



Identificatie van nieuwkomers

na invoering van de
Vreemdelingenwet 2000
per 1 april 2001

Herziene versie

Colofon

Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Tekst

Timke Visser Advies bij Onderzoek

Productiebegeleiding, druk & vormgeving

Stimio Communicatie Projecten bv i.s.m. **Dickhoff Design bv**

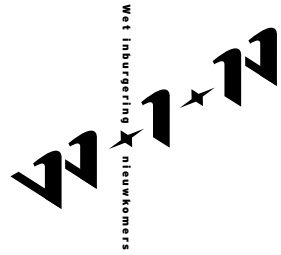
Eén of meerdere exemplaren van deze brochure kunt u aanvragen bij
Stimio Communicatie Projecten bv

Aan de inhoud van deze uitgave kunnen geen rechten worden
ontleend.

Tweede herziene druk

Den Haag

Februari 2002



Identificatie van nieuwkomers

na invoering van de
Vreemdelingenwet 2000
per 1 april 2001

Herziene versie



Voorwoord

Uit het inhoudelijk verslag over 1998 en 1999 blijkt dat het bereik van nieuwkomers in 1999 op bijna 90% lag. Dat is veel, maar nog niet alle nieuwkomers krijgen dus een inburgeringscursus aangeboden.

Nu was het ook niet gemakkelijk om nieuwkomers te identificeren: in de Handreiking Identificatie Nieuwkomers, die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 1999 uitgaf, werd uitgebreid beschreven welke selecties in de GBA gemaakt moesten worden, maar desondanks behoorde een groot aantal van de geselecteerde personen niet tot de doelgroep en moest het Bureau Nieuwkomers nog veel zelf uitzoeken.

Inmiddels is per 1 april 2001 een nieuwe Vreemdelingenwet ingevoerd en is de GBA van nieuwe verblijfscodes voorzien. Daardoor is het eenvoudiger geworden om nieuwkomers te identificeren. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft mij daarom gevraagd de handreiking te herschrijven. Voor u ligt het resultaat.

Ook nu is het misschien nog steeds niet een fluitje van een cent om nieuwkomers te identificeren, maar het is wel een stuk gemakkelijker dan voor 1 april 2001. Ik hoop dan ook dat de Bureaus Nieuwkomers met deze handreiking beter in staat zijn om nieuwkomers zonder veel moeite te identificeren.

Bij het schrijven heb ik van verschillende personen ondersteuning gekregen, die ik graag op deze plek wil bedanken. Karin Heijstek, van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), heeft mij met veel geduld ingewijd in de nieuwe GBA-codes en de bijbehorende verblijfstitels. Rita van Vroonhoven, ook van het ministerie van BZK, heeft me geholpen bij het bepalen van de doelgroep. Verder ben ik dank verschuldigd aan Johan van den Eeden van gemeente Eindhoven en Rob van der Velde van gemeente Delft voor hun opmerkingen en aanvullingen op de concepttekst.

Timke Visser
Februari 2002



Inhoudsopgave

9	1. Inleiding
10	2. Vreemdelingenwet 2000 en Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA)
11	3. Doelgroep van de WIN
12	4. Kenmerken van nieuwkomers en selectie in de GBA
21	Bijlage 1. Gegevens uit de GBA die het Bureau Nieuwkomers nodig heeft voor identificatie
23	Bijlage 2. Vreemdelingen met verblijfscode 21
24	Bijlage 3. Handreiking ter bepaling van de doelgroep 16 en 17 jarige nieuwkomers



1 Inleiding

In het voorjaar van 2000 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Handreiking Identificatie Nieuwkomers uitgegeven. In deze handreiking is beschreven hoe gemeenten de nieuwkomers die op grond van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in aanmerking komen voor een inburgeringsprogramma, kunnen identificeren.

Met de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 per 1 april 2001 is er echter nogal wat veranderd. De doelgroep van de WIN is gewijzigd, de GBA is gewijzigd en de manier waarop nieuwkomers geïdentificeerd kunnen worden is ook veranderd. Daarom is de handreiking herschreven. Met behulp van deze nieuwe handleiding kunnen gemeenten hun selectieprocedure aanpassen en nieuwkomers beter identificeren.

Er wordt eerst kort ingegaan op de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 en de consequenties daarvan voor de uitvoerders van de WIN (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan de doelgroep van de WIN. Hoofdstuk 4 gaat in op specifieke kenmerken van nieuwkomers en op de manier waarop nieuwkomers in de GBA geselecteerd kunnen worden.

2 Vreemdelingenwet 2000 en Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Op 1 april 2001 is de Vreemdelingenwet 2000 van kracht geworden. De belangrijkste wijziging is dat nu nog slechts twee typen verblijfsstatussen worden verleend, namelijk één voor bepaalde tijd en één voor onbepaalde tijd. Het is een volgtijdelijk systeem, wat wil zeggen dat iemand eerst een vergunning voor bepaalde tijd krijgt voordat een vergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend.

Vreemdelingen die worden toegelaten in het kader van de asielprocedure krijgen een vergunning *bepaalde tijd asiel*. Andere vreemdelingen, bijvoorbeeld vreemdelingen die worden toegelaten in het kader van gezinsvorming of gezinshereniging, krijgen een vergunning voor *bepaalde tijd regulier*.

Deze laatste vergunning wordt altijd onder een beperking verleend (bijvoorbeeld de beperking ‘verblijf bij echtgenoot Jansen’ voor gezinsherenigers of gezinsvormers). De vergunning bepaalde tijd asiel wordt niet onder beperking verleend.

VVTV'ers

Alle vreemdelingen die op 1 april 2001 in het bezit waren van een Voorwaardelijke Vergunning tot Verblijf (VVTV), krijgen op grond van de Vreemdelingenwet 2000 van rechtswege een vergunning bepaalde tijd asiel¹. Zij komen vanaf 1 april 2001 dus alsnog in aanmerking voor een inburgeringsprogramma op grond van de WIN (mits zij inderdaad in het bezit zijn van een vergunning asiel bepaalde tijd).

Wijziging in de Wet GBA

Als gevolg van de nieuwe verblijfsvergunningen en de uitbreiding van gronden van rechtmatig verblijf in de Vreemdelingenwet 2000, zijn in de GBA *nieuwe verblijfscodes* voor het verblijfsrecht opgesteld. Bovendien zijn, met het oog op de bruikbaarheid van de codes door de verschillende afnemers, de *procedurecodes* uitgebreid. Uit deze codes blijkt nu niet alleen dat een vreemdeling in afwachting is van een beslissing op een verzoek maar tevens of het dan om een nieuw verzoek gaat of om een aanvraag voor voortgezette toelating.

Een derde wijziging in de GBA is dat nu meer differentiatie mogelijk is met betrekking tot de *arbeidsmarktpositie* van de vreemdeling. De vergunning regulier bepaalde tijd kent vier verschillende arbeidsmarktbeperkingen: alle arbeid is toegestaan (‘arbeid vrij’); er mag niet worden gewerkt (‘geen arbeid’); er mag worden gewerkt mits aan de werkgever een tewerkstellingsvergunning is verleend (‘arbeid mits TWV’) of er mag alleen in specifieke situaties worden gewerkt, bijvoorbeeld alleen voor een bepaalde werkgever of alleen gedurende een korte periode (‘arbeid specifiek’). De vergunning bepaalde tijd asiel kent uitsluitend de beperking ‘arbeid mits TWV’.

¹ Met behoud van de resterende geldigheidsduur van de VVTV.

3 Doelgroep van de WIN

Door de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is de doelgroep van de WIN niet veranderd: alle vreemdelingen met een vergunning bepaalde tijd asiel (de vluchteling en de houder van de vtv-humanitair onder de oude Vreemdelingenwet) en alle vreemdelingen met een vergunning bepaalde tijd regulier met de beperking gezinshereniging of gezinsvorming (met een arbeidsmarktbeperking ‘arbeid vrij’ of ‘arbeid mits TWV’ als degene met wie de gezinshereniging of gezinsvorming plaatsvindt niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft) moeten een inburgeringsprogramma volgen. De WIN blijft niet van toepassing op personen die met een tijdelijk doel naar Nederland komen, zoals het verrichten van arbeid (in loondienst)². Dit geldt ook voor hun partners die zij laten overkomen in het kader van gezinshereniging of gezinsvorming.

Samengevat is de doelgroep van de WIN dus:

- **Vreemdelingen** die in het bezit zijn van een vergunning bepaalde tijd asiel;
- **Gezinsherenigers en gezinsvormers** die in het bezit zijn van een vergunning bepaalde tijd regulier, en verblijven bij een Nederlander of een vreemdeling die voor een niet-tijdelijk doel tot Nederland is toegelaten;
- Personen met de **Nederlandse** nationaliteit die geboren zijn buiten Nederland.

Voor alle drie de groepen geldt verder: de nieuwkomer moet de leeftijd hebben van 18 jaar (16- en 17- jarigen zijn ook doelgroep voor zover zij niet of partieel leerplichtig zijn) en het moet gaan om een eerste vestiging in Nederland. Voor vreemdelingen geldt dat het doel van verblijf niet tijdelijk mag zijn³.

Geestelijke bedienaren

Recentelijk is een doelgroep aan de WIN toegevoegd: de geestelijke bedienaren. Hieronder vallen bijvoorbeeld imams, priesters en rabbijnen. Hoewel deze vreemdelingen tijdelijk in Nederland verblijven, acht het kabinet op grond van groot maatschappelijk belang het wenselijk dat ook zij een inburgeringscursus volgen. Als geestelijk bedienaar wordt aangemerkt de vreemdeling aan wie een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier is verleend onder een beperking verband houdend met het verrichten van arbeid in loondienst als geestelijke voorganger of godsdienstleraar.

De ministeriële regeling is op 1 januari 2002 in werking getreden.

² Dat deze groep niet onder de WIN valt blijkt uit artikel 1, tweede lid, onderdeel a, en uit de toelichting op de WIN.

³ Omdat personen met de Nederlandse nationaliteit bij hun aankomst in Nederland niet hoeven aan te geven met welk doel zij komen, worden Nederlanders die hier met een tijdelijk doel verblijven (bijvoorbeeld voor stage) wel tot de doelgroep gerekend. Wanneer zij te kennen geven tijdelijk hier te zullen verblijven, kunnen zij ontheffing krijgen voor het volgen van een inburgeringsprogramma.

4 Kenmerken van nieuwkomers en selectie in de GBA

Nieuwkomers dienen zich binnen zes weken na inschrijving in de GBA dan wel na uitreiking van de beschikking bij de gemeente te melden voor een inburgeringsonderzoek. Als de nieuwkomer dat vergeet of nalaat, dient de gemeente de vreemdeling alsnog op te roepen voor een inburgeringsonderzoek. Gemeenten zullen zelf via het GBA-bestand moeten nagaan welke vreemdelingen en personen met de Nederlandse nationaliteit zij moeten oproepen voor een inburgeringsonderzoek.

In de meeste gemeenten wordt daartoe periodiek door de afdeling Burgerzaken / Bevolking een ‘query’ gedraaid⁴. De output van de query wordt (als uitdraai of elektronisch) aan het Bureau Nieuwkomers aangeleverd (of een andere organisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de WIN⁵).

In deze paragraaf wordt een aantal belangrijke kenmerken van nieuwkomers beschreven en wordt ingegaan op de manier waarop nieuwkomers met behulp van deze kenmerken in de GBA geselecteerd kunnen worden. In bijlage 1 staat een samenvatting van de kenmerken en selectiecriteria.

Leeftijd

Alleen personen van 16 jaar en ouder kunnen in aanmerking komen voor een inburgeringscursus. Voor personen van 16 en 17 jaar geldt dat alleen als zij niet of partieel leerplichtig zijn. Dat zal het Bureau nieuwkomers na moeten gaan. In bijlage 3 staat hoe dit kan.

Selectie in de GBA

In de GBA kan eenvoudig geselecteerd worden op geboortedatum.

Nationaliteit en geboorteland

In artikel 1 van de WIN staat dat *vreemdelingen* die op grond van bepalingen in verdragen of van besluiten van volkenrechtelijke organisaties zijn toegelaten, niet verplicht kunnen worden aan een inburgeringsprogramma deel te nemen. Personen met een nationaliteit van een land in de EU of EER⁶ zijn daarom geen doelgroep van de WIN (de Nederlandse nationaliteit uitgezonderd).

Personen met de *Nederlandse* nationaliteit zijn alleen doelgroep van de WIN als zij geboren zijn buiten Nederland.

Personen met een *dubbele nationaliteit* zijn geen nieuwkomer als zij de nationaliteit hebben van een land in de EU/EER (met uitzondering van de Nederlandse nationaliteit, maar dan moet hij/zij wel geboren zijn buiten Nederland).

⁴ Een query is een programma dat uit een groter bestand een selectie maakt van bepaalde personen (die aan een aantal criteria voldoen, zoals nationaliteit en verblijfsstatus) met bepaalde gegevens (naam, adres, geboortedatum et cetera).

⁵ In deze brochure wordt onder het Bureau Nieuwkomers ook een andere organisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de WIN verstaan.

⁶ EU: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Verenigd Koninkrijk en Zweden. EER: Noorwegen, Liechtenstein en IJsland.

Selectie in de GBA

Het maken van een selectie op nationaliteit is eenvoudig omdat er een veld ‘nationaliteit’ is. Meestal zijn er zelfs twee of drie velden om meer nationaliteiten te kunnen opnemen. Het is verstandig in ieder geval twee nationaliteiten te laten uitdraaien: iemand kan zowel een vreemde als de Nederlandse nationaliteit hebben.

Voor de doelgroep personen met de Nederlandse nationaliteit is in de query een combinatie met het geboorteland nodig: die mag namelijk niet Nederlands zijn.

Eerste vestiging in Nederland

Alleen diegenen die zich voor de eerste keer in Nederland vestigen, zijn nieuwkomer. Een persoon die zich ooit eerder in Nederland heeft gevestigd, al was het maar voor korte duur of heel lang geleden, is voor de WIN geen nieuwkomer.

Gemeenten dienen dus na te gaan of de betreffende persoon zich voor de eerste keer in Nederland vestigt.

Selectie in de GBA

Of iemand eerder in Nederland heeft gewoond, blijkt uit het Vestigingsregister⁷. In dit register worden alle personen geregistreerd die zich voor de eerste keer in Nederland vestigen en niet in Nederland zijn geboren. Bij inschrijving in de GBA in een gemeente wordt geautomatiseerd een bericht verstuurd naar het Vestigingsregister. Komt de betreffende persoon in het Vestigingsregister voor dan wordt een bericht naar de GBA teruggestuurd (een zogenoemd Ba of Bf bericht).

Verblijfsrecht (geldt alleen voor vreemdelingen)

Vreemdelingen die zich voor de eerste keer in Nederland vestigen zijn alleen nieuwkomer als zij op grond van hun verblijfsrecht tot de doelgroep van de WIN kunnen worden gerekend. Dat zijn dus: vreemdelingen met een vergunning bepaalde tijd asiel, gezinsherenigers en gezinsvormers met een vergunning bepaalde tijd regulier, die hier niet voor een tijdelijk doel zijn en personen met de Nederlandse nationaliteit die hier niet zijn geboren.

Selectie in de GBA

Het verblijfsrecht van vreemdelingen blijkt uit de verblijfstitelcodes in de GBA. Deze GBA-codes komen tot stand aan de hand van informatie over het verblijfsrecht in het Vreemdelingen Administratiesysteem (VAS) van de vreemdelingendiensten.

⁷ Let op: het Vestigingsregister gaat terug tot 1 oktober 1994: wie voor die tijd in Nederland heeft gewoond, weer is vertrokken en zich nu weer opnieuw in de GBA laat inschrijven, wordt niet aangetroffen in het Vestigingsregister. Deze persoon lijkt een nieuwkomer maar is het dus niet. Dit is wel handmatig na te gaan in het zogenoemde Schakelregister.

Er zijn achttien codes waaronder drie tijdelijke overgangscodes voor een aantal bijzondere gevallen. Deze codes kunnen worden onderscheiden in *verblijfscodes* (die aangeven of de betreffende vreemdeling beschikt over een bepaalde verblijfsvergunning of een bepaald verblijfsrecht) en *procedurecodes* (codes die aangeven of de vreemdeling in afwachting is van de uitkomst van een procedure om een verblijfsvergunning te verkrijgen dan wel te verlengen).

Aan de hand van de combinatie van de actuele GBA-code en de vorige GBA-code is te zien of de vreemdeling een nieuwkomer is. De *actuele* GBA-code geeft aan of de vreemdeling op *dit moment* in het bezit is van een vergunning die recht geeft op een inburgeringsprogramma. Uit de *vorige* GBA-code blijkt of deze vergunning werd verleend in een *eerste toelatingsprocedure* of een voortgezet verblijf procedure. Alleen in het eerste geval (een eerste toelatingsprocedure) is het een nieuwkomer.

Voor nieuwkomers moet de *actuele* GBA-code 21, 22 of 26 zijn (of tijdelijk code 92) en de *vorige* GBA-code moet (procedure)code 31 of 32 zijn. Deze codes worden hier toegelicht⁸.

GBA-code 21

Deze GBA-code geldt voor vreemdelingen die op grond van artikel 8 onder a van de Vreemdelingenwet 2000 een vergunning bepaalde tijd regulier hebben gekregen en vrij zijn om arbeid te verrichten. Alle gezinsherenigers en gezinsvormers met code 21 zijn nieuwkomer.

Vreemdelingen die in de GBA code 21 krijgen, zijn in het bezit van een verblijfsdocument type I. Het doel van verblijf is terug te vinden op de achterzijde van het verblijfsdocument. Het is van belang dat de vreemdeling zijn verblijfsdocument bij het intakegesprek meeneemt om te controleren of hij of zij inderdaad in aanmerking komt voor een inburgeringsprogramma⁹. Dit geldt overigens ook voor nieuwkomers met andere GBA-codes.

⁸ Geestelijke bedienaren hebben code 23 in de GBA. Gezien echter het grote aantal andere vreemdelingen met deze code - die geen nieuwkomer zijn - en het feit dat per gemeente slechts incidenteel een geestelijke bedienaar wordt toegelaten, is het niet verstandig code 23 in de query op te nemen. De bureaus nieuwkomers kunnen hier beter apart een afspraak over maken met de vreemdelingendienst, die op de hoogte is als een geestelijk bedienaar zich in de gemeente vestigt. Ook de gezinsleden van en/of gezinsherenigers/-vormers die zich voegen bij de geestelijk bedienaar vallen onder de WIN.

⁹ In het recente verleden duurde het vaak weken voordat de vreemdeling in het bezit was van zijn verblijfsdocument. Omdat het inburgeringsonderzoek binnen zes weken na uitreiken van de beschikking moest plaatsvinden kon de gemeente niet wachten tot het verblijfsdocument was uitgereikt. Controle op het doel van verblijf was daardoor lastig. Inmiddels kan de vreemdelingendienst het verblijfsdocument rechtstreeks bij de SDU aanvragen zodat het over het algemeen nog maar twee tot vier weken duurt voordat een vreemdeling een verblijfsdocument heeft.

Let op: een aantal vreemdelingen met GBA-code 21 is geen nieuwkomer! Het gaat dan om de volgende vijf categorieën vreemdelingen:

- vreemdelingen die hier al drie jaar rechtmatig verblijf hebben gehad¹⁰;
- vreemdelingen uit een EU- of EER-land;
- vreemdelingen jonger dan 16 jaar;
- vreemdelingen uit Amerika, Canada en Australië die een vergunning krijgen in het kader van een uitwisselingsprogramma;
- vreemdelingen die een verblijfsvergunning krijgen in afwachting van een onderzoek door het Ministerie van Justitie naar mogelijk Nederlandschap.

De eerste groep (verblijft al langer in Nederland) kan buiten de selectie worden gehouden op basis van de vorige *GBA-code* (die is dan geen 31 of 32). De vreemdelingen uit de EU- en EER kunnen buiten de selectie worden gehouden op basis van *nationaliteit*. De kinderen kunnen buiten de selectie worden gehouden op basis van de *geboortedatum*. Deze drie groepen zijn dus geen probleem bij de selectie.

De laatste twee groepen zijn echter niet in de GBA te herkennen, maar omdat het maar om een zeer beperkt aantal vreemdelingen per jaar gaat, zal het in de praktijk geen probleem zijn dat enkele van deze vreemdelingen ten onrechte door het Bureau Nieuwkomers worden opgeroepen.

In bijlage 2 staat een overzicht van de verblijfstitels (met code 21) van vreemdelingen die nieuwkomer zijn en vreemdelingen met code 21 die geen nieuwkomer zijn.

GBA-code 22

De gezinsvormers en -herenigers met GBA-code 22 voegen zich bij iemand die zelf in het bezit is van een vergunning met de arbeidsmarktbeperking ‘arbeid mits TWV’, terwijl de gezinsvormers en -herenigers met GBA-code 21 zich voegen bij iemand die in het bezit is van een vergunning met de arbeidsmarktbeperking ‘arbeid vrij’ (of bij iemand met de Nederlandse nationaliteit). Voor de WIN maakt dit echter niet uit: beide groepen gezinsherenigers en gezinsvormers zijn doelgroep van de WIN (tenzij de partner eerder in Nederland is toegelaten met een *tijdelijk* doel: zie het kader hieronder).

Vreemdelingen met GBA-code 22 zijn in het bezit van een verblijfsdocument type I.

¹⁰ Pas vanaf 3 jaar verblijf kunnen vreemdelingen code 21 krijgen.

Let op: niet alle vreemdelingen met GBA-code 22 zijn nieuwkomer! Vreemdelingen die hier komen voor het verrichten van arbeid in loondienst verblijven hier met een tijdelijk doel en zijn dus geen doelgroep van de WIN.

Dat geldt ook voor hun gezinsleden die hier komen voor gezinshereniging of gezinsvorming! Om te voorkomen dat deze personen in de query worden opgenomen, is een combinatie mogelijk van de verblijfscode van de betreffende vreemdeling met de verblijfscode van de partner. Heeft die partner GBA-code 26, dan gaat het om een nieuwkomer.

Een probleem hierbij is wel dat gezinsherenigers vaak niet kunnen bewijzen dat zij in het land van herkomst met hun partner getrouwd zijn, omdat zij geen officiële trouwaktes kunnen overleggen. De gemeente is in dat geval verplicht de beide echtelieden te registreren als ongehuwd en alleenstaand, zodat een koppeling met de partner niet mogelijk is. Dan is het mogelijk om een koppeling te maken met het verblijfsrecht van personen op hetzelfde adres, en als blijkt dat er op dat adres iemand woont met verblijfscode 26, dan kan deze persoon in de query opgenomen worden. Dit is echter een vrij ingewikkelde query, die niet in alle gemeenten geschreven zal kunnen worden. Voor deze gemeenten is het aan te raden alle personen met verblijfscode 22 in de query op te nemen en op de uitdraai die Bureau Nieuwkomers krijgt ook het adres en de verblijfscodes van inwoners op dit adres af te drukken, zodat het handmatig gecontroleerd kan worden.

Overigens is het in alle gevallen aan te raden om tijdens de intake of gedurende het inburgeringsonderzoek niet alleen te vragen naar het verblijfsdocument van de betreffende gezinshereniger of gezinsvormer ter controle van het verblijfsrecht, maar tevens te vragen naar het doel van verblijf van de partner. Is dat een tijdelijk doel dan is ook degene die is nagereisd geen nieuwkomer volgens de WIN.

GBA-code 23

Zie voetnoot 8.

GBA-code 26

GBA-code 26 geldt voor vreemdelingen die een vergunning asiel bepaalde tijd krijgen (artikel 8 onder c van de Vreemdelingenwet 2000). Alle vreemdelingen met verblijfscode 26 zijn, als zij zich voor de eerste keer in Nederland vestigen, nieuwkomer¹¹. Houders van een vergunning bepaalde tijd asiel hebben een verblijfsdocument type III.

GBA-code 92

Gedurende de overgangperiode is code 92 nog van belang: het betreft voormalig VVTV'ers in hun derde jaar van verblijf in het bezit van een geldig F3-document met de arbeidsmarktbeperking 'arbeid vrij'. Zij krijgen op grond van de Vreemdelingen-

¹¹ Gezinssherenigers en gezinsvormers die zich bij deze vreemdelingen voegen zijn eveneens nieuwkomer.

wet 2000 een vergunning asiel bepaalde tijd en zijn dus doelgroep van de WIN. Voor deze categorie vreemdelingen is een aparte code ingevoerd omdat zij onder de oude wet vrije toegang tot de arbeidsmarkt hadden en dit recht niet kwijt raken door invoering van de nieuwe wet. Voor de overige vreemdelingen met een vergunning bepaalde tijd asiel (met verblijfscode 26) heeft de werkgever een tewerkstellingsvergunning nodig (arbeidsmarktbeperking ‘mits TWV’).

GBA-code 31

Uit de procedurecode kan worden opgemaakt of het een eerste toelatingsprocedure betreft of een procedure voor voortgezet verblijf. Heeft een vreemdeling een *actuele* GBA-code 21 of 22 en een *vorige* GBA-code 31 dan gaat het om een eerste vergunning en is het dus een nieuwkomer.

GBA-code 32

Heeft een vreemdeling een actuele GBA-code 26, en een vorige GBA-code 32, dan gaat het om een eerste toelating op asielgronden, en is het dus een nieuwkomer. Als de vorige verblijfscode niet 32 is (maar 33 of 34 of een andere verblijfscode) dan is het in ieder geval geen nieuwkomer.

Let op: een vorige procedurecode (31 of 32) geeft niet in alle gevallen zekerheid dat iemand zich voor de eerste keer in Nederland vestigt. Wie eerder een vergunning heeft gehad maar daarna een tijd buiten Nederland heeft verbleven, moet weer opnieuw een vergunning aanvragen. Aan de huidige en de vorige verblijfscode is dan niet te zien dat iemand zich niet voor de eerste keer in Nederland vestigt. In de GBA is dit echter wel te zien aan de vestigingsdatum in Nederland.

Datum van statusverlening (geldt alleen voor vreemdelingen)

De datum van statusverlening is van belang omdat de nieuwkomer zich binnen zes weken na uitreiking van de beschikking, dat wil zeggen de datum van statusverlening, voor een inburgeringsonderzoek moet melden (voor ex-VVTV'ers is de datum van uitreiking van het VBT-document¹² bepalend).

Met betrekking tot de datum van statusverlening zijn twee verschillende groepen nieuwkomers te onderscheiden:

- a) vreemdelingen die in de gemeente wonen en daar voor het eerst een status krijgen en
- b) vreemdelingen die zich met status vanuit een andere gemeente in Nederland in de gemeente vestigen (verhuizers).

¹² Vergunning Bepaalde Tijd

Ad a) Eerste verblijfsvergunning in de gemeente

Uit de combinatie van huidige verblijfscode (21, 22 of 26) en de vorige (procedure)code (31 of 32) blijkt dat het gaat om een eerste toelating van een nieuwkomer.

Voor vreemdelingen met code 26 moet alleen nog wel (door het Bureau Nieuwkomers of Afdeling Bevolking) worden nagegaan of zij zelfstandig zijn gehuisvest of nog in een centrale opvang verblijven. Houders van een vergunning bepaalde tijd asiel worden namelijk pas nieuwkomer op het moment dat zij zelfstandig huisvesting hebben. In veel gemeenten zal het adres (de adressen) van de centrale opvang bekend zijn, zodat daaruit blijkt dat de vreemdeling nog niet uitgenodigd hoeft te worden. Er moet dan wel in de gaten worden gehouden wanneer verhuizing naar een zelfstandige woning plaatsvindt.

Ad b) Verhuizers

Formeel is de eerste gemeente van huisvesting, dat wil zeggen de gemeente waarin de vreemdeling een status krijgt, verantwoordelijk voor de inburgering van nieuwkomers. Het is echter de bedoeling van de wetgever geweest dat gemeenten onderling afspraken maken over het overnemen van de verantwoordelijkheid om een nieuwkomer zijn programma te laten afronden.

Ook voor deze groep is het dus van belang dat gekeken wordt naar de datum van statusverlening, maar om een andere reden dan bij de groep onder a). Het gaat er nu niet om de betreffende persoon binnen zes weken op te roepen voor een inburgeringsonderzoek, maar om na te gaan of de nieuwkomer misschien moet worden uitgenodigd om het inburgeringsprogramma af te ronden.

Is de datum van statusverlening namelijk minder dan twee jaar geleden (voor vreemdelingen met code 21 of 22) of minder dan drie jaar geleden voor vreemdelingen met code 26¹³, dan is de kans namelijk groot dat deze persoon het inburgeringsprogramma nog niet heeft afgerond.

Overigens zou ook afgewacht kunnen worden of de vorige gemeente van vestiging het dossier doorstuurt. De eerste gemeente van (zelfstandige) huisvesting is namelijk verantwoordelijk voor het aanbieden van een inburgeringscursus en in de verhuisregeling (Uitvoeringsbesluit inburgering nieuwkomers, hoofdstuk 3, artikel 5 en 6) is vastgelegd dat de eerste gemeente van vestiging het dossier doorstuurt naar de nieuwe gemeente van vestiging. In de praktijk blijkt dit echter niet altijd te gebeuren.

¹³ Voor gezinsherenigers en gezinsvormers (code 21 of 22) kan een kortere termijn worden gehanteerd dan voor houders van een vergunning bepaalde tijd asiel (code 26) omdat het voor laatstgenoemden veelal lang duurt voordat zij zelfstandig zijn gehuisvest.

Selectie in de GBA

De datum van uitreiking van de beschikking is de datum van statusverlening. Deze datum staat niet als zodanig in de GBA, maar er kan worden gekeken naar de datum waarop het nieuwe verblijfsrecht in de GBA is ingevoerd (de datum van opneming van het verblijfsrecht).

Datum van vestiging

(geldt alleen voor personen met de Nederlandse nationaliteit)

Voor personen met de *Nederlandse* nationaliteit is de datum van inschrijving in de gemeente van belang: binnen zes weken na inschrijving in de gemeente dient de persoon zich te melden voor een inburgeringsonderzoek.

Selectie in de GBA

Nieuwkomers met de Nederlandse nationaliteit die zich vanuit het buitenland in een gemeente in Nederland vestigen, zijn eenvoudig te identificeren aan de hand van gegevens in de GBA: de vorige gemeente van huisvesting is een woonplaats in het buitenland en de datum van vestiging in Nederland is de datum van vestiging in de gemeente.

Verhuizers, dat wil zeggen nieuwkomers met de Nederlandse nationaliteit die zich vanuit het buitenland in Nederland vestigen en vervolgens naar een andere gemeente verhuizen, vormen wel een probleem: zij worden vaak niet als nieuwkomer herkend omdat ze niet direct afkomstig zijn uit het buitenland. Ook zij zullen echter voor een gesprek opgeroepen moeten worden, want net als bij de vreemdelingen bestaat de mogelijkheid dat zij - als ze tenminste geen ontheffing hebben gekregen - het inburgeringsprogramma nog niet hebben afgerond.

Bij de selectie in de GBA zal daarom tevens naar de vestigingsdatum in Nederland gekeken moeten worden. Gezien het grote aantal nieuwe vestigingen van personen met de Nederlandse nationaliteit in een gemeente lijkt het raadzaam deze selectie geautomatiseerd te laten plaatsvinden: Dat kan door de combinatie van de volgende kenmerken: nationaliteit = Nederlands / geboorteland # Nederland / datum vestiging in Nederland ten hoogste 2 jaar geleden.



Bijlage 1

Gegevens uit de GBA die het Bureau Nieuwkomers nodig heeft voor identificatie

VREEMDELINGEN		
Gegevens	Selectiecriteria	
achternaam	-	
voornamen	-	
voorvoegsels	-	
A-nummer	-	
geslacht	-	
adres	-	
postcode	-	
geboortedatum	Op selectiedatum \geq 16 jaar geleden Nb: nagegaan moet nog worden of de betreffende persoon leerplichtig is of niet (zie bijlage 3)	
Geboorteland	-	
nationaliteit 1	Niet EU- of EER	
nationaliteit 2	Niet EU- of EER	
actuele verblijfscode	21 of 22	26
vorige verblijfscode(s)	31	32
datum opnemng verblijfsrecht (= datum statusverlening)	• afgelopen periode (bijv. 1 week) en voor verhuizers: • \leq 2 jaar voor code 21 • \leq 3 jaar voor code 26	
datum inschrijving in gemeente (= datum vestiging)	• afgelopen periode (bijv. 1 week)	
datum vestiging in Nederland	• \leq 2 jaar voor code 21 • \leq 3 jaar voor code 26	
vorige vestigingsgemeente		
Actuele verblijfscode partner	21	26
Actuele verblijfscode overige inwoners adres ¹⁴	21	26

¹⁴ Indien het niet mogelijk is om op adres een query te draaien, is het raadzaam alle personen met verblijfscode 22 in de selectie op te nemen en in de uitdraai het adres + verblijfscodes van alle inwoners op dat adres op te nemen. Als er personen zijn met code 21 of 26 kan het om een nieuwkomer gaan.

NEDERLANDERS

Gegevens

achternaam	-
voornamen	-
voorvoegsels	-
GBA-nummer	-
geslacht	-
adres	-
postcode	-
geboortedatum	Op selectiedatum \geq 16 jaar geleden Nb: nagegaan moet nog worden of de betreffende persoon leerplichtig is of niet (zie bijlage 3)
geboorteland	
nationaliteit 1	Nederlands
nationaliteit 2	Niet EU- of EER
datum inschrijving in gemeente	afgelopen periode (bijv. 1 week)
datum vestiging in Nederland	niet langer dan twee jaar geleden
vorige vestigingsgemeente	-

Bijlage 2

Vreemdelingen met verblijfscode 21

DOELGROEP WIN (mits eerste vestiging in Nederland)

Tijdsverloop in asielprocedure, arbeid vrij
Verblijf onder beperking conform beschikking staatssecretaris van Justitie, arbeid vrij
Verblijf bij echtgeno(o)t(e) , arbeid vrij
Verblijf bij partner, arbeid vrij
Verblijf bij geregistreerd partner, arbeid vrij
Gezinshereniging bij ouder(s), arbeid vrij
Verruimde gezinshereniging bij ouder(s), arbeid vrij
Verruimde gezinshereniging bij { ...} , arbeid vrij
Verblijf bij kind, arbeid vrij
Uitoefenen v/h gezinsleven conform art. 8 EVRM bij {....}, arbeid vrij
Adoptief pleegkind bij {....}, arbeid vrij
Pleegkind bij {....}, arbeid vrij
Verblijf bij {.... } hangende beslissing inzake vaststelling Nederlandschap
Afwachten beslissing op grond van art. 17 Rijkswet, arbeid vrij
Verblijf bij {....}, arbeid vrij

GEEN DOELGROEP (met reden waarom geen verblijf)

Voortgezet verblijf, arbeid vrij (*eerder verblijf*)
Zoeken en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst, arbeid vrij (*eerder verblijf*)
Wedertoelating, arbeid vrij (*eerder verblijf*)
Voor het ondergaan van een medische behandeling, arbeid vrij (*eerder verblijf*)
Arbeid in loondienst in een sleutelfunctie, arbeid vrij (*eerder verblijf of EU/EER*)
Arbeid in loondienst bij {....}, arbeid vrij (*eerder verblijf of EU/EER*)
Arbeid als zelfstandig {.....}, arbeid vrij (*eerder verblijf of EU/EER*)
Verblijf in het kader van uitwisseling, arbeid vrij (*tijdelijk doel*)
Verblijf bij Hangende onderzoek en beslissing geschiktheid adoptiefouders (*kind*)

EU/EER-onderdaan, verblijf als au-pair, arbeid vrij (*EU/EER*)
EU/EER-onderdaan, medische behandeling, arbeid vrij (*EU/EER*)
EU/EER-onderdaan, onder beperking VC 2000, B9, arbeid vrij (*EU/EER*)
EU/EER-onderdaan, voor familiebezoek, arbeid vrij (*EU/EER*)
Op grond van Nederlands-Duits vestigingsverdrag, arbeid vrij (*EU/EER*)
Op grond van het Nederlands-Zwitserse Traktaat, arbeid vrij (*Verdrag*)

Bijlage 3

Handreiking ter bepaling van de doelgroep 16 en 17 jarige nieuwkomers

Vooraf

Deze handreiking is bedoeld ter bepaling van de doelgroep van 16- en 17- jarige nieuwkomers zoals benoemd in artikel 1, derde en vierde lid, van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN).

Bij jongeren van zestien en zeventien jaar moet dus vastgesteld worden of zij nieuwkomer zijn in de zin van de Wet inburgering nieuwkomers. De formele bepaling van de leeftijd van de nieuwkomer, het “meetmoment”, dient plaats te vinden op het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of op het moment van eerste huisvesting, als betrokkene reeds beschikt over een verblijfsdocument. Bij deze formele bepaling van de leeftijd moet onderscheid gemaakt worden tussen zestienjarige en zeventienjarige jongeren.

Zestienjarigen

Deze groep jongeren is in drie categorieën te onderscheiden:

- Indien het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting vóór 31 juli valt en de jongere in datzelfde kalenderjaar vóór of op 31 juli 16 jaar is geworden of zal worden, is deze jongere leerplichtig tot en met 31 juli en dus geen nieuwkomer;
- Indien het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting na 31 juli valt en de jongere in datzelfde kalenderjaar vóór of op 31 juli 16 jaar is geworden, dan is deze jongere partieel leerplichtig. Op dat moment is artikel 1, vierde lid, van de WIN van toepassing en wordt de jongere als nieuwkomer beschouwd;
- Indien het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting na 31 juli valt en de jongere in datzelfde kalenderjaar, maar na 31 juli 16 jaar is geworden of zal worden, dan is deze jongere leerplichtig tot en met 31 juli van het daarop volgende kalenderjaar en dus geen nieuwkomer.

16 JARIGEN	Datum uitreiking of eerste huisvesting	
	voor of op 31 juli	na 31 juli
Datum verjaardag 16 jaar geworden voor of op 31 juli?	Leerplichtig tot 31 juli van dat jaar: <i>geen NK</i>	Partieel leerplichtig: <i>wel NK</i>
Jarig na 31 juli?	Leerplichtig tot 31 juli daaropvolgend jaar: <i>geen NK</i>	Leerplichtig tot 31 juli daaropvolgend jaar: <i>geen NK</i>

Toelichting:

De volledige leerplicht eindigt aan het einde van het schooljaar waarin men 16 jaar is geworden. Een schooljaar loopt van 1 augustus tot en met 31 juli.

Zeventienjarigen

Deze groep jongeren is in twee categorieën te onderscheiden:

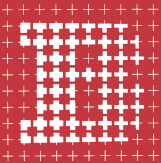
- Indien het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting vóór 31 juli valt en de jongere in datzelfde kalenderjaar vóór of op 31 juli 17 jaar is geworden, dan is deze jongere partieel leerplichtig. Op dat moment is artikel 1, vierde lid, van de WIN van toepassing en wordt de jongere als nieuwkomer beschouwd.
- Indien het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting na 31 juli valt en de jongere in datzelfde kalenderjaar vóór of op 31 juli 17 jaar is geworden, dan is deze jongere niet meer partieel leerplichtig. Op dat moment is artikel 1, derde lid, van de WIN van toepassing en wordt de jongere als nieuwkomer beschouwd.

Toelichting:

- De partiële leerplicht eindigt aan het einde van het schooljaar waarin men zeventien jaar is geworden. Een schooljaar loopt van 1 augustus tot en met 31 juli. Artikel 4a van de Leerplichtwet 1969 is expliciet door artikel 1, vierde lid, van de WIN buiten werking gesteld ten aanzien van personen die partieel leerplichtig zijn en nog geen 18 jaar zijn;
- Een zeventienjarige wordt, indien de situatie sub a van toepassing is, beschouwd als partieel leerplichtig onafhankelijk van het feit of deze jongere op het moment van uitreiking van het verblijfsdocument of van eerste huisvesting volledig of partieel onderwijs volgt.

Verdere procedure

Nadat is bepaald dat een zestien- of zeventienjarige behoort tot de doelgroep nieuwkomers kan het college van burgemeester en wethouders besluiten de vaststelling van een inburgeringsprogramma achterwege te laten, indien de verwachting bestaat dat de nieuwkomer binnen redelijke termijn de kennis, het inzicht en de vaardigheden in voldoende mate op andere wijze zal verwerven (artikel 5, tweede lid, van de WIN). Daarbij kan het college van burgemeester en wethouders ingevolge artikel 5, derde lid, van de WIN bepalen dat de nieuwkomer op een bepaalde datum een toets aflegt en daarbij het niveau, bedoeld in artikel 11, eerste lid, onder b, behaalt. De nieuwkomer kan ook zelf verzoeken deze toets af te leggen. Deze toets wordt afgenomen door een ROC, maar de nieuwkomer hoeft zich voor deze toets niet in te schrijven bij een ROC. Deze toets is inhoudelijk dezelfde toets als de toets genoemd in artikel 10 van de WIN, die aan het einde van het educatieve programma wordt afgelegd. Nadat de toets, genoemd in artikel 5, derde lid, van de WIN is afgenomen, kan echter geen verklaring zoals bedoeld in artikel 7.4.15 van de Wet educatie en beroeps- onderwijs (WEB) worden afgegeven. Immers een dergelijke verklaring wordt alleen afgegeven als de toets ex artikel 10 van de WIN, zoals uitgewerkt in artikel 7.4.13 van de WEB, als afsluiting van het educatieve programma is afgelegd.



Ministerie van
Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties



Timke Visser
Advies bij Onderzoek