die de Commissie in 2011 startte met de publicatie van het Groenboek¹⁷ over de Gezinsherenigingsrichtlijn. In dit Groenboek werden vragen en discussiepunten over de richtlijn opgeworpen en werden lidstaten, NGO's en internationale organisaties uitgenodigd om hierop te reageren. In Nederland heeft de publicatie van de richtsnoeren niet tot concrete beleidswijzingen geleid. Wel worden de richtsnoeren in Nederland gebruikt in de rechtspraak. Zij bieden een handvat voor de interpretatie van de richtlijn.

12 Richtlijn nr. 2003/86/EG van 22 September 2003, artikel 1

13 Besluit van 29 september 2004, Stb. 496

14 Het internationale asielrecht kent twee verschillende soorten bescherming: het vluchtelingschap en de subsidiaire bescherming. Een vluchteling is een vreemdeling die zich “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 nationaliteit heeft en wegens gegronde vrees voor vervolging zich niet wil beroepen op bescherming van dit land.” Subsidiaire bescherming wordt verleend indien er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, indien de asielzoeker terugkeert naar zijn land van herkomst, hij een reëel risico zou lopen op ernstige schade, zoals de doodstraf of ernstige en individuele bedreiging van het leven als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict.

15 Richtlijn nr. 2003/86/EG van 22 September 2003

16 Europese Commissie (2014). Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging. Brussel: Europese Commissie.

17 Europese Commissie (2011). Groenboek inzake het recht op gezinshereniging van onderdanen van derde landen die in de Europese Unie verblijven (Richtlijn 2003/86/EG). Brussel: Europese Commissie.

2.1.3 *Nationale wetgeving en beleid*

De wettelijke bepalingen omtrent gezinshereniging in Nederland zijn te vinden in de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Daarnaast wordt een aantal beleidsregels omtrent het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid verder uitgewerkt in de Vreemdelingencirculaire 2000. Verder heeft de IND een aantal werkinstructies over verschillende onderwerpen opgesteld die beslismedewerkers handvaten bieden bij de toepassing van beleidsregels.

2.2 **Algemene kenmerken van het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid**

2.2.1 *Het onderscheid tussen reguliere gezinshereniging en nareis*

Het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid maakt een onderscheid tussen gezinshereniging bij een houder van een reguliere verblijfsvergunning (bijvoorbeeld een kennismigrant die in Nederland werkt) en gezinshereniging bij houders van een verblijfsvergunning asiel. De tweede vorm van gezinshereniging wordt in Nederland nareis genoemd. Nareis is een bijzondere vorm van gezinshereniging met als doel de asielstatushouder in Nederland te herenigen met zijn gezin, zoals dat bestond op het tijdstip van binnenkomst van de asielstatushouder in Nederland. De eisen zijn minder streng dan bij reguliere gezinshereniging: het middelenvereiste wordt niet gesteld, er worden geen leges geheven, er hoeft geen inburgering in het buitenland doorlopen te worden en er geldt geen MVV-plicht (voor meer informatie over de eisen zie [paragraaf 3.3](#)). Ook is de definitie van gezinsleden die in aanmerking komen voor nareis iets breder dan voor reguliere gezinshereniging (zie [paragraaf 3.1](#)). Verder krijgen personen die door nareis naar Nederland komen een verblijfsvergunning asiel en personen die door reguliere gezinshereniging naar Nederland komen een verblijfsvergunning regulier. Voor een overzicht van de verschillen tussen reguliere gezinshereniging en nareis zie [tabel 1](#).

Om in aanmerking te komen voor nareis moet de asielstatushouder de aanvraag binnen drie maanden¹⁸, nadat hij/zij zijn asielvergunning heeft gekregen, indienen.¹⁹ Gebeurt dit niet of wordt er niet voldaan aan de voorwaarden, dan kan de asielstatushouder een aanvraag indienen voor reguliere gezinshereniging of voor verblijf op grond van artikel 8 EVRM. Voor een overzicht van de verschillen tussen reguliere gezinshereniging en nareis zie volgende tabel.

18 In 2016 heeft de regering voorgesteld de indieningstermijn van drie maanden te verlengen naar zes maanden. Het voorstel is echter nog niet door de Eerste en Tweede Kamer aangenomen.

19 Vw artikel 29(4)

Tabel 1. Verschillen tussen reguliere gezinshereniging en nareis

>>> N.B. Voor de in de tabel genoemde regels bestaan vaak nadere voorwaarden en uitzonderingen. Deze worden in de respectievelijke paragrafen toegelicht. <<<

		Reguliere gezinshereniging	Nareis	Zie paragraaf
Voorwaarden	Wachttijd van 1 jaar voor de referent	Ja	Nee	3.3.1
	Inkomenseis	Ja	Nee	3.3.2
	Indieningstermijn voor aanvraag	Nee	Ja, drie maanden	3.3.3
	Verblijfsvergunning voor gezinsvorming	Ja	Nee	2.2.3
	Leeftijdseis	Ja, 21 jaar voor beide partners	Ja, 18 jaar voor beide partners	3.1
	Meerderjarige kinderen komen in aanmerking onder het nationale beleid	Nee	Ja	3.2.3
	Ouders van minderjarige kinderen komen in aanmerking onder het nationale beleid	Nee	Ja	3.2.4
Procedure	Inburgering in het buitenland verplicht	Ja	Nee	3.3.4
	Leges	Ja	Nee	4.3
	MVV-plicht	Ja	Nee	4.1
	Procedure bij ophalen vergunning in Nederland	Vergunning ophalen bij IND-loket	Meerdaagse procedure op opvanglocatie	4.3
Overige verschillen	Type verblijfsvergunning	Verblijfsvergunning regulier	Verblijfsvergunning asiel	2.2.1
	Lening voor succesvol inburgering in Nederland moet terug betaald worden	Ja	Nee	6.1.3
	Toegang tot de arbeidsmarkt	Afhankelijk van het type vergunning van de referent	Ja	6.2
	Beroep op publieke middelen mogelijk	Nee	Ja	6.2

2.2.2 *Het één-status-stelsel*

Een bijzonder kenmerk van het Nederlandse asielsysteem is het één-status-stelsel. Het één-status-stelsel is in 2001 ingevoerd en houdt in dat geen onderscheid tussen vluchtelingen en subsidiair beschermden gemaakt wordt wat betreft de verblijfsstatus. Beide groepen krijgen hetzelfde type verblijfsvergunning: namelijk de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, met dezelfde voorwaarden en rechten. In Nederland wordt, anders dan in andere landen, de Gezinsherenigingsrichtlijn op zowel vluchtelingen als subsidiair beschermden toegepast. Een groot voordeel van het één-status-stelsel is dat asielzoekers geen reden hebben om 'door te procederen'. Een vluchtelingenstatus is voor hen niet aantrekkelijker dan subsidiaire bescherming, omdat beide dezelfde rechten bieden. Het één-status-stelsel heeft er sinds de introductie in 2001 aan bijgedragen om de asielprocedure te vereenvoudigen, de administratieve lasten te beperken en vertragingen die door het doorprocederen ontstaan te voorkomen.

2.2.3 *Gezinshereniging en gezinsvorming*

In Nederland kan zowel voor gezinshereniging als ook gezinsvorming verblijf worden toegestaan. De twee termen worden als volgt gedefinieerd:²⁰

- Gezinshereniging: De gezinsband tussen het gezinslid en de in Nederland verblijvende referent bestond al voordat de referent een verblijfsvergunning in Nederland kreeg.
- Gezinsvorming: De gezinsband tussen het gezinslid en de in Nederland verblijvende referent is ontstaan nadat de referent een verblijfsvergunning in Nederland kreeg.

De voorwaarden voor toelating zijn voor gezinshereniging en gezinsvorming hetzelfde. De gunstige voorwaarden voor nareis (bijvoorbeeld geen inkomenseis, geen leges) gelden echter alleen voor gezinshereniging en niet voor gezinsvorming.²¹ Asielstatushouders die gezinsvorming willen aanvragen, moeten een reguliere aanvraag indienen en aan de strengere voorwaarden (bijvoorbeeld inkomenseis) voldoen.

²⁰ Vb artikel 1.1

²¹ Nederland maakt dus gebruik van de door Richtlijn gegeven ruimte om gezinshereniging voor vluchtelingen te beperken tot gezinsbanden die al vóór binnenkomst bestonden (zie art. 9 lid 2 van de Gezinsherenigingsrichtlijn).

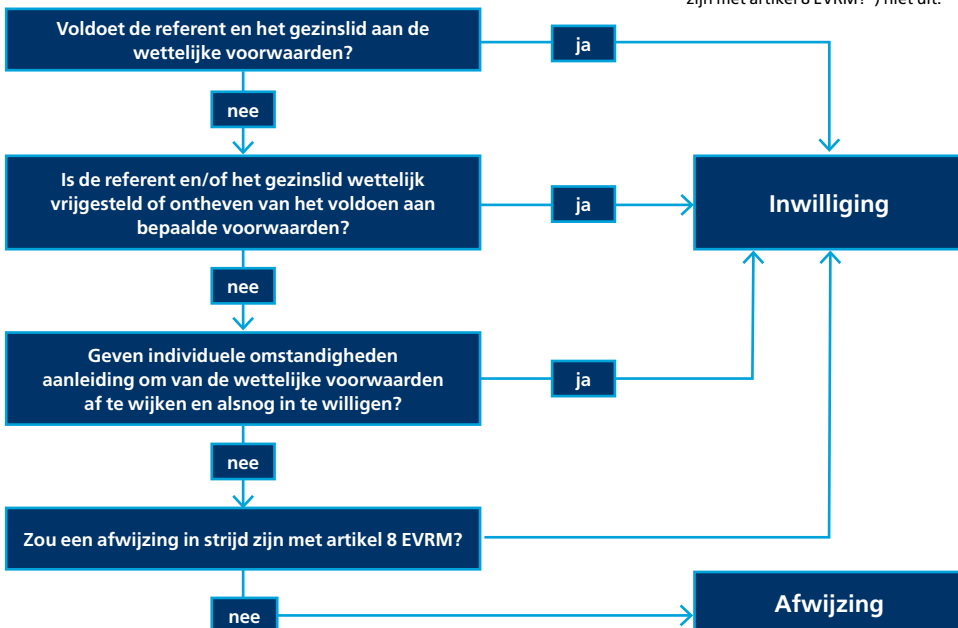
3 VOORWAARDEN VOOR GEZINSHERENIGING

In dit hoofdstuk staan de verschillende voorwaarden die gelden bij gezinshereniging centraal. Hierbij wordt allereerst gekeken naar wie als referent mag optreden en welke gezinsleden in aanmerking komen voor gezinshereniging. Vervolgens wordt voor zowel reguliere gezinshereniging, als voor nareis toegelicht aan welke voorwaarden voldaan moet worden, voordat een familielid naar Nederland mag komen. Ook wordt hier stilgestaan bij de verschillende uitzonderingen die mogelijk zijn op deze voorwaarden.

Om voor gezinshereniging in aanmerking te komen, moeten de aanvrager en het gezinslid aan bepaalde voorwaarden voldoen. Indien de aanvrager en het gezinslid niet aan een of meerdere voorwaarden voldoen, kijkt de IND per voorwaarde of er wettelijke mogelijkheden zijn om van de voorwaarde af te wijken, of dat individuele omstandigheden aanleiding geven om van de voorwaarde af te wijken.²² Als de nationale regels geen ruimte bieden voor een inwilliging, toetst de IND in het geval van een reguliere aanvraag of een afwijzing in strijd zou zijn met artikel 8 EVRM (zie [bijlage V](#)).²³ Bij het beoordelen van aanvragen voor gezinshereniging maakt de IND over het algemeen de in [afbeelding 2](#) weergegeven afwegingen.

Afbeelding 2. Beoordeling van aanvragen door de IND

N.B. Voor nareis voert de IND de 8 EVRM toets ("Zou een afwijzing in strijd zijn met artikel 8 EVRM?") niet uit.



²² Aangangsel van de Handelingen 2013-2014, nr. 8898

²³ IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

3.1 Wie kan gezinshereniging aanvragen?

Alleen vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven kunnen gezinshereniging aanvragen.^{24 25} De in Nederland verblijvende vreemdeling die een gezinslid naar Nederland wil laten overkomen wordt de 'referent' genoemd. Niet iedere vreemdeling die in Nederland rechtmatig verblijft kan gezinshereniging aanvragen. Wie als referent voor gezinshereniging of nareis mag optreden, wordt hieronder toegelicht.

3.1.1 Reguliere gezinshereniging

In de Vreemdelingenwet 2000 is vastgelegd welke derdelander als referent mag optreden voor gezinshereniging. De referent moet:²⁶

- 21 jaar of ouder zijn;²⁷
- Rechtmatig verblijf in Nederland hebben als bedoeld in artikel 8, onder a t/m e, dan wel I van de Vreemdelingenwet 2000;
- Een niet tijdelijk verblijfsdoel hebben in de zin van artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000, of een tijdelijk verblijfsdoel hebben in de zin van B7 2.2 van de Vreemdelingen-circulaire 2000.

Dit betekent in de praktijk dat een vreemdeling als referent in gezinsmigratiezaken kan optreden indien hij/zij in het bezit is van een verblijfsvergunning voor:²⁸

- Arbeid in loondienst;
- Arbeid als zelfstandige;
- Arbeid als kennismigrant;
- Arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel;
- Wetenschappelijke onderzoeker in de zin van Europese Richtlijn 2005/71/EG;
- Houder van de Europese blauwe kaart;
- Studie;
- Het zoeken naar en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst;
- Grensoverschrijdende dienstverlening;
- Overplaatsing binnen een onderneming;
- Verblijf als familie- of gezinslid;
- Medische behandeling;
- Het afwachten van een verzoek op grond van artikel 17 van de Rijkswet op het Nederlanderschap;
- Verblijf als economisch niet-actieve langdurig ingezetene of vermogende vreemdeling (uitsluitend indien de referent verblijf heeft als vermogende vreemdeling);
- Tijdelijke humanitaire gronden (met uitzondering van verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdeling);
- Niet-tijdelijke humanitaire gronden;
- Rechtmatig verblijf op grond van artikel 8 onder e van de Vreemdelingenwet 2000

24 Vw artikel 2a(1) b

25 Ook personen die de Nederlandse nationaliteit hebben kunnen gezinshereniging aanvragen. Deze groep valt echter buiten de scope van dit rapport en worden daarom niet behandeld.

26 Vb artikel 3.15(1) b

27 Gezinshereniging van huwelijkspartners is ook mogelijk als op het moment van de aanvraag de referent en het gezinslid 18 jaar zijn en wanneer er sprake is van een huwelijk dat al bestond voor binnenkomst (zie Vc B7 3.1.2).

28 Vb 3.15(1) b; Vb 3.5; Vc B7 2.2

(EU-verblijfsrecht verband houdend met het recht op vrij verkeer van personen);

- EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen
- Verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd
- Verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd
- Verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd

Personen met de volgende verblijfsdoelen kunnen niet als referent optreden:

- Seizoenarbeid;
- Lerend werken (bijvoorbeeld stage lopen);
- Uitwisseling.

3.1.2 *Nareis*

Als referent voor nareis kan iedereen met een verblijfsvergunning asiel optreden, ook minderjarigen.²⁹ De referent moet de aanvraag voor nareis van zijn gezinsleden echter binnen drie maanden nadat hij/zij de vergunning heeft gekregen, indienen.³⁰ Bij nareis geldt een leeftijdseis van 18 jaar voor hereniging met een partner, niet 21 jaar zoals bij reguliere gezinshereniging.³¹

3.2 **Welke gezinsleden kunnen door gezinshereniging naar Nederland komen?**

In Nederland komt in principe alleen het kerngezin in aanmerking voor gezinshereniging. Het kerngezin bestaat uit de (huwelijks)partner van de referent en zijn of haar minderjarige kinderen en de minderjarige kinderen van diens partner.³² Bij nareis komen bovendien ook meerderjarige kinderen en ouders van minderjarigen in aanmerking.³³ Voor alle andere gezinsleden, zoals grootouders, ooms en tantes, is geen beleid neergelegd in Nederlandse wet- en regelgeving. Wel kunnen alle gezinsleden van vergunninghouders in Nederland een aanvraag indienen voor gezinshereniging door zich te beroepen op het recht op gezinsleven, zoals omschreven in artikel 8 EVRM. Voor nareis is gezinshereniging beperkt tot personen die al voor binnenkomst van de referent in Nederland tot diens gezin behoorden.³⁴

Tabel 2 geeft een overzicht van welke gezinsleden in principe in aanmerking komen voor gezinshereniging of nareis onder het nationale beleid. Personen die niet onder het nationale beleid in aanmerking komen, maar wel onder artikel 8 EVRM, zijn hierbij niet inbegrepen.

²⁹ Vw artikel 29(2)

³⁰ Vw artikel 29(4)

³¹ Vc C2.4.1

³² *Kamerstukken II*, 2011-2012, 32175, nr. 21

³³ Vw artikel 29(2)

³⁴ Vw artikel 29(2)

Tabel 2. Welke gezinsleden komen in aanmerking onder het nationale beleid?

	Komt dit gezinslid onder het nationale beleid (niet 8 EVRM) in aanmerking voor gezinshereniging of nareis?		
	Gezinshereniging	Nareis	Zie paragraaf
Partners	ja	ja	3.2.1
Minderjarige kinderen	ja	ja	3.2.2
Meerderjarige kinderen	nee	ja	3.2.3
Ouders van minderjarige kinderen	nee	ja	3.2.4
Ouders van meerderjarige kinderen	nee	nee	3.2.5
Andere gezinsleden	nee	nee	3.2.6

In onderstaande paragrafen wordt per gezinslid toegelicht of zij door gezinshereniging of nareis naar Nederland kunnen komen.

3.2.1 Partners

Reguliere gezinshereniging

De referent mag, als aan alle voorwaarden wordt voldaan, zijn of haar partner naar Nederland laten overkomen. Hierbij kan het gaan om een huwelijkspartner, geregistreerde partner of een niet-gehuwde/niet-geregistreerde partner die met de referent een duurzame en exclusieve relatie onderhoudt.³⁵ Voor relaties tussen partners van hetzelfde geslacht gelden dezelfde regels.

Als het huwelijk tussen de referent en zijn/haar partner juridisch of feitelijk is verboden³⁶ of er sprake is van een schijnrelatie³⁷, is gezinshereniging niet mogelijk.

Polygamie is in Nederland niet toegestaan. Als de referent met meer dan één persoon tegelijk in het huwelijk is getreden of door een partnerschap is verbonden, verleent de IND maar aan één partner en de uit de relatie met deze partner geboren kinderen een verblijfsvergunning voor gezinshereniging.³⁸

Nareis

Bij nareis van partners gelden ook de hierboven beschreven regels.

3.2.2 Minderjarige kinderen

Reguliere gezinshereniging

De referent kan ook zijn of haar minderjarige kinderen naar Nederland laten overkomen.³⁹ Dit kunnen zowel biologische als ook adoptiekinderen zijn.⁴⁰ Datzelfde geldt voor kinderen uit een eerdere relatie van de (huwelijks) partner van de referent. Daar-

³⁵ Vb artikel 3.14

³⁶ Vc B7 3.1.5

³⁷ Vc B7 3.1.1

³⁸ Vb artikel 3.16

³⁹ Vb artikel 3.14(c)

⁴⁰ Vc B7/3.6.4; Een adoptiekind is een juridisch kind.

naast kunnen buitenlandse adoptiekinderen⁴¹ in aanmerking komen voor verblijf bij de aspirant-adoptiefouder (referent), als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan⁴². Buitenlandse pleegkinderen⁴³ kunnen ook verblijf krijgen bij de aspirant-pleegouder (referent), als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan⁴⁴.

Voorwaarde voor gezinshereniging met minderjarige kinderen (biologische en adoptiefkinderen) is dat het kind feitelijk behoort tot het gezin van de referent en onder het gezag stond van de referent.⁴⁵ De gezinsband moet worden aangetoond met documenten. Als dat niet mogelijk is, kan de IND een DNA onderzoek aanbieden of een identificerend gehoor. Als er sprake is van bepaalde contra-indicaties kan de IND aannemen dat een kind feitelijk niet (meer) behoort tot het gezin van de referent.^{46 47} Van contra-indicaties is sprake als het kind bijvoorbeeld zelfstandig woont of in zijn eigen levensonderhoud voorziet. Voor adoptie en pleegkinderen gelden andere voorwaarden.⁴⁸

Nareis

Bij nareis van minderjarige kinderen gelden ook de hierboven beschreven regels. Daarbij geldt nog dat niet-biologische kinderen die niet onder de definitie van adoptiefkinderen vallen, zoals pleegkinderen, voor nareis in aanmerking kunnen komen. Voorwaarde hiervoor is in elk geval dat de pleegkinderen deel hebben uitgemaakt van het gezin van de referent voor binnenkomst in Nederland en nog steeds deel uitmaken van het gezin op het moment van de aanvraag.⁴⁹

3.2.3 *Meerderjarige kinderen*

Reguliere gezinshereniging

Meerderjarige kinderen komen in principe niet in aanmerking voor reguliere gezinshereniging op grond van het nationale beleid. Zij kunnen zich beroepen op het recht op het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM (zie [bijlage V](#)). Een onderdeel van deze toets is een beoordeling of er sprake is van gezinsleven (zie [bijlage V, stap 2](#) van de 8 EVRM toets). De IND neemt aan dat er sprake van gezinsleven is, als een 'meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie' tussen het meerderjarige kind en diens ouders bestaat, bijvoorbeeld als het kind ernstig ziek is en door de ouders verzorgd moet worden.⁵⁰ Daarnaast neemt de IND ook gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM

41 Buitenlandse adoptiekinderen zijn niet Nederlandse in het buitenland geboren minderjarige kinderen die in Nederland met het oog op adoptie worden of zullen worden verzorgd en opgevoed in zodanige omstandigheden dat de verzorgers de plaats van de ouders innemen.

42 Vb 3.26; Vc B7/3.6.1; Vc B7/3.6.2; Vb 3.27; Vc B7/3.6.3

43 Buitenlandse pleegkinderen zijn niet Nederlandse minderjarige kinderen die om andere redenen dan adoptie in hun belang naar Nederland worden gebracht en worden geplaatst in een pleeggezin waarbij de pleegouders de plaats van de biologische of juridische ouders innemen

44 Vb 3.28; Vc B7/3.7.1, Vc B7/3.7.2

45 Vb artikel 3.14(c)

46 Vc B7/3.2.1

47 Vc C2/4.1

48 Zie Vb 3.26; Vc B7/3.6.1; Vc B7/3.6.2; Vb 3.27; Vc B7/3.6.3; Vb 3.28; Vc B7/3.7.1; Vc B7/3.7.2

49 Vc C2/4.1

50 Vc B7/3.8.1

aan, zonder dat er sprake moet zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie, als het meerderjarige kind:⁵¹

- Jongvolwassen is (18 tot circa 25 jaar);
- altijd feitelijk heeft behoord tot het gezin van de ouders (bijvoorbeeld met hen heeft samengewoond); en
- nog steeds behoort tot het gezin van de ouders.⁵²

De IND beoordeelt per individueel geval of er aanleiding is voor de conclusie dat het kind altijd feitelijk heeft behoord en nog steeds behoort tot het gezin van de ouders.⁵³ Ook hier wordt naar contra-indicaties gekeken, zoals het feit dat het kind op zich zelf woont of in zijn eigen onderhoud voorziet.⁵⁴

Als gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt aangenomen, dan beoordeelt de IND vervolgens aan de hand van een belangenafweging tussen de belangen van het individu en van de Nederlandse staat of dat gezinsleven in Nederland moet worden toegestaan (zie bijlage V, [stap 3](#) van de 8 EVRM toets).

Nareis

Voor nareis komen meerderjarige kinderen wel onder het nationale beleid in aanmerking voor gezinshereniging, wanneer zij aan de voorwaarden voldoen, en hoeft er geen beroep op artikel 8 EVRM te worden gedaan. Het meerderjarige kind moet zoals bij reguliere gezinshereniging feitelijk behoren tot het gezin van de referent, maar in dit geval is een normale afhankelijkheidsrelatie tussen de referent en zijn meerderjarige kind voldoende om de feitelijke gezinsband aan te tonen. Hierbij wordt ook gekeken naar het feit of het kind altijd tot het gezin van de referent heeft behoord en de feitelijke gezinsband niet verbroken is. Ook wordt getoetst of er geen sprake is van contra-indicaties (net als bij de beoordeling van de vraag of sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM).⁵⁵

51 IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

52 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 4 september 2016, nummer WBV 2016/11, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, stcrt 46741.

53 Vc B7 3.8.1

54 Vc B7 3.8.1

55 Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 21 juli 2015, Stcrt. 22872

Box 3. Maatschappelijke discussie over gezinshereniging van meerderjarige kinderen met hun ouders

In 2014, 2015 en 2016 is de discussie rondom nareis van meerderjarige kinderen meerdere keren opgeblaaid. Eind 2014 berichtte NOS, onder verwijzing naar VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR, dat circa dertig gevluchte Syrische gezinnen een meerderjarig kind in Syrië of Libanon hebben moeten achterlaten, omdat zij niet aanmerking kwamen voor gezinshereniging onder de toen geldende voorwaarden.⁵⁶ Over het bericht zijn in januari 2015 Kamervragen gesteld aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.⁵⁷ In mei 2015 heeft de Staatssecretaris aangekondigd het nareisbeleid voor meerderjarige kinderen te versoepelen.⁵⁸ In navolging daarop is in 2016 het beleid aangepast om ook gezinshereniging mogelijk te maken van meerderjarige broers en zussen wanneer de minderjarige een asielsituatie heeft ontvangen in Nederland, zodat de meerderjarige broer of zus niet alleen in het land van herkomst achter blijft.

3.2.4 Ouders van minderjarige kinderen

Reguliere gezinshereniging

Ouders van minderjarige kinderen die een verblijfsvergunning in Nederland hebben, komen op grond van het nationale beleid niet in aanmerking voor gezinshereniging. Zij kunnen zich beroepen op het recht op het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM (zie [bijlage V](#)).

Nareis

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen met een asielvergunning kunnen binnen drie maanden na verlening van de asielvergunning een nareisaanvraag indienen om hun ouders naar Nederland te laten overkomen. Hierbij geldt dat de referent op het moment van indienen van zijn aanvraag nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.⁵⁹ Ook hier geldt dat de ouders op het moment van binnenkomst in Nederland feitelijk moeten behoren tot het gezin van de referent (de alleenstaande minderjarige vreemdeling) en dat de feitelijke gezinsband niet mag zijn verbroken.⁶⁰

3.2.5 Ouders van meerderjarige kinderen

Reguliere gezinshereniging

Ouders van meerderjarige kinderen komen op grond van het nationale beleid niet in aanmerking voor gezinshereniging. Zij kunnen een aanvraag indienen voor het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM (zie [bijlage V](#)). Om gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM te kunnen aannemen, geldt dat er sprake moet zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie tussen de ouder en het meerderjarige

⁵⁶ NOS. (2014). Beleid gezinshereniging pakt soms naar uit. <http://nos.nl/artikel/2008525-beleid-gezinshereniging-pakt-soms-naar-uit.html>. Geraadpleegd 7 december 2016

⁵⁷ *Kamerstukken II*, 2014-2015, Aanhangselnummer 993

⁵⁸ *Kamerstukken II*, 2014-2015, 32 175 nr. 57

⁵⁹ Vw artikel 29c

⁶⁰ Vc C2 4.1

kind.⁶¹ Van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie kan bijvoorbeeld sprake zijn in het geval van medische of psychische problematiek en de ouder zonder de zorg van het meerderjarige gezinslid niet zou kunnen functioneren.⁶²

Als gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt aangenomen, dan beoordeelt de IND vervolgens aan de hand van een belangenafweging tussen de belangen van het individu en van de Nederlandse staat of dat gezinsleven in Nederland moet worden toegestaan (zie bijlage V, [stap 3](#) van de 8 EVRM toets).

Nareis

Ouders van meerderjarige kinderen komen op grond van het nationale beleid niet in aanmerking voor nareis. Zij kunnen een aanvraag indienen voor het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM (zie [bijlage V](#)).

3.2.6 *Andere gezinsleden*

Andere gezinsleden van de referent, zoals grootouders, broers en zussen, ooms, tantes, neven en nichten, komen op grond van het nationale beleid niet in aanmerking voor gezinshereniging. Zij kunnen een aanvraag indienen voor het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM (zie bijlage V). Om gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM te kunnen aannemen, geldt dat er sprake moet zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie tussen de gezinsleden. Voor broers en zussen van een minderjarige referent geldt dat zij een aanvraag moeten indienen voor het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM, maar hiervoor hoeft geen sprake te zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie.

Als gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt aangenomen, dan beoordeelt de IND vervolgens aan de hand van een belangenafweging tussen de belangen van het individu en van de Nederlandse staat of dat gezinsleven in Nederland moet worden toegestaan (zie bijlage V, [stap 3](#) van de 8 EVRM toets).

3.3 *Aan welke voorwaarden moet worden voldaan?*

De referent en het gezinslid die in aanmerking komen voor gezinshereniging op grond van het nationale beleid, moeten aan een aantal algemene voorwaarden voldoen, zoals de inkomenseis of de inburgeringseis in het buitenland. In onderstaande paragrafen worden de verschillende algemene voorwaarden voor gezinshereniging toegelicht.

3.3.1 *Één jaar wachttijd voor de referent*

Reguliere gezinshereniging

Wanneer een referent een gezinslid naar Nederland wil laten komen en de referent een niet-tijdelijk verblijfsdoel heeft in de zin van het Besluit inburgering,⁶³ geldt de voorwaarde dat de referent tenminste één jaar in Nederland heeft verbleven op grond van

61 Vc B7 3.8.1

62 IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – *Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM*. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

63 Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Tijdelijke-verblijfsdoelen.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

een verblijfsvergunning voordat hij of zij gezinshereniging kan aanvragen.⁶⁴ Asielstatushouders hebben een niet-tijdelijk verblijfsdoel, maar zijn uitgezonderd van deze voorwaarde. In de praktijk geldt de wachttijd dus voor een beperkte groep referenten. De achterliggende gedachte van een wachttijd is dat het voor het gezinslid van de referent makkelijker zal zijn om goed in te burgeren, indien de referent zelf al in zekere mate is ingeburgerd.⁶⁵

Nareis

Voor asielstatushouders geldt geen wachttijd.

3.3.2 *Inkomenseis*

Reguliere gezinshereniging

Een voorwaarde voor reguliere gezinshereniging is dat de referent over voldoende financiële middelen moet beschikken om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden en geen beroep doet op de openbare kas.

De inkomenseis houdt in dat de referent moet aantonen dat hij of zij een zelfstandig, duurzaam en voldoende **inkomen** heeft.⁶⁶ Een inkomen geldt als voldoende als het gelijk aan of hoger is dan het geldende wettelijke minimumloon.⁶⁷ Op 1-1-2017 was dat 1.551,60 euro bruto per maand zonder vakantiegeld voor echtparen en ongehuwd samenwonenden en 1.086,12 euro bruto voor alleenstaande ouders.⁶⁸ Deze bedragen worden halfjaarlijks aangepast. Het maakt hierbij niet uit hoeveel gezinsleden er naar Nederland komen voor hereniging: dit bedrag blijft hetzelfde. Het inkomen kan uit vier verschillende bronnen komen, namelijk: wettelijk toegestane arbeid in loondienst, wettelijk toegestane arbeid als zelfstandige, inkomensvervangende uitkeringen of eigen vermogen. Ten aanzien bovengenoemde inkomens is van belang dat deze in ieder geval als zelfstandig worden beschouwd indien de vereiste premies en belastingen zijn afgedragen.⁶⁹ De referent bijvoorbeeld moet ook kunnen laten zien dat zijn of haar inkomen duurzaam is. Een inkomen wordt als duurzaam bestempeld, als het inkomen beschikbaar is voor ten minste één jaar na de aanvraag voor gezinshereniging.⁷⁰ Als de referent geen inkomen heeft voor ten minste één jaar wordt het inkomen ook als duurzaam beschouwd indien de aanvrager in het jaar voorafgaande aan de aanvraag én op het moment van indiening aan het inkomensvereiste heeft voldaan. Daarnaast moet het inkomen nog minstens zes maanden beschikbaar zijn in de toekomst.⁷¹

Er zijn **uitzonderingsmogelijkheden** waarbij niet voldaan hoeft te worden aan de 100% minimumlooneis: als de referent de pensioengerechtigde leeftijd heeft behaald, de referent blijvend niet in staat is om aan de plicht tot arbeidsinschakeling te voldoen, of

64 Vb artikel 3.15

65 *Kamerstukken II* 2011-2012 32175, nr. 29

66 Vb artikel 3.2

67 Vb artikel 3.7

68 Zie voor meer informatie <https://ind.nl/paginas/inkomen.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

69 Vb artikel 3.73

70 Vb artikel 3.75(1)

71 Ibidem

de referent blijvend en volledig arbeidsongeschikt is.⁷² Ook als de referent een verblijfsvergunning heeft op tijdelijke humanitaire gronden, die verband houden met mensenhandel of eengerelateerd of huiselijk geweld, is hij/zij vrijgesteld van het inkomensvereiste.⁷³ Daarnaast betekent het niet voldoen aan de inkomenseis niet automatisch dat de aanvraag wordt afgewezen.⁷⁴ De IND kijkt als de referent niet voldoet aan de inkomenseis altijd of individuele omstandigheden aanleiding geven om van deze voorwaarde af te wijken en toch in te willigen (zie ook [afbeelding 2](#)).⁷⁵

De IND controleert aan hand van verschillende, door de referent aan te leveren **documenten**, of de referent voldoet aan de inkomenseis. Welke documenten de referent moet aanleveren, hangt af van het soort inkomen. Personen die een arbeidsovereenkomst voor minimaal één jaar hebben moeten bijvoorbeeld de arbeidsovereenkomst, een werkgeversverklaring en de loonstroken van de afgelopen drie maanden overleggen.⁷⁶ Indien de arbeidsovereenkomst van de referent minder dan één jaar geldig is, moeten deze documenten voor het afgelopen jaren worden aangeleverd. Daarbij moeten eveneens documenten overgelegd worden waaruit blijkt dat het inkomen nog voor zes maanden beschikbaar is.^{77 78}

Nareis

Asielstatushouder die binnen drie maanden na toekenning van de status een aanvraag voor nareis indienen, hoeven niet te voldoen aan de inkomenseis.⁷⁹ Als deze termijn verstreken is en ze willen alsnog een reguliere aanvraag voor gezinshereniging doen, dan geldt het inkomensvereiste wel.⁸⁰

3.3.3 Indieningstermijn

Reguliere gezinshereniging

Er bestaat geen indieningstermijn voor reguliere gezinshereniging. De referent kan altijd een aanvraag indienen.

Nareis

Asielstatushouders moeten hun aanvraag voor gezinshereniging binnen drie maanden indienen om van de gunstige voorwaarden van nareis (zoals het ontbreken van een wachttijd, geen inkomenseis en ontheffing van de eis tot inburgering in het buitenland) gebruik te kunnen maken.⁸¹ De Gezinsherenigingsrichtlijn biedt de mogelijkheid om deze eis van drie maanden te stellen, hetgeen uiting geeft aan het belang van een spoed-

⁷² Vc B7 2.1.1

⁷³ Vc B7 2.1.1

⁷⁴ Kamerstukken II, 2014-2015, 30573, nr. 127

⁷⁵ Kamerstukken II, 2014-2015, 30573, nr. 127

⁷⁶ I ND. Aanvraagformulier Aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' (referent). <https://ind.nl/Formulieren/7018.pdf>. Geraadpleegd 14 april 2017.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Een gedetailleerd overzicht van de benodigde documenten is te vinden in bijlage 'Bewijsmiddelen inkomen' van het aanvraagformulier 'aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' (referent)'.

⁷⁹ Vc B7 2.1.1

⁸⁰ Mark Klaassen. (2015). *The Right to Family Unification: Between Migration Control and Human Rights* Klaassen. p.258

⁸¹ Vw artikel 29(4)

dige gezinshereniging voor vluchtelingen. Als deze termijn verstrijkt en de referent alsnog familieleden naar Nederland wil laten overkomen, kan de referent een reguliere aanvraag voor gezinshereniging indienen en moet hij aan alle bijbehorende voorwaarden voldoen.

In uitzonderlijke gevallen kan de IND een te laat ingediende aanvraag in behandeling nemen, namelijk als de termijnoverschrijding door de referent verschoonbaar wordt geacht. Bij deze ‘verschoonbaarheidstoets’ kijkt de IND naar een drietal factoren, namelijk de inspanningen van de referent, de inspanningen van derde organisaties (zoals VluchtelingenWerk en de Stichting Nidos⁸²) en of er sprake is geweest van overmacht. In die gevallen waarin de nareisaanvraag te laat is ingediend en de termijnoverschrijding niet verschoonbaar wordt geacht, is gezinshereniging nog steeds mogelijk door het indienen van een reguliere aanvraag voor gezinshereniging. Als er niet aan de reguliere voorwaarden wordt voldaan, vindt een toets aan artikel 8 EVRM plaats.⁸³

Box 4. Verlenging van de indieningstermijn voor nareis van drie naar zes maanden

Op 23 september 2016 heeft de staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie een voorstel ingediend tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 betreffende verlenging van de indieningstermijn voor nareisaanvragen van drie naar zes maanden. De verschoonbaarheidstoets die de IND nu gebruikt om te beoordelen of te laat ingediende aanvragen toch nog in behandeling worden genomen, zal door de voorgestelde wijziging waarschijnlijk te komen vervallen.

Aanleiding voor de voorgestelde wijziging is dat in de periode van hoge instroom (2015/2016) de indieningstermijn in meerdere gevallen is overschreden. Reden voor het overschrijden van het termijn was vaak de onvoldoende of verkeerde voorlichting of miscommunicatie tussen de vreemdeling en de organisatie die de vreemdeling tijdens de nareisprocedure begeleidt (bijvoorbeeld VluchtelingenWerk Nederland en de Stichting Nidos). In de periode van een hoge instroom was de werkdruk voor de medewerkers en vrijwilligers van deze organisaties zeer hoog, waardoor vergissingen zijn opgetreden. Door de vreemdeling en de ondersteunende organisaties meer tijd te geven om een aanvraag in te dienen, is de verwachting dat dit nauwelijks meer zal voorkomen.

Bron: *Kamerstukken II*, 2016-2017 34544, nr. 3, Memorie van toelichting

3.3.4 Inburgering in het buitenland

Reguliere gezinshereniging

Daarnaast bestaat in Nederland de voorwaarde voor gezinshereniging dat het gezinslid het basisexamen inburgeren buitenland succesvol heeft afgelegd. In het basisexamen inburgering buitenland wordt de basiskennis van de Nederlandse taal en samenleving

⁸² De Stichting Nidos voorziet de wettelijke voogdij van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland.

⁸³ *Kamerstukken II* 2013-2014 33293, nr. 21

getoetst. Het examen wordt in het buitenland afgenomen en is een voorwaarde om Nederland binnen te kunnen reizen.

De plicht tot inburgering in het buitenland is op 15 maart 2006 ingevoerd en heeft als doel de integratie van vreemdelingen in Nederland te bevorderen.⁸⁴ Door het inburgeringsproces zo vroeg mogelijk te laten beginnen, wordt gestimuleerd dat de nieuwkomers sneller zelfredzaam zijn in de Nederlandse samenleving, op de hoogte te zijn van hun rechten en plichten en sneller toegang krijgen tot scholing en werk en daardoor een eigen inkomen kunnen verwerven.⁸⁵ Daarnaast moet dit proces het ook makkelijker maken voor nieuwkomers om sociale relaties in de eigen omgeving aan te gaan en isolement te voorkomen.⁸⁶

Het examen moet afgelegd worden door derdelanders vanaf 18 jaar tot de pensioenge-rechtigde leeftijd die een gezin willen vormen met iemand in Nederland of zich willen herenigen met familieleden die al in Nederland wonen. Het bewijs waarop vermeld staat dat de vreemdeling de inburgering in het buitenland met succes afgerond heeft, moet samen met de aanvraag voor het inreisvisum - de MVV⁸⁷ - bij de IND ingediend worden (zie [hoofdstuk 4](#) voor meer informatie over de procedure).

Het basisexamen inburgeren buitenland bestaat uit drie onderdelen: kennis van de Nederlandse samenleving, spreekvaardigheid en leesvaardigheid op A1 niveau. Het gezinslid is zelf verantwoordelijk voor de voorbereiding op de inburgeringstoets en hoeft hierbij geen bepaalde procedure te volgen. Wel is door de Nederlandse overheid een zelfstudiepakket samengesteld, dat kan worden gekocht of gratis worden gedownload. Daarnaast is er op internet veel gratis lesmateriaal beschikbaar.⁸⁸

Er is een aantal **uitzonderingen** op de inburgeringsplicht in het buitenland. De volgende derdelanders, die een gezin willen vormen met iemand in Nederland of zich willen herenigen met familieleden die al in Nederland wonen, hoeven het basisexamen inburgering buitenland niet af te leggen:⁸⁹

- Gezinsleden jonger dan 18 jaar;
- Gezinsleden van een referent die een verblijfsvergunning asiël heeft;
- Gezinsleden van referenten met een tijdelijk verblijfsdoel in de zin van het Besluit inburgering;⁹⁰
- Derdelanders met een van de volgende nationaliteiten: Australië, Canada, Japan, IJsland, Liechtenstein, Monaco, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, de Verenigde Staten, Vaticaanstad, Zuid-Korea, Zwitserland;⁹¹

84 *Kamerstukken II 2003-2004*, 29 700, nr. 3

85 *Kamerstukken II 2015-2016*, 32 005, nr. 8

86 *Kamerstukken II 2015-2016*, 32 005, nr. 8

87 Een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) is een inreisvisum voor personen die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven.

88 Zie voor meer informatie: https://kdw.ind.nl/KnowledgeRoot.aspx?knowledge_id=VDA_BasisexamenInburgering

89 Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Basisexamen-inburgering-in-het-buitenland.aspx>

90 Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Tijdelijke-verblijfsdoelen.aspx>

91 Personen uit deze landen hebben geen MVV nodig en kunnen hun aanvraag dus direct in Nederland indienen. Zie paragraaf 4.1.

- Personen met de Surinaamse nationaliteit die minimaal lager onderwijs in de Nederlandse taal gedaan hebben in Suriname of Nederland;
- Personen met de Turkse nationaliteit en personen die bij een referent met de Turkse nationaliteit willen verblijven als huwelijks- of geregistreerd partner;
- EU-langdurig ingezetene;
- Derdelanders die bepaalde diploma's of certificaten hebben (bijvoorbeeld een diploma van een opleiding in het Nederlands, het diploma staatsexamen Nederlands als tweede taal (NT2), et cetera).

Daarnaast kunnen gezinsleden die op basis van bijzondere individuele omstandigheden niet aan het basisexamen kunnen deelnemen (geheel of gedeeltelijk) van de plicht tot inburgering in het buitenland ontheven worden, bijvoorbeeld indien er sprake is van geestelijke of lichamelijke belemmeringen (bijvoorbeeld doofheid, blindheid en doofstomheid).

In het geval dat het gezinslid niet voldoet aan de plicht om in te burgeren in het buitenland en er geen uitzondering van toepassing is, wordt er géén MVV afgegeven en kan het gezinslid dus Nederland niet inreizen.

Nareis

Het succesvol afleggen van het basisexamen inburgeren buitenland is geen voorwaarde voor nareis.

3.3.5 Samenwoningsvereiste

Reguliere gezinshereniging

Een aanvullende voorwaarde voor gezinshereniging is het samenwoningsvereiste. Om voor gezinshereniging in aanmerking te komen, moeten de referent en het gezinslid in Nederland gaan samenwonen.^{92 93} Met de relatieverklaring die onderdeel uitmaakt van de aanvraag voor reguliere gezinshereniging, moeten de referent en het gezinslid allebei verklaren dat zij samen gaan wonen.

Nareis

Voor nareis gelden dezelfde regels. Bovendien moeten de partners buiten Nederland hebben samengewoond, dan wel een aannemelijke verklaring geven waarom zij niet buiten Nederland hebben samengewoond.^{94 95}

3.3.6 Geen gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid

Een andere voorwaarde voor reguliere gezinshereniging en nareis, die ook voor andere verblijfsdoelen geldt, is dat het gezinslid geen gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.⁹⁶ Een aanvraag kan worden afgewezen op grond van openbare

92 Vb Artikel 3.17

93 Ibidem

94 Vc C2.4.1

95 Vanwege een recente uitspraak van de Raad van State bestaat de mogelijkheid dat het beleid betreffende samenwoning binnenkort gaat veranderen.

96 Vb artikel 3.20

orde indien het gezinslid wordt verdacht van oorlogsmisdaden (zoals omschreven in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag), de referent wordt verdacht van oorlogsmisdaden of het gezinslid voor een misdrijf veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, jeugddetentie, een onvoorwaardelijke geldboete of hij een transactieaanbod heeft aanvaard waardoor een strafbeschikking tegen hem is uitgevaardigd.⁹⁷ De IND onderzoekt of het gezinslid een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid bij de aanvraag voor een MVV, of bij de aanvraag voor de verblijfsvergunning regulier, indien het gezinslid vrijgesteld is van het MVV-vereiste. Voor de beoordeling of het gezinslid een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid wordt tijdens de aanvraagprocedure het portaal 'Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging' (BVI-IB) geraadpleegd. BVI-IB is een bevragingssysteem van de politie, dat ook door de IND wordt gebruikt. Het systeem stelt de IND in staat om met één bevraging informatie uit verschillende (inter-)nationale en regionale bronregisters te genereren.

3.3.7 Overige voorwaarden

Daarnaast moet het gezinslid beschikken over een geldig document voor grensoverschrijding (bijvoorbeeld een paspoort).^{98 99 100} Als het gezinslid een dergelijk document niet over kan leggen, beoordeelt de IND of het gezinslid aannemelijk heeft gemaakt in bewijsnood te verkeren ten aanzien van het overleggen hiervan (zie ook 4.4.3).¹⁰¹ Het gezinslid moet ook bereid zijn mee te werken aan een onderzoek voor tuberculose (TBC).¹⁰² Verder moet de referent een verklaring afgeven dat hij/zij als referent gaat optreden voor het gezinslid en aan de bijhorende plichten zal voldoen.¹⁰³

97 Vb artikel 3.77

98 Vb artikel 3.18

99 Vb artikel 3.19

100 Bij nareis geldt dat in beginsel een kopie van een paspoort wordt overlegd of een ander identificerend document.

101 Vc C1/4.4.6

102 Vb artikel 3.21

103 Vb artikel 3.22a

4 DE AANVRAAGPROCEDURE

Dit hoofdstuk brengt de aanvraagprocedure voor gezinshereniging in kaart. Achtereenvolgens zullen de verschillende stappen die ondernomen moeten worden in de procedure behandeld worden, waarbij als eerste stilgestaan wordt bij de Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV). Vervolgens zullen de verschillende stappen in de procedure voor reguliere gezinshereniging en nareis apart van elkaar besproken worden, waarbij ook stilgestaan wordt bij de benodigde documenten voor de aanvraag. Als laatste zal stilgestaan worden bij de duur van de procedure.

4.1 Wanneer is een inreisvisum (MVV) nodig?

In Nederland valt de aanvraag voor gezinshereniging sinds de inwerkingtreding van het Modern Migratiebeleid in 2013 in de meeste gevallen samen met het aanvragen van een Machtiging tot Voorlopig Verblijf – een MVV. Dit is de zogenaamde Procedure Toegang en Verblijf - de TEV procedure (zie [box 5](#)). Een MVV is een inreisvisum voor personen die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven. De inhoudelijk beoordeling van de aanvraag voor gezinshereniging vindt tijdens de beoordeling van de MVV-aanvraag plaats. Als de aanvraag wordt ingewilligd, mag de persoon Nederland inreizen. De uitgifte van de officiële verblijfsvergunning in Nederland is dan in principe alleen nog maar een formaliteit.

Box 5. Vereenvoudiging van de procedure voor gezinshereniging in 2013

Op 1 juni 2013 is de Wet Modern Migratiebeleid in werking getreden. Met deze wet wilde het kabinet de toelating van migranten in Nederland sneller en doeltreffender laten verlopen. Dit modern migratiebeleid betreft de reguliere verblijfsdoelen, zoals arbeid, studie en ook gezinshereniging.

Met de Wet Modern Migratiebeleid is een aantal belangrijke wijzigingen in de procedure voor gezinshereniging doorgevoerd. Allereerst is de TEV procedure ingevoerd. Met deze procedure zijn de aanvragen voor een MVV en een verblijfsvergunning samengevoegd. Na afgifte van de MVV, verleent de IND de reguliere verblijfsvergunning zodra de vreemdeling in Nederland is aangekomen, automatisch.^{104 105} Ook kan een verblijfsvergunning zowel door de referent in Nederland worden aangevraagd, als door het gezinslid op een van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen. Vanwege de bundeling van procedures, wordt er ook nog maar één legesbedrag geheven.¹⁰⁶

Er is een aantal **uitzonderingen** van het vereiste om eerst een MVV te moeten aanvragen. Personen uit de volgende landen zijn vrijgesteld van de plicht om een MVV aan te vragen voordat zij naar Nederland komen: Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten van Amerika, Zuid-Korea, Monaco, Vaticaanstad, IJsland, Noorwe-

¹⁰⁴ Bij nareis vindt nog een aanvullende aanmeldprocedure in de opvanglocatie Veenhuizen plaats (zie paragraaf 74.3.2.)

¹⁰⁵ In een aantal gevallen wordt de vergunning niet ambtshalve verleend. Zie Vc B1/ 3.3.5.2.

¹⁰⁶ IND (2013). Informatiebericht over de wijziging van het migratiebeleid per 1 juni 2013. https://ind.nl/documents/factsheet_ind_momi_2013.pdf. Geraadpleegd op 14 april 2017.

gen, Zwitserland en de EU-lidstaten.¹⁰⁷ Daarnaast kan in een aantal bijzondere situaties worden afgeweken van de MVV-plicht, bijvoorbeeld indien het gezinslid om gezondheidsredenen geen MVV in zijn land van herkomst kan aanvragen.¹⁰⁸ Personen die uitgezonderd zijn van de MVV-plicht kunnen direct naar Nederland komen en doorlopen de aanvraagprocedure in Nederland.

Gezinsleden van asielstatushouders zijn ook niet verplicht eerst een MVV aan te vragen. Dit gebeurt in de praktijk meestal wel om legale inreis mogelijk te maken. Vliegtuigmaatschappijen laten vreemdelingen zonder een geldig document voor grensoverschrijding – in dit geval een paspoort met een MVV – niet toe op hun vluchten, omdat zij anders een boete krijgen van de Nederlandse staat.

4.2 Wie kan de aanvraag indienen en waar?

Zowel de referent als het gezinslid als een gemachtigde kunnen een aanvraag voor gezinshereniging of nareis indienen.¹⁰⁹ Dit kan in zowel Nederland als in het land van herkomst of bestendig verblijf gebeuren.¹¹⁰ Als de aanvraag in het land van herkomst of bestendig verblijf gedaan wordt, dan moet dit gebeuren op een Nederlandse ambassade of consulaat, of als deze ontbreekt bij de dichtstbijzijnde ambassade of consulaat in een buurland.¹¹¹ Als de referent een verblijfsvergunning als kennismigrant, voor onderzoek, studie of arbeid in loondienst heeft, kan de erkende referent¹¹² (bijvoorbeeld de werkgever of onderzoeksinstituten) van de referent de aanvraag voor de referent en de aanvraag voor het gezinslid in een keer naar de IND sturen.

4.3 Welke stappen kent de procedure?

De aanvraagprocedure voor reguliere gezinshereniging onderscheidt zich van de aanvraagprocedure voor nareis. [Afbeelding 3](#) op pagina 42 geeft de procedures voor een reguliere gezinsherenigingsaanvraag en een nareisaanvraag schematisch weer. Voor beide afbeeldingen is ervan uitgegaan dat voor binnenkomst een MVV wordt aangevraagd. In onderstaande paragraaf wordt allereerst de procedure voor reguliere gezinshereniging uitgelegd voor personen die MVV-plichtig zijn. Vervolgens worden de verschillen tussen de procedure voor reguliere gezinshereniging en voor nareis behandeld. Personen die niet MVV-plichtig zijn en hun aanvraag voor gezinshereniging in Nederland indienen, doorlopen ook de in [paragraaf 4.3.1](#) geschetste procedure, maar dan in Nederland.

107 IND. *Aanvraagformulier Aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' (referent)*. <https://ind.nl/Formulieren/7018.pdf>. Geraadpleegd 14 april 2017.

108 Ibidem.

109 Vw Artikel 2s(1)

110 Indien de aanvrager niet in het land van herkomst maar in een ander land verblijft (het 'land van bestendig verblijf'), kan de aanvraag ook daar ingediend worden.

111 Vw Artikel 2s(1)

112 Met erkende referent van de referent, wordt een rechtspersoon of onderneming bedoeld, welke optreedt als referent voor het familielid welke als eerste naar Nederland kwam. In de praktijk betreft dit vaak werkgevers van arbeidsmigranten of onderwijsinstellingen van studenten. Deze rechtspersoon of onderneming is, in het geval zijn of haar werknemer of student familie over wil laten komen naar Nederland, verantwoordelijk voor het indienen van de aanvraag voor gezinshereniging.

4.3.1 *Reguliere gezinshereniging*

Indienen van de aanvraag en betaling leges

Om een aanvraag voor gezinshereniging in te dienen, verlangt de IND verschillende documenten voor de vaststelling van de identiteit en de gezinsband (zie paragraaf 4.4). In het aanvraagformulier staat vermeld welke documenten de aanvrager samen met het ingevulde aanvraagformulier aan de IND of naar de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het buitenland moet opsturen. Nadat de aanvraag is ingediend, ontvangt de aanvrager een brief van de IND of van de Nederlandse vertegenwoordiging waarin staat hoe de leges betaald moeten worden.¹¹³ Leges zijn kosten die gepaard gaan met een aanvraag voor gezinshereniging en deze moeten aan de IND betaald worden. De leges voor een verblijfsvergunning (of de verlenging van een vergunning) voor verblijf bij partner zijn €37 in 2017.¹¹⁴ Dit tarief geldt ook voor aanvragen van gezinsleden die zich beroepen op het recht op het uitoefenen van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM. Leges voor overkomst van een minderjarig kind zijn €51.¹¹⁵ Personen die over onvoldoende middelen beschikken, kunnen een beroep doen op vrijstelling van leges indien zij kunnen aantonen dat zij op geen enkele wijze de leges kunnen voldoen.^{116 117} Dit geldt zowel voor personen die een vergunning voor reguliere gezinshereniging aanvragen als voor personen die een vergunning op basis van artikel 8 EVRM aanvragen.

Controleren van de aanvraag op volledigheid

Nadat de leges zijn betaald door de aanvrager en ontvangen zijn door de IND, neemt de IND de aanvraag in behandeling. De IND controleert allereerst of de aanvraag compleet is. Indien informatie of documenten ontbreken, neemt de IND contact op met de aanvrager en vraagt hem of haar om de ontbrekende informatie en/of documenten aan te leveren. Dit gebeurt telefonisch of middels een brief, die de 'Herstel-verzuimbrieven' genoemd wordt.¹¹⁸ De aanvrager heeft vanaf dit moment twee weken om de ontbrekende stukken naar de IND op te sturen.

Indien de referent en het gezinslid de aanvraag niet voldoende kunnen onderbouwen met documenten kan de IND DNA-onderzoek of een identificerend gehoor aanbieden (zie paragraaf 4.4.3 voor meer informatie).

Beslissing

Vervolgens beoordeelt de IND of de referent en het gezinslid aan alle voorwaarden voldoen (zie hoofdstuk 3 voor een overzicht van de voorwaarden). Indien de aanvrager en het gezinslid niet aan een of meerdere voorwaarden voldoen, kijkt de IND per voorwaarde of er wettelijke mogelijkheden zijn om van de voorwaarde af te wijken, of dat individuele omstandigheden aanleiding geven om van de voorwaarde af te wijken. Als de nationale regels geen ruimte bieden voor een inwilliging, toetst de IND in het geval

¹¹³ IND. Aanvraagformulier Aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' (referent). <https://ind.nl/Formulieren/7018.pdf>.

Geraadpleegd 14 april 2017.

¹¹⁴ Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Kosten.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ VV artikel 3.34a onder j

¹¹⁸ Zie voor meer informatie: https://ind.nl/overig/Paginas/Verblijfsdocument-beschadigd-kwijft-of-gestolen.aspx?pk_campaign=funnel-thema&pk_kwd=pos-3. Geraadpleegd 14 april 2017.

van een reguliere aanvraag of een afwijzing in strijd zou zijn met artikel 8 EVRM (zie bijlage V). De aanvrager wordt schriftelijk over de beslissing van de IND geïnformeerd.

Eventueel bezwaar en beroep

Bij een negatieve beslissing heeft de aanvrager de mogelijkheid bezwaar bij de IND in te dienen. Dit kan zowel gaan over de MVV voor een reguliere procedure en voor nareis, als op de aanvraag voor de verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd zonder MVV. Bezwaar moet gemaakt worden middels een bezwaarschrift. Dit is een brief waarin aangegeven wordt dat de aanvrager het niet eens is met de beslissing van de IND. Deze moet binnen vier weken na de dagtekening van de brief met de afwijzing van de aanvraag verstuurd worden naar de IND. Vanaf dit moment gaat de bezwaarfase in. In sommige gevallen mag bezwaar afgewacht worden in Nederland, in anderen gevallen moet dit gebeuren in het land van herkomst. Dat hangt ervan af of de rechtsgevolgen van de negatieve beslissing – waaronder de plicht om Nederland te verlaten – tijdens de bezwaarfase worden opgeschort. Als de rechtsgevolgen worden opgeschort mag de bezwaarfase in Nederland worden afgewacht. Als de rechtsgevolgen niet worden opgeschort en de vreemdeling wil toch de behandeling van het bezwaarschrift in Nederland afwachten, moet daartoe een voorlopige voorziening (VOVO) aangevraagd worden bij de rechter. Indien de VOVO niet wordt toegewezen, moet het bezwaar alsnog in het land van herkomst of van bestendig verblijf afgewacht worden. Indien de VOVO wel wordt toegewezen, kan de behandeling van het bezwaarschrift in Nederland worden afgewacht. De vreemdeling die de behandeling van het bezwaarschrift in Nederland mag afwachten, heeft rechtmatig verblijf ¹¹⁹.

Zodra de IND het bezwaarschrift ontvangen heeft, neemt zij deze in behandeling. Er wordt een ontvangstbevestiging gestuurd naar de aanvrager waarin staat op welke datum het bezwaarschrift ontvangen is. Hierin staat ook vermeld binnen welke termijn de IND hier een beslissing over moet nemen. Dit is in principe 19 weken.¹²⁰ De IND controleert vervolgens of het bezwaarschrift compleet is, of dat er nog documenten ontbreken. Als dit het geval is, stuurt de IND een herstel-verzuimbrief waarin de documenten die opgestuurd moeten worden vermeld staan.¹²¹ Deze moet binnen twee weken naar de IND retour gestuurd worden.¹²² Daarnaast kan de IND de aanvrager vragen zijn bezwaar in een hoorzitting toe te lichten.

Binnen 19 weken beslist de IND of het bezwaar gegrond of ongegrond is. Is het bezwaar gegrond, dan krijgt de aanvrager een positieve beslissing op de aanvraag. Is het bezwaar ongegrond, dan wordt het bezwaarschrift afgewezen. Indien de vreemdeling het ook in dit geval niet eens is met de beslissing van de IND, kan beroep ingediend worden. Een bestuursrechter buigt zich in dit geval over de aanvraag voor een verblijfsvergunning of de MVV. De rechter beoordeelt of de aanvraag zorgvuldig is behandeld, de beslissing voldoet aan de wet- en regelgeving en de beslissing voldoet aan de vereisten uit internationale verdragen.¹²³

¹¹⁹ Vw artikel 8(h)

¹²⁰ Vw artikel 76(1)

¹²¹ Bezwaar wordt alleen inhoudelijk in behandeling genomen als het ontvankelijk is.

¹²² Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Bezwaar-en-beroep.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹²³ Zie voor meer informatie omtrent de beroepsprocedure bij de Rechtbank: <https://www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Onderwerpen/Gezinshereniging>. Geraadpleegd 14 april 2017.

MVV-afgifte en reis naar Nederland

Als de IND de aanvraag inwilligt, stelt de IND de aanvrager en de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland hiervan op de hoogte. De referent of zijn gezinslid heeft dan drie maanden de tijd om de MVV bij de Nederlandse vertegenwoordiging af te halen. Tijdens het bezoek bij de vertegenwoordiging worden ook biometrische gegevens zoals een pasfoto en vingerafdrukken afgenomen. De MVV heeft de vorm van een sticker die in het paspoort van het gezinslid wordt geplakt. De MVV is 90 dagen geldig. Met de MVV sticker in het paspoort kan het gezinslid Nederland inreizen.¹²⁴

Na aankomst in Nederland

Na aankomst in Nederland kan het gezinslid zijn verblijfsvergunning bij een IND-loket afhalen. De IND informeert de aanvrager zodra de verblijfsvergunning gereed is. Nadat het gezinslid zijn verblijfsvergunning heeft ontvangen, wordt in sommige gevallen ook ondersteuning geboden bij de inschrijving in de gemeente en moet in sommige gevallen een TBC-onderzoek ondergaan worden.¹²⁵

4.3.2 Nareis

Veel stappen uit de reguliere gezinsherenigingsprocedure zijn ook van toepassing op de nareisprocedure. Er zijn echter een aantal verschillen. Ten eerste hoeven voor nareis geen leges betaald te worden. Ten tweede hoeven de gezinsleden officieel ook geen MVV aan te vragen. In de praktijk gebeurt dit echter wel vaak, omdat zo een legale inreis in Nederland mogelijk gemaakt wordt. Verder heeft de aanvrager bij nareis vier weken tijd (in plaats van twee weken) om ontbrekende stukken aan te leveren.

Daarnaast verschilt de procedure na aankomst in Nederland. Anders dan bij de reguliere procedure, haalt het gezinslid zijn verblijfsvergunning niet bij een IND-loket af, maar doorloopt hij of zij een meerdaagse aanmeldprocedure specifiek voor nareizigers op de opvanglocatie Veenhuizen. Het gezinslid moet zich binnen drie dagen na aankomst in Nederland bij de IND melden om een afspraak in te plannen om de verblijfsvergunning op de opvanglocatie in Veenhuizen op te komen halen. Op de opvanglocatie worden onder anderen de biometrische gegevens gecontroleerd, krijgt het gezinslid een TBC-onderzoek, en vinden gesprekken plaats met de IND, het COA en de gemeente. Verder wordt de nareiziger ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) en ontvangt het gezinslid zijn verblijfsvergunning (als aan de voorwaarden is voldaan).¹²⁶ Daarnaast worden de gezinsleden door het COA ingeschreven in de Regeling Zorg Asielzoekers (RZA) zodat zij in hun eerste periode in Nederland een dekking voor ziektekosten hebben. De RZA loopt door tot twee weken na verstrekking van het verblijfsdocument. De aanmeldprocedure voor nareizigers duurt meestal een paar dagen. Tijdens deze periode overnacht het gezinslid op de opvanglocatie.¹²⁷

¹²⁴ Zie voor meer informatie: [https://ind.nl/Familie/Paginas/Echtgenoot-of-\(geregistreerd\)-partner.aspx](https://ind.nl/Familie/Paginas/Echtgenoot-of-(geregistreerd)-partner.aspx). Geraadpleegd 14 april 2017.

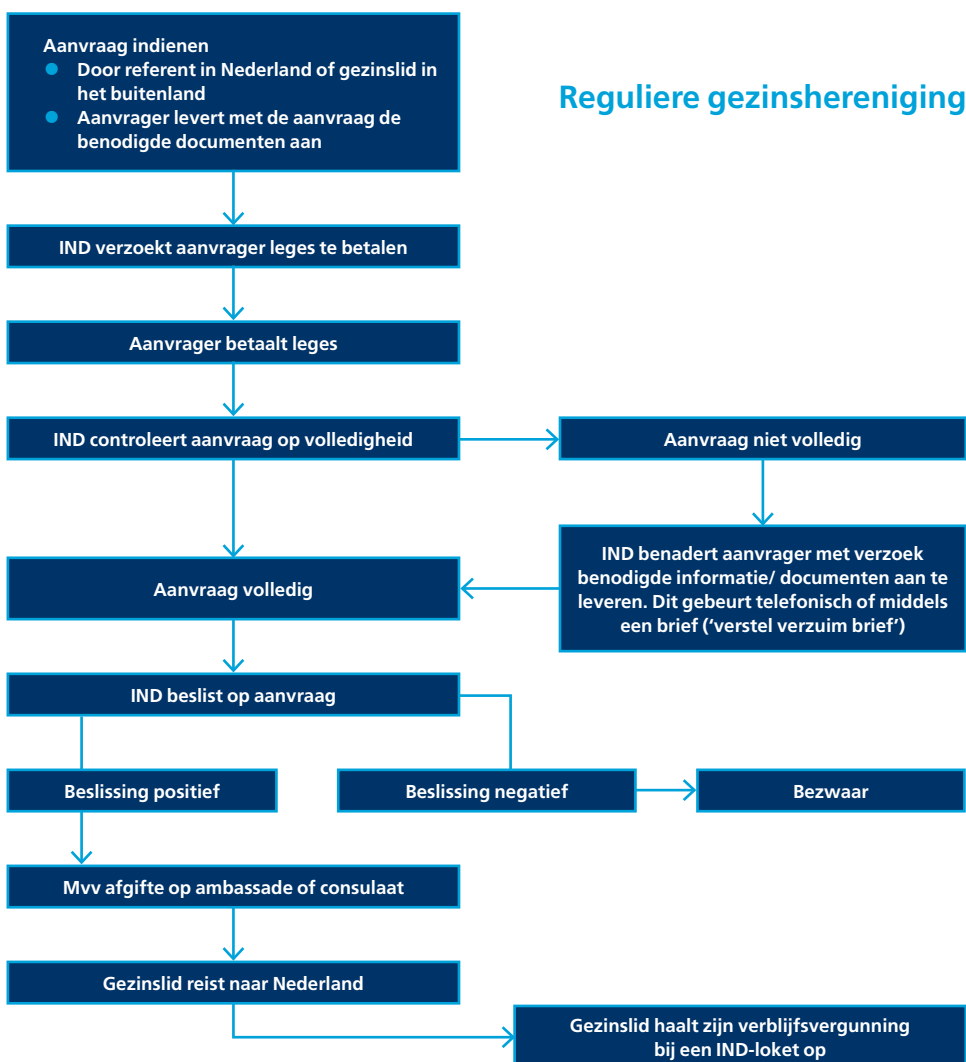
¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ In het geval dat nieuwe feiten of omstandigheden aanleiding geven om aan te nemen dat de nareiziger niet aan de voorwaarden voldoet, kan de IND besluiten geen nareisvergunning af te geven. In dit geval doorloopt het gezinslid de normale asielpcedure.

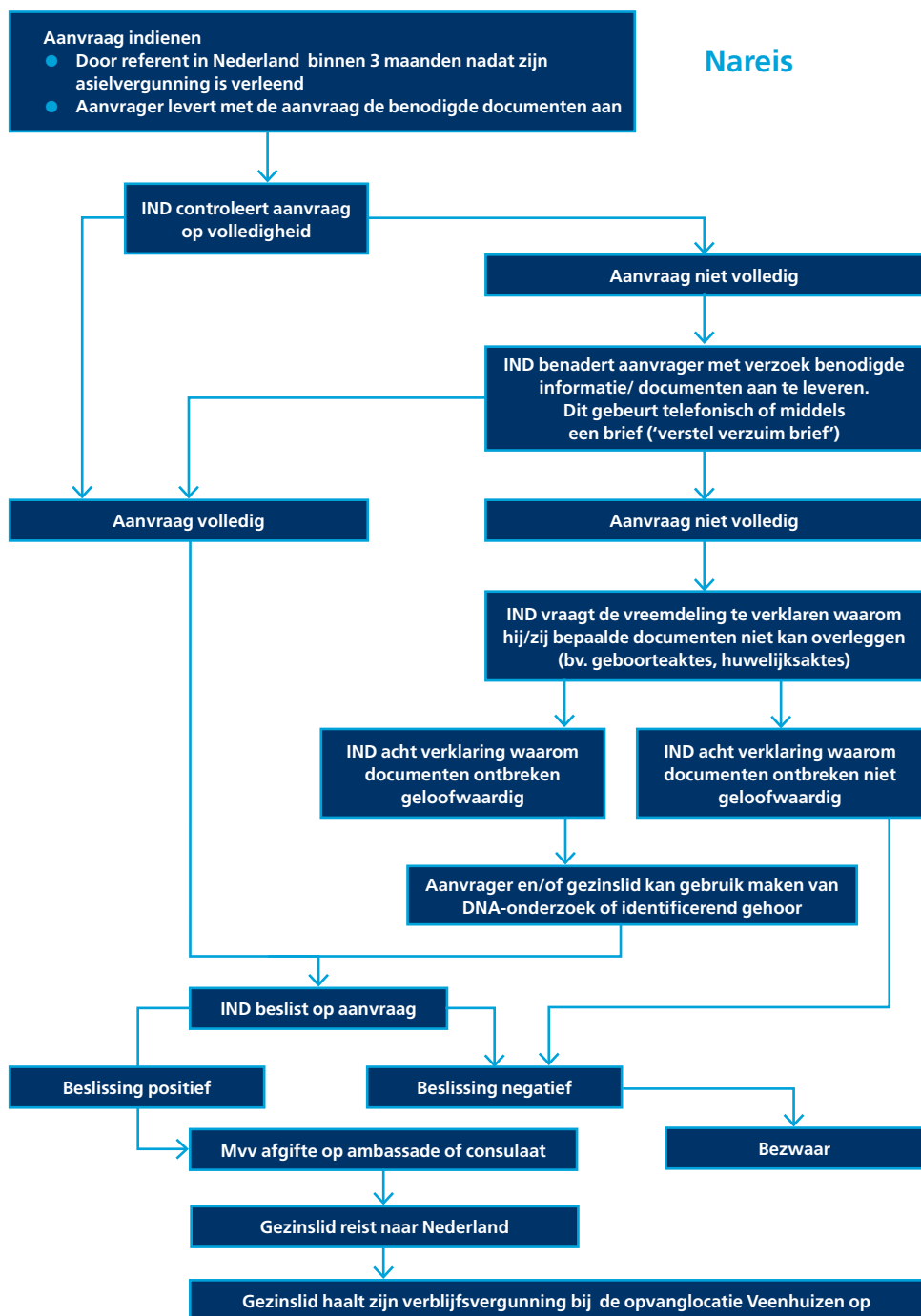
¹²⁷ <https://ind.nl/asiel/Paginas/Familielid-van-vluchteling.aspx>

Tijdens het gesprek met de IND kan het gezinslid ook aangeven of hij of zij een zelfstandige asielaanvraag wil indienen. In dit geval doorloopt het gezinslid de volledige asielprocedure. Het voordeel van een zelfstandige asielvergunning is dat deze niet kan worden ingetrokken indien de gezinsband met de referent verbreekt (bijvoorbeeld als de referent en het gezinslid gaan scheiden). Als de aanvraag voor een zelfstandige asielvergunning wordt afgewezen, ontvangt het gezinslid alsnog een afgeleide asielvergunning.¹²⁸

Afbeelding 3. Stappen in het reguliere gezinsherenigingsproces en in de nareis-procedure (met MVV)



Nareis



4.4 Welke bewijsmiddelen zijn nodig?

Om aan te tonen dat de referent en het gezinslid aan de gestelde voorwaarden voldoen, moeten zij een aantal documenten aanleveren. Welke documenten nodig zijn, hangt af van de situatie van de referent en van het gezinslid en hun onderlinge relatie.

De IND heeft documenten nodig voor de volgende drie doeleinden:

- Om de identiteit van het gezinslid vast te stellen, bijvoorbeeld met behulp van een paspoort of andere identificerende documenten uit het land van herkomst. Deze benodigde documenten worden in de [paragraaf 4.4.1](#) toegelicht.
- Om het bestaan van de feitelijke gezinsband te kunnen beoordelen, bijvoorbeeld met behulp van een huwelijksakte, geboorteakte, partnervragenlijst of ongehuwd-verklaring. Een overzicht van de bewijsmiddelen die de IND vraagt ter onderbouwing van het gezinsband, is te vinden in [Bijlage IV](#).
- Om te kunnen beoordelen of aan de algemene voorwaarden is voldaan, zoals de inkomenseis en de inburgeringseis. Hiervoor wordt gekeken naar bijvoorbeeld salarisspecificaties en de bevestiging dat het inburgeringsexamen in het buitenland is behaald. Welke bewijsmiddelen door de IND gevraagd worden, is beschreven in [paragraaf 3.3](#) aan hand van de verschillende voorwaarden.

4.4.1 *Bewijsmiddelen voor de identiteitsvaststelling*

Allereerst moeten aan de IND verschillende documenten overgelegd worden, die dienen ter identificatie van het gezinslid. Bij alle aanvragen voor reguliere gezinshereniging moeten ter identificatie van zowel de referent als het gezinslid in ieder geval kopieën van het paspoort of identiteitsbewijs meegestuurd worden. Bij nareis geldt dit ook, en moet aanvullend van de referent een kopie van de asielvergunning meegestuurd worden.

Als het gezinslid niet beschikt over een eigen paspoort, moeten er zoveel mogelijk andere bewijsmiddelen toegevoegd worden bij de aanvraag, waaruit de identiteit van het gezinslid blijkt. Als het gezinslid niet beschikt over dergelijke documenten, kan de IND besluiten tot andere maatregelen om de identiteit vast te stellen (meer informatie hierover in [paragraaf 4.4.3](#)). Dit geldt voor reguliere gezinshereniging en nareis.

4.4.2 *Bewijsmiddelen voor het aantonen van de gezinsband*

Naast bewijsmiddelen die bij de aanvraag voor gezinshereniging opgestuurd moeten worden ter vaststelling van de identiteit, verlangt de IND ook meerdere bewijsmiddelen om de gezinsband tussen de referent en het gezinslid vast te stellen, zoals geboorteaktes of huwelijksaktes. In [Bijlage IV](#) wordt een overzicht gegeven van de bewijsstukken die aangeleverd moeten worden om de gezinsband aan te tonen. Ook hier geldt dat de IND bewijsnood kan aannemen in het geval dat de referent en het gezinslid de gezinsband niet kunnen aantonen met bewijsmiddelen (meer informatie hierover in [paragraaf 4.4.3](#)). Dit geldt voor reguliere gezinshereniging en nareis.

4.4.3 *Bewijsnood*

Bij reguliere gezinshereniging en nareis gebeurt het soms dat de aanvraag niet voldoende onderbouwd kan worden met documenten. Bij nareis komt het bijvoorbeeld regelmatig voor dat de referent en het gezinslid niet voldoende documenten kunnen aanleveren om hun identiteit aan te tonen of dat zij een gezin vormen. Vaak is de reden hiervoor de situatie in het land van herkomst. In sommige landen zoals Somalië en Eritrea zijn bijvoorbeeld religieuze en/of traditioneel gesloten huwelijken normaal, waarbij alleen een kerkelijke huwelijksakte wordt opgesteld, die in Nederland niet wordt erkend. Bovendien kunnen gezinsleden van asielstatushouders in sommige landen niet altijd documenten opvragen bij de autoriteiten, omdat dit in individuele gevallen zou kunnen leiden tot gevaarlijke situaties.

Als de IND de verklaring van de aanvrager waarom hij of zij geen documenten kan overleggen geloofwaardig acht, neemt de IND bewijsnood aan en biedt de IND DNA-onderzoek en/of een identificerend gehoor aan.

Met DNA-onderzoek kan de relatie tussen biologische gezinsleden geverifieerd worden. DNA-materiaal (wangslijm) van de referent wordt bij de IND in Utrecht afgenomen en van het gezinslid in het buitenland op een Nederlandse ambassade of consulaat. De onderzoeken worden op dit moment direct door de IND gefinancierd.¹²⁹

Als het niet mogelijk is om de feitelijke gezinsband met documenten of een DNA-onderzoek vast te stellen, bijvoorbeeld als het om partners of pleegkinderen gaat, is een gehoor met identificerende vragen mogelijk ter vaststelling van de gezinsband. In dit gesprek kan het gezinslid uitleggen wie hij of zij is en wat de relatie tot de referent in Nederland is. De IND kan zowel de referent in Nederland als het gezinslid in het buitenland interviewen.^{130 131} Voor het horen van kinderen (in het kader van een identificerend interview) heeft de IND speciale procedurele waarborgen ingevoerd. Kinderen jonger dan 12 jaar worden bijvoorbeeld niet gehoord. Daarnaast heeft de IND onder andere een werkinstructie 'kindvriendelijk horen op de ambassade'.¹³² Deze werkinstructie wordt door het personeel op ambassades, dat interviews met kinderen afneemt, gebruikt.

4.5 *Hoe lang duurt de procedure?*

De wettelijke beslistermijn voor gezinsherenigingsaanvragen in Nederland is 90 dagen, die onder bijzondere omstandigheden verlengd kan worden met nogmaals 90 dagen.¹³³ De totale maximale beslistermijn is dus zes maanden. Deze termijn gaat in zodra de aanvrager leges heeft betaald; voor nareis gaat de termijn in zodra de aanvraag is inge-

¹²⁹ IND. *Werkinstructie 2016/7 – DNA onderzoek en identificerend gehoor*. https://ind.nl/Documents/WI_2016-7.pdf.

Geraadpleegd 14 april 2017.

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/asiel/Paginas/Familielid-van-vluchteling.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹³² IND. *Werkinstructie 2015/1 – Kindvriendelijk horen op de ambassade*. https://ind.nl/Documents/WI_2015_1.pdf.

Geraadpleegd 14 april 2017.

¹³³ Vw artikel 25

diend. Als informatie ontbreekt en de IND de aanvrager verzoekt om meer informatie aan te leveren, wordt de termijn opgeschort.¹³⁴

In de praktijk wordt een beslissing normaliter genomen tussen de 6 en 12 weken vanaf de ontvangst van de leges of indienen van de aanvraag. Het komt onder normale omstandigheden zelden voor dat de beslistermijn van 90 dagen verlengd wordt met nogmaals 90 dagen.¹³⁵ In het kader van de verhoogde instroom heeft echter de duur van de procedure rond nareis in 2015 en 2016 vertraging opgelopen (zie [box 6](#)). Voor nareis wordt op dit moment standaard van een beslistermijn van zes maanden uitgegaan.

Box 6. Oplopen van doorlooptijden voor nareis

Het oplopen van de doorlooptijden bij nareis was in het afgelopen jaar onderwerp van discussie in de media en de politiek. Naar aanleiding van de verhoogde instroom van 2015 is er een grote achterstand ontstaan in de behandeling van aanvragen voor nareis door de IND.¹³⁶ Het was niet altijd mogelijk, vooral als er sprake is van bewijsnood, een aanvraag binnen de wettelijke beslistermijn van zes maanden af te handelen. Dit heeft in sommige gevallen tot onrust geleid in opvanglocaties bij vreemdelingen die hun gezinsleden naar Nederland willen halen. Ook een aantal kranten¹³⁷ hebben hierover bericht en er zijn Kamervragen¹³⁸ over gesteld.

Om de doorlooptijden terug te dringen, heeft de IND sinds afgelopen zomer extra capaciteit ingezet voor de afhandeling van nareisaanvragen. In 2016 heeft de regering ook voorgesteld om de wettelijke beslistermijn voor nareisaanvragen van drie naar zes maanden te verlengen. Voor de maximale beslistermijn betekent dit een verlenging van zes tot negen maanden.¹³⁹ Negen maanden is ook de maximale beslistermijn voor nareisaanvragen die de EU-gezinsherenigingsrichtlijn toestaat.¹⁴⁰

134 Voor nadere toelichting rondom de procedure, zie: <http://www.mvv-gezinshereniging.nl/de-mvv-procedure/de-procedure-voor-toelating-en-verblijf-tev>. Geraadpleegd 14 april 2017.

135 Voor nadere toelichting rondom de procedure, zie: <http://www.mvv-gezinshereniging.nl/de-mvv-procedure/de-procedure-voor-toelating-en-verblijf-tev>. Geraadpleegd 14 april 2017.

136 *Kamerstukken II*, 2014-2015, 32175, nr. 57

137 Zie voor dergelijke nieuwsberichten bijvoorbeeld: *BNR Webredactie*. (2015). *IND te druk voor gezinshereniging*. <https://www.bnr.nl/nieuws/vluchtelingen/10046043/ind-te-druk-voor-gezinshereniging>. Geraadpleegd 14 april 2017.

NRC Handelsblad. (2016). *Familiehereniging vertraagd om asielstroom te remmen*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/08/overheid-vertraagt-familiehereniging-om-asielstroom-te-remmen-a1510425/>. Geraadpleegd 14 april 2017.

138 *Kamerstukken II*, 2015-2016, Aangangsnummer 47; *Kamerstukken II*, 2015-2016, Aangangsnummer 385

139 *Kamerstukken II* 2016-2017 34544, nr. 3.

140 Ibidem.

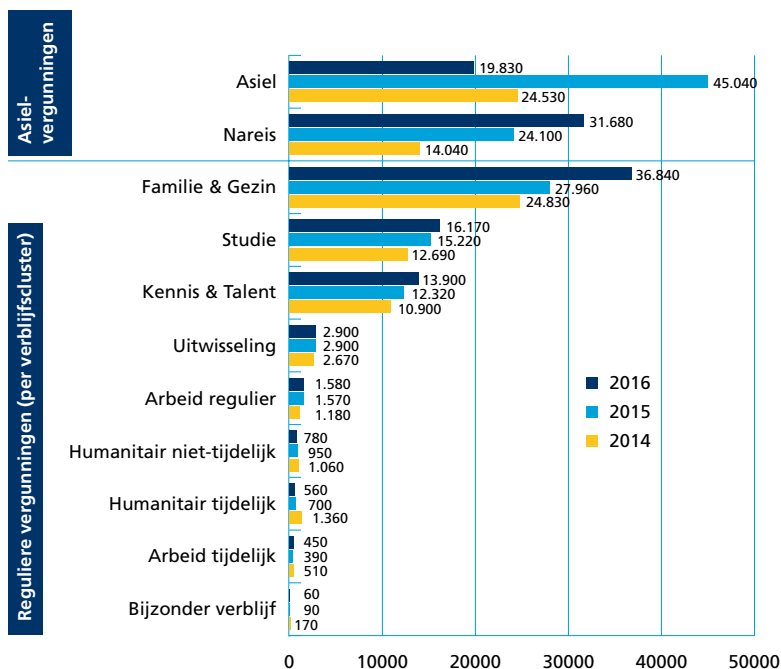
5 INTERMEZZO: GEZINSHERENIGING EN NAREIS IN CIJFERS

In de volgende sectie worden de cijfers over gezinshereniging gepresenteerd. Doel van deze sectie is om een globaal beeld te schetsen van het aantal aanvragen, inwilligingspercentages en de meest voorkomende nationaliteiten. In tegenstelling tot de rest van deze publicatie beperken de gepresenteerde cijfers zich niet tot derdelanders, maar omvatten ook de aanvragen door Nederlanders en burgers van andere EU-lidstaten.

5.1 Gezinsmigratie en andere verblijfsdoelen

Afbeelding 4 en 5 laten zien dat de aanvragen voor gezinsmigratie een groot deel uitmaken van alle aanvragen voor een verblijfsvergunning die de IND ontvangt. In de afgelopen drie jaar was meer dan een derde van alle aanvragen gerelateerd aan gezinsmigratie. In de reguliere procedure waren er in 2016 bijna even zoveel aanvragen binnen het cluster Familie & Gezin als binnen de vier andere grote clusters (Studie, Kennis & Talent, Uitwisseling, Arbeid regulier) samen.

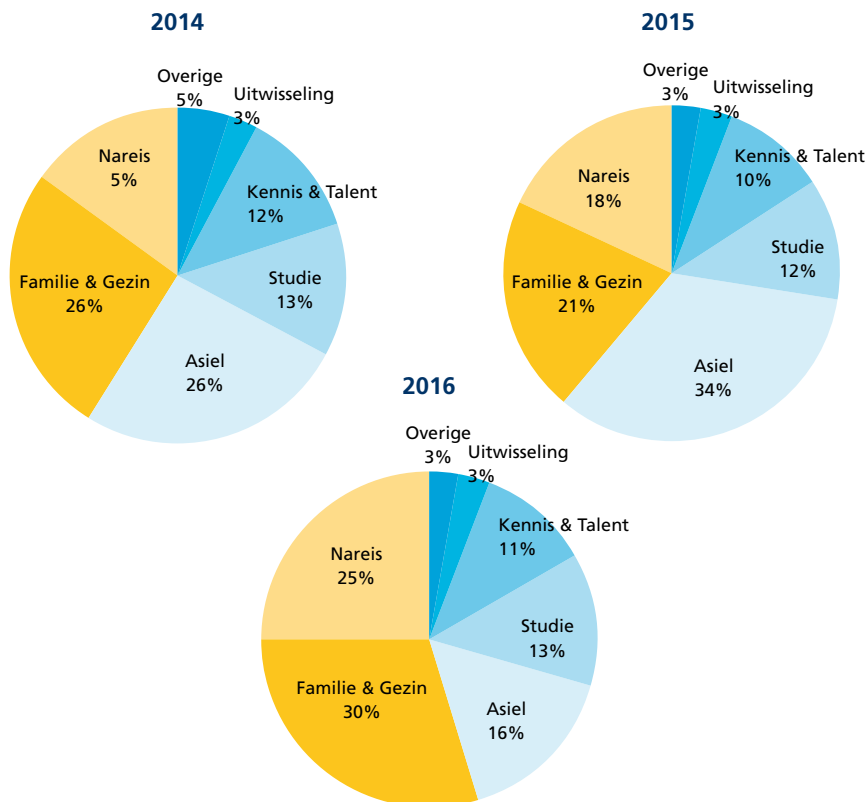
Afbeelding 4. Aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning per verblijfscluster (2014, 2015 en 2016)



Bron: IND

N.B. * De aantallen zijn afgerond op tientallen.
 * Voor nareis is het aantal MVV-nareis-aanvragen weergegeven.
 * Asiel betreft alle eerste en herhaalde asielaanvragen.
 * De cluster Familie & Gezin bestaat uit de volgende verblijfsdoelen: Gezinshereniging; 8 EVRM gezinsleden; Gezinsvorming; Adoptie; Pleegkind; In NL geboren kinderen.

Afbeelding 5. Aandeel van de verschillende verblijfsclusters van alle aanvragen (2014, 2015, 2016)



Bron: IND

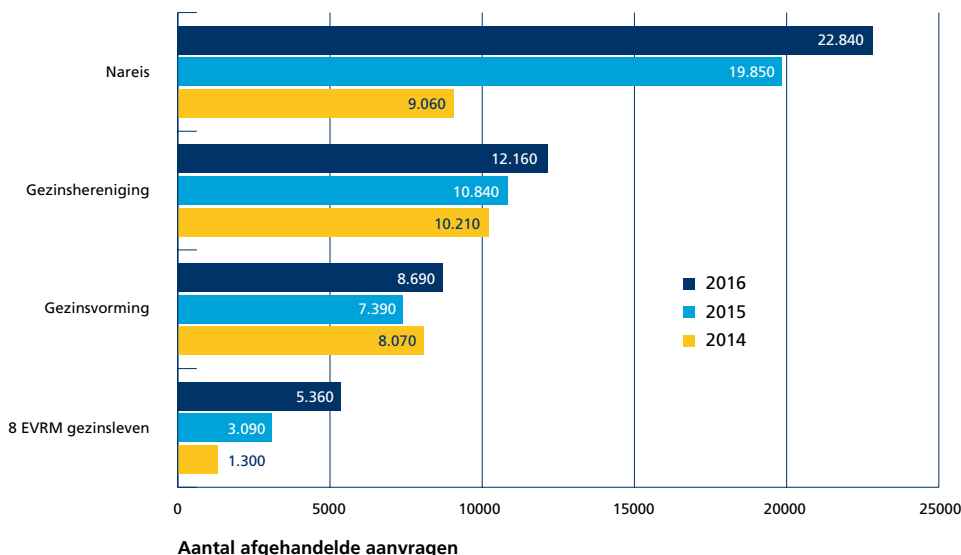
N.B. * De aantallen zijn afgerond op tientallen. * Voor nareis is het aantal MVV-nareisaanvragen weergegeven. * Asiel betreft alle eerste en herhaalde asielaanvragen. * Het cluster Familie & Gezin bestaat uit de volgende verblijfsdoelen: Gezinshereniging; 8 EVRM gezinsleven; Gezinsvorming; Adoptie; Pleegkind; In NL geboren kinderen. * Het cluster 'overige' bestaat uit: Bijzonder verblijf, Arbeid tijdelijk, Humanitair tijdelijk, Humanitair niet-tijdelijk, Arbeid regulier.

5.2 Gezinsmigratie

Als de focus wordt gelegd op de cluster 'Familie & Gezin' en 'Nareis' is te zien dat binnen dit cluster de meeste aanvragen betrekking hebben op nareis, gezinshereniging en gezinsvorming (zie [afbeelding 6](#)). In 2016 heeft de IND bijvoorbeeld 22.840 aanvragen voor MVV-nareis afgehandeld en 12.160 aanvragen voor gezinshereniging. De kleinste categorie is het verblijf op grond van gezinsleven op basis van artikel 8 EVRM; voor dit verblijfsdoel heeft de IND in 2016 5.360 aanvragen afgehandeld.

Bij de inwilligingspercentages (afbeelding 7) zijn duidelijke verschillen tussen de verblijfsclusters te zien. De afgelopen drie jaar was het gemiddelde inwilligingspercentage voor aanvragen voor gezinshereniging circa 91%, voor nareis 70% en voor verblijf op grond van gezinsleven op basis van artikel 8 EVRM 34%.

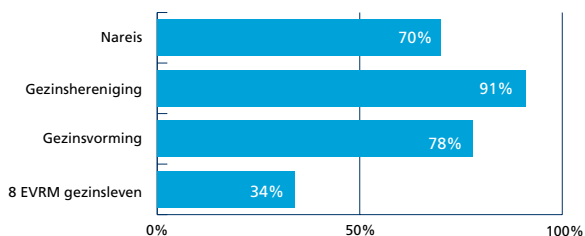
Afbeelding 6. Aantal afgehandelde aanvragen per verblijfscluster (2014, 2015, 2016)



Bron: IND

N.B. * De aantallen zijn afgerond op tientallen. * De cijfers over nareis hebben betrekking op het aantal afgehandelde MIVV-nareis aanvragen. * De verblijfsclusters 'Adoptie', 'Pleegkind' en 'In NL geboren kinderen' vallen ook onder het cluster 'Familie & Gezin', maar worden niet in de afbeelding weergegeven. Reden hiervoor is dat 'In NL geboren kinderen' buiten de scope van het rapport vallen en het bij adoptie en pleegkinderen alleen om geringe aantallen gaat.

Afbeelding 7. Gemiddelde inwilligingspercentage over afgelopen drie jaar (2014, 2015, 2016)



Bron: IND

N.B. * De cijfers over nareis hebben betrekking op het aantal afgehandelde MIVV-nareis aanvragen. * Het inwilligingspercentage heeft betrekking op alle afgehandelde aanvragen over de drie jaren.

5.3 Nationaliteiten

Welke nationaliteiten het meeste voorkomen varieert sterk tussen de verschillende verblijfsclusters (zie [afbeelding 8](#)). Bij gezinshereniging waren in 2016 de meest voorkomende nationaliteiten Indiase, Amerikaanse en Chinese. Bij gezinsvorming was dat Turkse, Marokkaanse en Surinaamse nationaliteit. Wat betreft het aantal afgehandelde nareis- en 8 EVRM aanvragen waren de meest voorkomende nationaliteiten Syrisch en Eritrees. Op de derde plek staan staatlozen; dit zijn vaak Syrische Palestijnen. Zij - of hun voorouders - zijn eerder vanuit Palestina naar Syrië gevlucht voordat zij vanuit Syrië naar Nederland kwamen.¹⁴¹

Afbeelding 8. Top 5 nationaliteiten per verblijfscluster (aantal afgehandelde reguliere aanvragen per verblijfscluster in 2016)

Nationaliteit van het gezinslid	Aantal afgehandelde aanvragen in 2016
Gezinshereniging	
Indisch	3.050
Amerikaans	1.260
Chinees	990
Turks	810
Japans	560
Gezinsvorming	
Turks	1.510
Marokkaans	1.070
Surinaams	490
Amerikaans	420
Filipijns	330
8 EVRM gezinsleven	
Syrisch	1.820
Eritrees	1.770
Staatloos	340
Turks	120
Somalisch	110
Nareis	
Syrisch	13.260
Eritrees	5.990
Staatloos	1.620
Somalisch	470
Onbekend	360

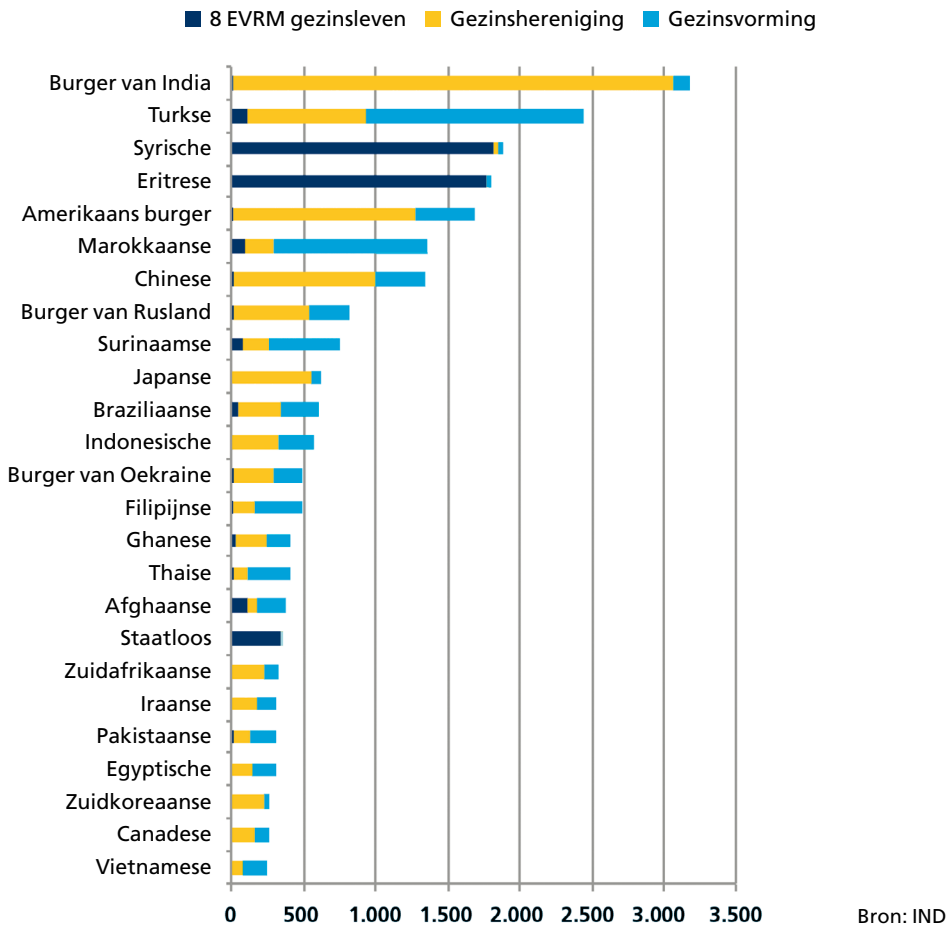
Bron: IND

N.B. * De aantallen zijn afgerond op tientallen. * De cijfers over nareis hebben betrekking op het aantal afgehandelde MVV-nareis aanvragen.

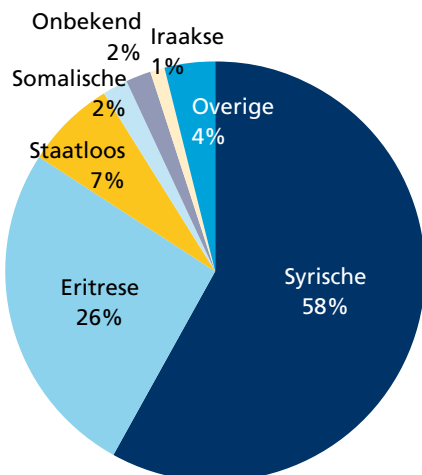
141 Trouw (2016). *Aantal staatlozen in Nederland groeit*. <https://www.trouw.nl/home/aantal-staatlozen-in-nederland-groeit~aca55b20/>. Geraadpleegd op 10 maart 2017.

Ook zijn grote verschillen in de samenstelling van de afgehandelde aanvragen tussen herkomstlanden zichtbaar. Terwijl bij sommige herkomstlanden (bijvoorbeeld India, de Verenigde Staten, China en Japan) het bijna alleen om aanvragen voor gezinshereniging gaat, gaat het bij andere herkomstlanden (bijvoorbeeld Marokko, Suriname, Filipijnen en Thailand) vooral om aanvragen voor gezinsvorming (zie [afbeelding 9](#)). Ook bij de verdeling van aanvragen over verschillende landen tussen reguliere aanvragen en nareis, is een duidelijk verschil te zien. Terwijl het grootste deel van de afgehandelde nareisaanvragen betrekking had op maar twee landen – namelijk Syrië (58% van alle aanvragen) en Eritrea (26%) - is de spreiding over verschillende landen veel sterker bij reguliere aanvragen (zie [afbeelding 9](#) en [10](#)).

Afbeelding 9. 25 meest voorkomende nationaliteiten bij reguliere aanvragen (aantal afgehandelde reguliere aanvragen per verblijfscluster in 2016)



Afbeelding 10. Meest voorkomende nationaliteiten bij nareis (aantal afgehandelde nareisaanvragen in 2016)



Bron: IND

N.B. * De cijfers over nareis hebben betrekking op het aantal afgehandelde MVV-nareis aanvragen.

6 RECHTEN EN PLICHTEN DIE VOORTVLOEIEN UIT GEZINSHERENIGING

In dit hoofdstuk zullen de verschillende rechten en plichten die voortvloeien uit het gezinsherenigingsbeleid voor de vreemdeling worden toegelicht. Hierbij zal voor zowel de referent als voor het gezinslid ingegaan worden op een aantal belangrijke componenten, zoals toegang tot de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, inburgering en regelgeving rondom voortgezet verblijf in Nederland. Als laatst zal besproken worden hoe de naleving van deze afspraken door de Nederlandse overheid is geregeld.

6.1 Plichten van de referent en het gezinslid

Het verkrijgen van een verblijfsvergunning brengt bepaalde plichten met zich mee. Deze gelden zowel voor het gezinslid, als voor de referent. In de volgende paragrafen worden de verschillende plichten voor referenten en gezinsleden na het verkrijgen van de verblijfsvergunning voor gezinshereniging toegelicht.

6.1.1 Informatieplicht

Een plicht, voor zowel het gezinslid als de referent, is de zogenaamde informatieplicht. Dit betekent dat de referent en het gezinslid de IND moeten informeren indien de situatie van de referent of het gezinslid verandert én deze veranderingen gevolgen kunnen hebben voor het verblijfsrecht.

Al tijdens de procedure is het belangrijk dat de IND op de hoogte wordt gebracht van wijzigingen in de gezinssituatie, arbeidssituatie of andere relevante veranderingen. Hierbij valt te denken aan het verbreken van een relatie, een daling van het inkomen tot onder het normbedrag, het verliezen van een baan of wijzigingen van werkgever of onderwijsinstelling. Ook verhuizingen moeten worden doorgegeven aan de IND.¹⁴²

Als de aanvraag voor de MVV of de tijdelijke verblijfsvergunning is ingewilligd en de vergunning opgehaald is, geldt deze informatieplicht nog steeds. Wijzigingen die gevolgen kunnen hebben voor het verblijfsrecht van het familielid moeten te allen tijden doorgegeven worden aan de IND. Een wijziging moet in principe binnen 4 weken na het intreden van de wijziging worden gemeld aan de IND.¹⁴³

6.1.2 Plichten in de gemeente

Reguliere gezinshereniging

Zodra het traject bij de IND doorlopen is en het gezinslid zijn verblijfsvergunning bij het IND loket heeft afgehaald, gelden er een aantal additionele plichten die niet zozeer

¹⁴² Vw artikel 18

¹⁴³ Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/Paginas/Wettelijke-verplichtingen-en-handhaving-particulier.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

verband houden met het verblijfsrecht, maar die nodig zijn om te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving.

Allereerst moet het gezinslid zich **inschrijven** in de gemeente. Hier wordt het gezinslid geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP). Hierin staan persoonsgegevens van alle inwoners in Nederland, zoals nationaliteit, het Burgerservicenummer (BSN) en burgerlijke staat. Om ingeschreven te kunnen worden in een gemeente heeft de vreemdeling een gelegaliseerde en vertaalde geboorteakte nodig.¹⁴⁴

Indien dit van toepassing is, moet het gezinslid vervolgens een afspraak maken bij de Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) om een **TBC-onderzoek** te laten uitvoeren. Dit onderzoek moet binnen drie maanden na de afgifte van de verblijfsvergunning hebben plaatsgevonden. Als er langer dan drie maanden gewacht wordt met het maken van een afspraak voor een TBC-onderzoek, kan de verblijfsvergunning worden ingetrokken.¹⁴⁵

Zodra het gezinslid ingeschreven staat bij de gemeente, is het van belang dat hij of zij een **zorgverzekering** afsluit. In Nederland heeft iedereen recht op gezondheidszorg. Daarvoor moet wel verplicht een zorgverzekering worden afgesloten. Deze verplichting geldt voor iedereen vanaf 18 jaar die in Nederland woont of werkt, waarbij alleen de basisverzekering verplicht is.¹⁴⁶ Deze aanvraag moet binnen vier maanden na aankomst in Nederland worden afgesloten.¹⁴⁷

Nareis

Anders dan bij reguliere gezinshereniging hebben de gezinsleden veel van de bovenbeschreven stappen al tijdens de aanmeldprocedure in de opvanglocatie Veenhuizen doorlopen. Zij moeten alleen een zorgverzekering afsluiten en zich bij de gemeente inschrijven indien dit niet is gebeurd tijdens de aanmeldprocedure.¹⁴⁸

6.1.3 Inburgering in Nederland

Ook moeten bepaalde groepen migranten **inburgeren in Nederland**. In principe is iedereen die voor een niet-tijdelijk doel in de zin van het Besluit inburgering¹⁴⁹ in Nederland verblijft inburgeringsplichtig, tenzij hij of zij vrijgesteld of ontheven is van die plicht. De grootste groepen die in Nederland moeten inburgeren zijn gezinsmigranten van referenten met een niet-tijdelijk verblijfsdoel, geestelijk bedienaren en asielstatushouders. Gezinsleden van een referent met een tijdelijk verblijfsdoel in de zin van het Besluit inburgering (bijvoorbeeld kennismigranten) hoeven niet in te burgeren. Als het gezins-

¹⁴⁴ Voor meer informatie over de BRP, zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/persoonsgegevens/inhoud/basisregistratie-personen-brp>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹⁴⁵ Vc B1 4.5

¹⁴⁶ Uitzonderingen zijn alleen mogelijk op grond van gemoedsbezwaren (geloof) of voor buitenlandse studenten, zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorgverzekering/vraag-en-antwoord/ben-ik-verplicht-een-zorgverzekering-afsluiten>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹⁴⁷ Voor meer informatie over de zorgverzekering, zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorgverzekering>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹⁴⁸ Zie <https://ind.nl/asiel/Paginas/Familieid-van-vluchteling.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹⁴⁹ Zie <https://ind.nl/Paginas/Tijdelijke-verblijfsdoelen.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

lid inburgeringsplichtig is, krijgt hij of zij van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) een brief toegestuurd, waarin staat dat hij of zij moeten inburgeren in Nederland. Het inburgeringsexamen moet in beginsel binnen drie jaar succesvol zijn afgerond.

Het inburgeringsexamen in Nederland bestaat naast examens in de vier taalvaardigheden op A2 niveau (lezen, schrijven, luisteren en spreken), ook uit een examen 'Kennis van de Nederlandse Samenleving' en een examen 'Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt'. Derdelanders zijn zelf verantwoordelijk voor de voorbereiding op het inburgeringsexamen. Ook de kosten voor de inburgeringscursus en het inburgeringsexamen moeten door de derdelander zelf betaald worden. Het is mogelijk om hiervoor geld te lenen. Derdelanders kunnen maximaal €10.000 lenen om het inburgeringstraject te financieren. Asielgerechtigden en gezinsleden van asielgerechtigden die voor het examen slagen, hoeven de lening niet terug te betalen. Reguliere gezinsmigranten moeten deze lening terugbetalen met rente. Vanaf 2016 is de rente 0.01%.¹⁵⁰ Examen doen kost € 350,- in totaal. De kosten van inburgeringscursussen kunnen per opleidingsinstituut verschillen.

6.2 Rechten van de referent en het gezinslid

Naast de bovengenoemde plichten, hebben derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning ook bepaalde rechten.

Zo hebben gezinsleden met een verblijfsvergunning net als alle Nederlanders toegang tot **onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneneducatie**. In Nederland heeft iedereen toegang tot primair onderwijs (circa in de leeftijd van 4 jaar tot 12 jaar)¹⁵¹, voortgezet onderwijs (circa in de leeftijd tussen 12 tot 16-18 jaar)¹⁵², en hoger onderwijs (circa vanaf 17/18 jaar).¹⁵³ Personen met bepaalde verblijfsvergunningen, waaronder personen die in kader van gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen, hebben daarnaast ook recht op financiële tegemoetkoming voor schoolkosten en overige onderwijsbijdragen.¹⁵⁴ Verder hebben zij ook recht op studiefinanciering.¹⁵⁵ Daarnaast hebben personen die bij een gezinslid verblijven, net als Nederlanders, toegang tot beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.¹⁵⁶

Of een gezinslid mag **werken**, is afhankelijk van het type verblijfsvergunning van zijn/haar referent. In principe mogen gezinsleden alleen in Nederland werken als de referent het recht heeft om in Nederland te werken.¹⁵⁷ Als de referent een tewerkstellingsvergunning (TWV) nodig heeft om in Nederland te mogen werken, hebben ook gezinsleden een TWV nodig voordat ze mogen werken. Voorwaarde voor de afgifte van een TWV is dat de werkgever geen geschikte kandidaten voor de baan in Nederland of

150 Zie voor meer informatie: <https://www.inburgeren.nl/inburgeren-betalen.jsp#>. Geraadpleegd 14 april 2017.

151 Wet op het Primair Onderwijs artikel 40(1)

152 Wet op het Voortgezet Onderwijs artikel 27(1)(a)

153 Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek artikel 7.32(5)

154 Besluit Tegemoetkoming Onderwijsbijdragen en Schoolkosten artikel 2

155 Besluit Studiefinanciering artikel 3(a)

156 Wet Educatie en Beroepsonderwijs art. 8.1.1(b)(c)(d)

157 Vc B7 4.1

andere Europese landen kan vinden.¹⁵⁸ Een uitzondering geldt voor gezinsleden van studenten; deze mogen niet werken, ook als de referent - de student - wel toegang heeft tot de arbeidsmarkt.¹⁵⁹ Ook voor gezinsleden van kennismigranten, houders van een Europese Blauwe Kaart en wetenschappelijke onderzoekers gelden uitzonderingen.¹⁶⁰ Zij moeten eerst een tewerkstellingsvergunning aanvragen, terwijl hun referenten zonder beperkingen toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt.¹⁶¹ Gezinsleden van asielstatushouders mogen altijd in Nederland werken. Op de verblijfsvergunning wordt vermeld of een gezinslid toegang heeft tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

Gezinsleden die met een reguliere verblijfsvergunning naar Nederland komen, kunnen in de eerste jaren nadat zij naar Nederland zijn gekomen, in principe **geen beroep doen op publieke middelen**. Gezinsleden van asielstatushouders kunnen dit wel. Dat de referent zichzelf en zijn gezin kan onderhouden is een voorwaarde voor gezinshereniging en wordt getoetst in vorm van de inkomenseis. Indien een gezinslid een beroep doet op de publieke middelen, is dat een grond om zijn of haar verblijfsvergunning in te trekken. Pas als het gezinslid een zelfstandige vergunning heeft gekregen die niet is gekoppeld aan een inkomenseis, kan hij of zij een beroep doen op de publieke middelen zonder dat dat gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht.¹⁶²

Echtgenoten, geregistreerd partners en ongehuwde partners die in kader van reguliere gezinshereniging met een referent met een niet-tijdelijk verblijfsrecht naar Nederland zijn gekomen, kunnen na 5 jaar verblijf in Nederland een **zelfstandige verblijfsvergunning aanvragen**.^{163 164} Deze verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt de vergunning voor voortgezet verblijf genoemd. Ook vreemdelingen die een reguliere verblijfsvergunning hebben gekregen voor het uitoefenen van gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM kunnen na 5 jaar verblijf in Nederland een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf aanvragen. Nareizigers kunnen geen vergunning voor voortgezet verblijf aanvragen. Een vergunning voor voortgezet verblijf betekent dat het gezinslid voor verblijf in Nederland niet langer afhankelijk is van de verblijfsstatus van de referent. In bepaalde situaties (bijvoorbeeld bij huiselijk of eengerelateerd geweld of het overlijden van de referent) kan het gezinslid eerder in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf. Voor kinderen die als minderjarige in het kader van gezinshereniging met een referent met een niet-tijdelijk verblijfsrecht naar Nederland zijn gekomen, geldt dat zij al na 1 jaar onder bepaalde voorwaarden een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf kunnen aanvragen.¹⁶⁵

158 Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nieuw-in-nederland/inhoud/vergunningen-buitenlandse-werknemers>. Geraadpleegd 14 april 2017.

159 Vc B7 4.1

160 Vc B7 4.1

161 Vc B6 3.2

162 Vw artikel 18 en 19

163 Vc B9 8.7

164 Een uitzondering geldt voor personen die als gezinslid van een houder van een Europese blauwe kaart in Nederland verblijven. Zij kunnen al na 2 jaar verblijf in Nederland een zelfstandige verblijfsvergunning aanvragen.¹⁶⁴ Wel moet de vreemdeling de 3 jaar daarvoor in een EU-lidstaat of Zwitserland hebben verbleven met een geldige verblijfsvergunning als gezinslid van de houder van een Europese blauwe kaart.

165 Vb artikel 3.50(1)(a)(b)

Het is ook mogelijk voor gezinsleden om na vijf jaar verblijf bij echtgenoot of partner een **vergunning aan te vragen voor onbepaalde tijd**. Dit is mogelijk zowel voor reguliere gezinsmigranten als voor nareizigers. Hiermee kunnen gezinsleden zich definitief in Nederland vestigen. Hieraan zijn een aantal voorwaarden gekoppeld.¹⁶⁶ Deze eisen betreffen onder andere het voldoen aan de inburgeringsplicht in Nederland en het beschikken over voldoende middelen van bestaan. Er mag gedurende deze vijf jaar geen grond zijn geweest voor intrekking van de verblijfsvergunning. Na vijf jaar verblijf bij echtgenoot of partner is het ook mogelijk om te **naturaliseren** tot Nederlander.¹⁶⁷

6.3 Handhaving

De Nederlandse overheid heeft verschillende mogelijkheden om te controleren of de referent en zijn/haar gezinslid voldoen aan de voorwaarden waaronder de verblijfsvergunning is verleend. Hiervoor voert de IND vier soorten controles uit:

- Geautomatiseerde, doorlopende controles van informatie uit de Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP). De BRP bevat persoonsgegevens (bijvoorbeeld adresgegevens) over alle ingezetenen van Nederland. De IND wordt bijvoorbeeld automatisch op de hoogte gesteld als een derdelander verhuist.
- Gestructureerde meldingen van derde partijen (bijvoorbeeld gemeenten, politie, rechtbanken). De gemeente brengt bijvoorbeeld altijd de IND op de hoogte als de vreemdeling een beroep doet op bijstand. De IND ontvangt van de justitiële informatiedienst (onderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie) een bericht als een vreemdeling veroordeeld is voor een misdrijf.
- Andere signalen, zoals incidentele meldingen van andere overheidsinstanties of brieven van burgers.
- Steekproefsgewijze controle of er nog aan de voorwaarden wordt gedaan.

Naar aanleiding van informatie die uit bovengenoemde controles naar voren komt, of op basis van vermoedens die ontstaan tijdens de beoordeling van een zaak, kan de IND nader onderzoek doen. Soms ontstaat vermoedens dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan tijdens de aanvraagprocedure, maar kan de aanvraag niet worden afgewezen omdat het vermoeden niet hard kan worden gemaakt. Dan markeert de IND het dossier voor nader onderzoek na het verlenen van de vergunning. Soms ontstaat het vermoeden dat niet (langer) aan de voorwaarden wordt voldaan nadat de vergunning is verleend. Voorbeelden van onderzoek zijn: controle op samenwoning middels adrescontrole door de politie, (simultane) gehoren van (huwelijks)partners over de relatie, aansluiten bij werkplekcontrole door de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, raadplegen van systemen van andere overheidsorganisaties, zoals het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Belastingdienst.

Mocht de IND erachter komen dat de vreemdeling niet (meer) voldoet aan de voorwaarden voor zijn of haar vergunning, wordt de vreemdeling hier altijd mee geconfron-

¹⁶⁶ Zie voor meer informatie: <https://ind.nl/overig/onbepaalde-tijd/Paginas/Onbepaalde-tijd-na-5-jaar-verblijf-in-Nederland.aspx>. Geraadpleegd 14 april 2017.

¹⁶⁷ Rijkswet op het Nederlanderschap artikel 8(c)

teerd. Dit gebeurt meestal door middel van een voornemen tot intrekking van de vergunning. Ook kan de IND boetes opleggen.¹⁶⁸

7 AFSLUITING

Dit rapport heeft het doel een overzicht te bieden van het beleid en de praktijk in Nederland rondom gezinshereniging. Het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid wordt voor een belangrijk deel door Europese regelgeving en jurisprudentie bepaald. Maar ook beleidsontwikkelingen en uitvoeringspraktijken in andere lidstaten kunnen van belang zijn voor Nederland. Zij kunnen als informatie – en (mogelijk) inspiratiebron dienen voor de doorontwikkeling van het Nederlandse beleid.

Meer informatie over het Europese beleidskader en het gezinsherenigingsbeleid in andere EU-lidstaten is te vinden in het syntheserapport¹⁶⁹ van de EMN studie ‘Family Reunification of Third Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices’ en de onderliggende nationale rapporten¹⁷⁰.

¹⁶⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/studies_en

¹⁷⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports_en

BIJLAGE I: LEDEN VAN DE KLANKBORDGROEP

Mw. C. Clerx	Immigratie & Naturalisatiedienst
Dhr. B. Crijns	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Mw. L. Hansen	Immigratie & Naturalisatiedienst
Mw. L. Houben-Buhlova	Immigratie & Naturalisatiedienst
Mw. N. Janssen	Immigratie & Naturalisatiedienst
Dhr. M. Klaassen	Universiteit Leiden
Mw. K. Logger	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mw. H. Spanjaard	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Mw. C. Ullersma	Van Woude de Graaff Advocaten
Mw. A. den Uyl	VluchtelingenWerk Nederland

BIJLAGE II: LIJST MET ORGANISATIES

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie is onder andere verantwoordelijk voor het migratiebeleid. Hieronder valt ook het gezinsherenigings- en nareisbeleid. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie werkt in overleg met alle betrokken organisaties beleid rondom gezinshereniging en nareis uit.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is onder andere verantwoordelijk voor de integratie van nieuwkomers in Nederland. Binnen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is de Directie Samenleving en Integratie verantwoordelijk voor het beleid gericht op de integratie en inburgering van nieuwkomers in de samenleving. De Directie Samenleving en Integratie werkt ook aan ambtsberichten betreffende inburgering en integratie en onderhoudt nauw contact met de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) over de uitvoering van het gevoerde beleid.

Immigratie en Naturalisatiedienst

De Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) is een agentschap van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De IND is de toelatingsorganisatie van Nederland. De IND beoordeelt alle aanvragen van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlanders willen worden. De aanvragen voor verblijfsvergunningen voor gezinshereniging en nareis vallen hier ook onder. Elke aanvraag wordt afzonderlijk aan de regels van het vreemdelingenbeleid getoetst, waarbij rekening gehouden wordt met de persoonlijke situatie van gezinsmigranten.

Dienst Uitvoering Onderwijs

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is de uitvoeringsorganisatie van de Rijksoverheid voor het onderwijs. DUO is verantwoordelijk voor de uitvoering van de inburgering. Zodra de vreemdeling een geldige verblijfsvergunning in Nederland ontvangen heeft, start DUO het inburgeringstraject middels een brief waarin staat wanneer de inburgeringstermijn begint. Vanaf dat moment kan de inburgeringsplichtige een lening afsluiten voor het volgen van een cursus en het afleggen van het inburgeringsexamen. DUO houdt in de gaten of de gestelde termijn gehaald wordt en zorgt indien nodig voor handhaving.

VluchtelingenWerk Nederland

VluchtelingenWerk Nederland behartigt de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland, vanaf het moment van binnenkomst tot integratie in de Nederlandse samenleving. Met vele duizenden vrijwilligers verzorgt VluchtelingenWerk Nederland ondersteuning bij de asielprocedure en bij de integratie van vluchtelingen en hun gezinsleden. Voor de gezinshereniging van vluchtelingen geeft VluchtelingenWerk

voorlichting, helpt bij het indienen van de aanvraag, de verdere procedure en de overkomst van gezinsleden.

Gemeenten

De gemeenten in Nederland zijn na de toekenning van de status aan de gezinsmigranten de eerste schakel in het proces van integratie in de Nederlandse samenleving. De gemeente zorgt samen met de vreemdeling voor de registratie in het Basisregistratie Personen (BRP). Bij de gezinsleden van asielstatushouders telt de huisvesting mee in het kader van de zogeheten huisvestingstaakstelling van gemeenten en organiseert de gemeente maatschappelijke begeleiding.

Stichting Nidos

De Stichting Nidos voert als onafhankelijke (gezins-)voogdij instelling, op grond van de wet, de voogdijtaak uit voor Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen.

BIJLAGE III: DEFINITIES

De volgende hoofdbegrippen worden in deze studie gehanteerd. De definities zijn overgenomen van de EMN Glossary 3.0, tenzij anders is aangegeven.¹⁷¹

‘Alleenstaande minderjarige vreemdeling’: wordt gedefinieerd als een minderjarige die op het grondgebied van de EU-lidstaten zonder begeleiding van de verantwoordelijke volwassene verblijft. Hiermee wordt zowel een minderjarige bedoeld die alleen het grondgebied van de EU betreedt, alsmede een minderjarige die alleen op het grondgebied van de EU verblijft.

Asiel: een vorm van bescherming door een staat op zijn grondgebied, gebaseerd op het principe van niet-uitzetting en internationaal of nationaal erkende vluchtelingenrechten welke zijn toegewezen aan een persoon die geen bescherming kan vinden in het land waar hij/zij staatsburger en/of woonachtig is, met name uit vrees te worden vervolgd om redenen van ras, religie, nationaliteit, behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

Asielzoeker: in de algemene context, een persoon die in een ander land dan het zijne, bescherming zoekt tegen vervolging of ernstige schade en in afwachting is van een besluit op de aanvraag voor een asielstatus onder de betreffende internationale en nationale instrumenten. In de EU-context, een derdelander die een aanvraag heeft ingediend voor internationale bescherming, waarover nog geen definitief besluit is genomen.

Derdelander: betekent elke persoon die geen onderdaan van de Unie is (inclusief staatlozen) binnen de betekenis van artikel 17 lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en niet iemand is die onder het Gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer valt, zoals gedefinieerd in artikel 2 lid 5 van de Schengengrenscore.

‘Gezinshereniging’: wordt gedefinieerd als de binnenkomst en het verblijf in een EU-lidstaat, volgens de Richtlijn 2003/86/EC, door gezinsleden van derdelanders die wettig verblijven in de betreffende EU-lidstaat (“referent”) om de familie te behouden, zowel als de gezinsband voorafgaand of nadat aan de binnenkomst van de referent bestond.

‘Gezinslid’: wordt in zijn geheel gedefinieerd als een persoon waarmee de referent getrouwd is of een relatie heeft gelijkgesteld aan een huwelijk, en zijn afhankelijke kinderen en andere afhankelijke familieleden welke erkend zijn als familieleden door de van toepasbare wet- en regelgeving. In de context van de Gezinsherenigingsrichtlijn (Artikel 4 van Richtlijn 2003/86/EC) worden hiermee normaliter de leden van het gezin aangeduid (de partner en de minderjarige kinderen), welke het Europese grondgebied betreden hebben met als doel te herenigen met het gezinslid in Europa. In deze studie wordt ook naar gezinslid gerefereerd als zijnde de persoon voor wie de referent een aanvraag indient voor gezinshereniging.

¹⁷¹ Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf

‘Gezinsmigratie’: wordt in zijn geheel gedefinieerd als een concept dat zowel gezinshereniging, gezinsvorming en migratie van een gezin als geheel omvat. In de EU context en in deze studie, wordt hiermee specifiek gezinshereniging of gezinsvorming bedoeld.

‘Gezinsvorming’: wordt gedefinieerd als “de toegang tot en verblijf in de EU-lidstaat van een derdelander op basis van de oprichting van een familierelatie met, ofwel (a) een derdelander, nadat hij of zij legaal verblijf in een EU-lidstaat heeft verkregen of (b) met een EU-onderdaan.

‘Integratie’: wordt gedefinieerd als een dynamisch, tweezijdig proces van wederzijdse aanpassing door alle immigranten en inwoners van EU-lidstaten.

Internationale bescherming: in de algemene context, de acties van de internationale gemeenschap op basis van internationale wetgeving gericht op bescherming van de fundamentele rechten van een specifieke groep personen buiten hun land van herkomst die de nationale bescherming van hun eigen land ontberen. In de EU-context, bescherming die de vluchtelingenstatus en subsidiaire bescherming inhoudt.

‘Recht op familie- en gezinsleven: wordt gedefinieerd als het principe van het recht op het behouden van het familie- en gezinsleden, zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

‘Referent’: een derdelander die rechtmatig in een Europese lidstaat verblijft en een aanvraag indient voor gezinshereniging met gezinsleden die naar hem in de Europese lidstaat migreren met als doel het gezin te herenigen of te vormen.

‘Subsidiaire bescherming’: wordt gedefinieerd als de bescherming die aan een derdelander of een staatloze wordt toegekend die niet voor een vluchtelingenstatus in aanmerking komt, maar waar substantiële gronden hebben aangetoond dat de persoon in kwestie, indien hij terug zou keren naar zijn land van herkomst of bestendig verblijf, een reëel risico zou lopen op ernstige schade en geen gebruik kan maken van bescherming van dat land.

Verzoek om internationale bescherming: een verzoek van een derdelander of een staatloze tot bescherming door een lidstaat dat kan worden beschouwd als een verzoek tot het verkrijgen van de vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus en waarbij de betrokkene niet uitdrukkelijk verzoekt om een andere bescherming, buiten de reikwijdte van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU, waarvoor een afzonderlijke aanvraag kan worden ingediend.

Vluchteling: in de algemene context, hetzij een persoon die vanwege een gegronde vrees voor vervolging op grond van ras, geloof, nationaliteit, behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging zich buiten het land van herkomst bevindt en

niet in staat is of vanwege deze vrees niet bereid is gebruik te maken van de bescherming van dat land, of een persoon die staatloos is en om dezelfde redenen als hiervoor genoemd zich buiten het voormalige land van verblijf bevindt en niet in staat is of vanwege deze vrees niet bereid is daar naar terug te keren. In de EU-context, hetzij een derdelander die vanwege een gegronde vrees voor vervolging op grond van ras, geloof, nationaliteit, behoren tot een bepaalde sociale groep, of zijn politieke overtuiging zich buiten het land van herkomst bevindt en niet in staat is of vanwege deze vrees niet bereid is gebruik te maken van de bescherming van dat land, of een persoon die staatloos is en om dezelfde redenen als hierboven genoemd zich buiten het voormalige land van verblijf bevindt en niet in staat is of vanwege deze vrees niet bereid is daar naar terug te keren en voor wie art. 12 (uitsluiting) van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU niet van toepassing is.

BIJLAGE IV: BEWIJSMIDDELEN TER ONDERBOUWING VAN DE GEZINSBAND

Bron: IND (2016), Aanvraag voor een 'machtiging tot voorlopig verblijf - nareizigers asiel', <https://ind.nl/Formulieren/7039.pdf>; IND (2016), Aanvraag voor het verblijfsdoel 'familie en gezin' (referent), <https://ind.nl/Formulieren/7018.pdf>

Aanvraag voor gezinshereniging met...		Bewijsmiddel	Bewijsmiddel nareis gezinshereniging
Partners	Huwelijkspartners	- Kopie van de huwelijksakte	- Kopie van de door de autoriteiten van het land van herkomst afgegeven huwelijksakte - Kopie van een uittreksel van de burgerlijke stand in het land van herkomst, waaruit de gezinssamenstelling blijkt
	Geregistreerde partners	- Kopie van de akte van geregistreerd partnerschap	- Kopie van de akte van geregistreerd partnerschap, die is afgegeven door de autoriteiten van uw land van herkomst - Kopie van een uittreksel van de burgerlijke stand in het land van herkomst, waaruit de gezinssamenstelling blijkt
	Traditioneel/ religieus gehuwde partners	Worden beschouwd als ongehuwde partners (en gelden dus dezelfde bewijsstukken)	- Kopie van de religieuze/ traditionele huwelijksakte - Kopie van een uittreksel van de burgerlijke stand in het land van herkomst, waaruit de gezinssamenstelling blijkt

Aanvraag voor gezinshereniging met...		Bewijsmiddel	Bewijsmiddel nareis gezinshereniging
	Ongehuwde partners	- Inge vulde en ondertekende relatieverklaring - Inge vulde en ondertekende partnervragenlijst - kopie van een ongehuwdverklaring van referent - kopie van een ongehuwdverklaring van partner	- Bewijsmiddelen waaruit blijkt dat de partners in het land van herkomst hebben samen- gewoond en waar- uit blijkt dat een partnerschap bestaat (bijvoorbeeld een koop- of huurover- eenkomst van een huis of financiële documenten)
Minderjarige kinderen	Biologische kinderen	- Kopie van de geboorte-akte van het kind Bewijsmiddelen waaruit blijkt dat de referent het rechtmatig gezag heeft over het kind Als de andere ouder van het kind die mede het gezag heeft, achter- blijft in het land van herkomst: - Ondertekende toe- stemmingsverklaring van de achterblijvende ouder - Kopie van het identi- teitsbewijs (bijvoorbeeld paspoort) van de achter blijvende ouder Als de vreemdeling 15 jaar of ouder is: - Een bijlage 'Verklaring burgerlijke staat' die de	- Kopie van de geboorte-akte van het kind of een kopie van andere bewijs- middelen waar uit de biologische relatie tussen de referent en het kind blijkt (bijvoorbeeld een familieboekje of een uittreksel van de burgerlijke stand) Als de andere ouder van het kind achterblijft in het buitenland: - Door de achterblijvende ouder ondertekende 'Declaration of consent of the parent remaining behind' - Kopie van het identiteits- bewijs (bijvoorbeeld paspoort) voorzien van handtekening van de achterblijvende ouder - Kopie van bewijsmidde-

Aanvraag voor gezinshereniging met...		Bewijsmiddel	Bewijsmiddel nareis gezinshereniging
		vreemdeling volledig ingevuld en ondertekend heeft	len, afgegeven door de autoriteiten van het land van herkomst, waaruit de biologische relatie tussen het kind en de achterblijvende ouder blijkt (bijvoorbeeld een geboorteakte of uittreksel uit de burgerlijke stand) Indien het niet mogelijk is om de toestemmingsverklaring door de achterblijvende ouder te laten ondertekenen: - De ingevulde 'Declaration of consent of the parent remaining behind'
	Adoptiekinderen	- Een adoptieuitspraak waaruit blijkt dat het kind in Nederland is geadopteerd óf een gelegaliseerde buitenlandse adoptiebeslissing die is afgegeven door de bevoegde autoriteiten van het land van herkomst Bij een buitenlandse adoptiebeslissing moet, in het geval van een interlandelijke adoptie, daarnaast nog het volgende bewijsmiddel worden overgelegd: - Bij een Verdragsadoptie een verklaring van conformiteit op grond	Documenten hetzelfde als voor pleegkinderen

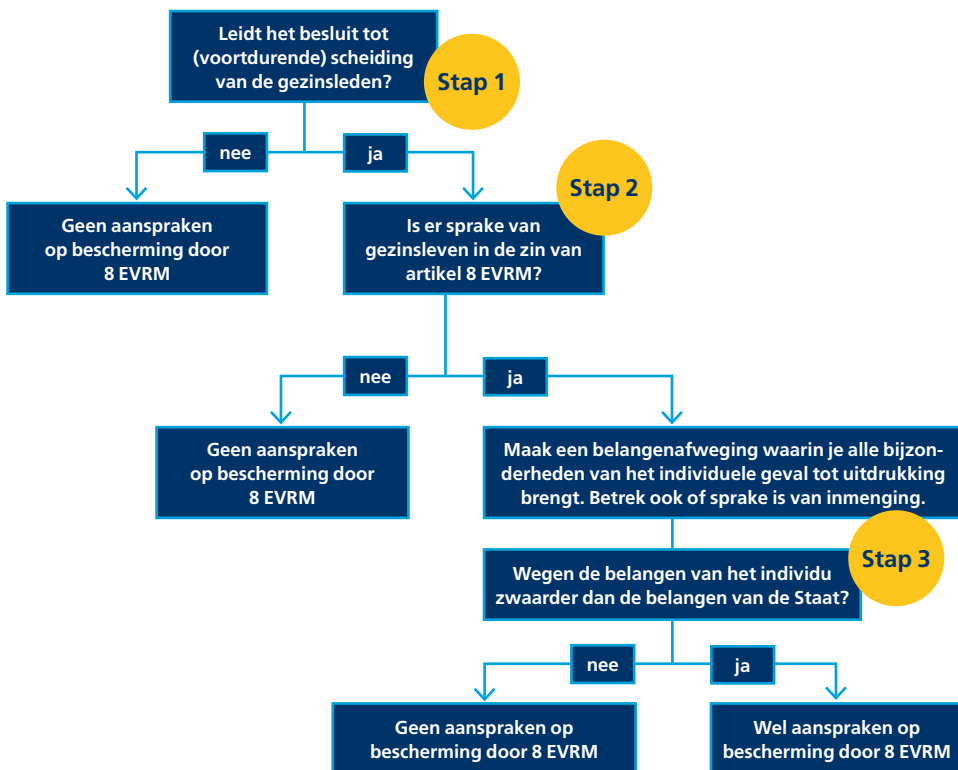
Aanvraag voor gezinshereniging met...		Bewijsmiddel	Bewijsmiddel nareis gezinshereniging
		van artikel 23 Haags adoptieverdrag - Bij een niet Verdrags-adoptie een uitspraak van de Nederlandse rechter, waaruit blijkt dat de buitenlandse adoptiebeslissing wordt erkend	
	Pleegkinderen	- Bescheiden waaruit blijkt dat de ouders of wettelijke vertegenwoordigers er mee instemmen dat het kind bij de referent in Nederland gaat wonen - Als het recht van het land van herkomst dit vereist, een verklaring van de bevoegde autoriteiten van het land van herkomst dat zij instemmen met het verblijf van het kind in het gezin van de referent Bescheiden met betrekking tot de familierechtelijke relatie tussen de referent en het pleegkind (een kopie van bijvoorbeeld een familie-uittreksel van de burgerlijke stand) - Een schriftelijke motivering van de familieleden van het kind in het land van herkomst, waaruit blijkt dat zij niet of	- Een kopie van bewijsmiddelen waaruit de familierechtelijke relatie tussen de referent en het kind blijkt (bijvoorbeeld een geboorteakte of uittreksel van de burgerlijke stand) - volledig ingevulde 'Vragenlijst gezinsband' Als het om een biologisch kind gaat van de partner van de referent: - Kopie van de geboorteakte van het kind, die is afgegeven door de autoriteiten van het land van herkomst Als het niet om een biologisch kind van de partner van de referent gaat: - Kopie van de overlijdensaktes van de biologische ouders van het pleegkind - Kopie van bewijs-

Aanvraag voor gezinshereniging met...		Bewijsmiddel	Bewijsmiddel nareis gezinshereniging
		niet goed voor het kind kunnen zorgen - Verklaring van de bevoegde autoriteiten dat het gezag over het kind berust bij de referent (bijvoorbeeld een voogdijverklaring) - Medische verklaring over de gezondheids-toestand van het pleeg-kind, niet ouder dan zes maanden	middelen waaruit blijkt dat de referent de voogd van het pleegkind is Als de andere ouder van uw kind achterblijft in het buitenland: zelfde documenten als bij biologische kinderen
Ouders van minderjarige referenten		- Bewijsmiddelen waaruit blijkt dat de vreemdeling de ouder is van de referent	- Kopie van de geboorteakte van de referent of uittreksel van de burgerlijke stand - Kopie van bewijsmiddelen waaruit blijkt wie de voogd van de minderjarige referent in Nederland is
Overige (meerderjarige kinderen, ouders van meerderjarige kinderen, ooms, tantes, et cetera)		- Bewijsmiddelen waaruit de relatie tussen de referent en het gezinslid blijkt, bijvoorbeeld een kopie van een geboorteakte - Bewijsmiddelen waaruit blijkt hoe de referent invulling geeft aan het gezinsleven met het gezinslid	Zelfde als voor reguliere familierechtelijke gezinshereniging

BIJLAGE V: HOE BEOORDEELT DE IND HET RECHT OP GEZINSLEVEN (8 EVRM)?

In het volgende geven wij een algemeen overzicht van hoe de IND beoordeelt of verblijf moet worden verleend voor het uitoefenen van het gezinsleven op grond van artikel 8 EVRM. Om te kunnen bepalen of weigering van (voortzetting van) het verblijf van het gezinslid in strijd is met artikel 8 EVRM, brengt de IND alle relevante feiten en omstandigheden in kaart en brengt deze tot uitdrukking in een belangenafweging. Welke belangen de IND bij de belangenafweging betreft, hangt af van de concrete individuele casus. Dit uitgangspunt van de beoordeling van het recht op gezins- en privéleven is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000 (B7/3.8). Daarnaast heeft de IND een werkinstructie met betrekking tot artikel 8 EVRM opgesteld met handvatten voor beslismedewerkers bij het maken van de belangenafweging.¹⁷²

De artikel 8 EVRM toets bevat meerdere stappen:



¹⁷² IND (2015). Werkinstructie 2015/4 – Richtlijnen voor de toepassing van artikel 8 EVRM. https://ind.nl/Documents/WI_2015-4.pdf. Geraadpleegd 14 april 2017.

Stap 1: Leidt het besluit tot (voortdurende) scheiding van de gezinsleden?

Ten eerste beoordeelt de IND of het besluit tot een (voortdurende) scheiding van de gezinsleden zou leiden. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de verblijfsvergunning van een partner van een familie die al in Nederland verblijft, niet wordt verlengd. Er bestaat geen scheiding van de gezinsleden indien het verblijfsrecht van alle gezinsleden wordt beëindigd en deze naar hun land terug moeten keren, zoals in het geval van een hele familie wier asielaanvraag is afgewezen.

Stap 2: Is er sprake van gezinsleven?

Als het besluit tot een (voortdurende) scheiding van de gezinsleden leidt, onderzoekt de IND of er sprake is van gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM. Hierbij wordt gekeken naar de manier waarop de gezinsleden feitelijk invulling geven aan het gezinsleven.

Stap 3: Belangenafweging

Daarna maakt de IND een belangenafweging tussen de belangen van het individu en van de Nederlandse staat. Een aantal relevante en veel voorkomende belangen zijn de volgende:

- Verblijfsduur in Nederland en inmenging;¹⁷³
- Belemmeringen om het gezinsleven buiten Nederland uit te oefenen (zijn er redenen waarom het gezinsleven niet in het land van herkomst kan worden uitgeoefend?);
- Banden met andere landen (kan het gezinsleven niet in een derde land uitgeoefend worden?);
- Asielgerelateerde aspecten (bijvoorbeeld wanneer een minderjarige dochter de Nederlandse nationaliteit heeft en als gevolg van het besluit zal moeten terugkeren naar een land waar vrouwenbesnijdenis plaatsvindt);
- Banden met Nederland en het land van herkomst (hoe sterk is de band van de vreemdeling met Nederland vergeleken met zijn land van herkomst?);
- Medische omstandigheden (is een gezinslid afhankelijk van medische zorg in Nederland?)

Het belang van het kind krijgt hierbij bijzondere aandacht. Het uitgangspunt is dat minderjarige kinderen zoveel als mogelijk in het bijzijn van hun (beide) ouders moeten kunnen verblijven.

Belangen van de Nederlandse staat die in de belangenafweging een rol spelen zijn:

- Economisch belang (is het gezin in staat om in het eigen onderhoud te voorzien, of zullen zij naar alle waarschijnlijkheid een beroep doen op de openbare kas?);
- Openbare orde (vormt de vreemdeling een gevaar voor de openbare orde?);
- Middelen van bestaan (kan het gezin in zijn eigen levensonderhoud voorzien?);
- Geldig document van grensoverschrijding (heeft de vreemdeling zijn best gedaan om in bezit te komen van dit document?).

¹⁷³ Inmenging betekent een ingreep van de overheid in de bestaande situatie van de vreemdeling (bijvoorbeeld het beëindigen van een verblijfsvergunning). In het geval van inmenging is de uitgangspositie van de vreemdeling sterker dan in het geval dat hij beroep doet op een positieve verplichting van de overheid (bijvoorbeeld het verstrekken van een verblijfsvergunning aan een vreemdeling die niet in Nederland verblijft).



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Co-funded by
the European Union

Het Europees Migratienetwerk (EMN) is door de Raad van de Europese Unie opgericht. Het EMN verzamelt actuele, objectieve, betrouwbare en waar mogelijk vergelijkbare informatie over migratie en asiel. Het EMN publiceert rapporten over uiteenlopende onderwerpen op het gebied van asiel en migratie. De oprichting van het EMN past in het streven van de EU om te komen tot een effectief asiel- en migratiebeleid in de EU.

www.emnnetherlands.nl