

SANDER GROEN, TESSELTJE DE LANGE, KAY GROOTFAAM, NIENKE KRUIDENBERG EN GERJANNE LEEUWIS - MR. S.M. GROEN IS PARTNER BIJ KROES ADVOCATEN, DR. T. DE LANGE IS UNIVERSITAIR DOCENT BESTUURS- EN MIGRATIERECHT AAN DE UVA; K. GROOTFAAM, N. KRUIDENBERG EN DRS. G.M. LEEUWIS ZIJN MASTERSTUDENTEN STAATS- EN BESTUURSRECHT AAN DE UVA EN SCHRIJVEN HUN SCRIPTIE OVER DE WET MOMI.

Wet Modern Migratiebeleid: Overheid en referent

De Wet MoMi en de Visumwet zullen per 1 juni 2013 het vreemdelingenrecht ingrijpend wijzigen. In deze bijdrage ligt de focus op de nieuwe relatie tussen overheid en referent en op toezicht en handhaving. Verderop in dit nummer aandacht voor de gevolgen van de Wet MoMi voor de vreemdeling zelf, en voor de impact van de Visumwet.

Op 1 juni 2013 is het zo ver, de Wet Modern Migratiebeleid treedt in werking.¹ Met deze in het veld 'Wet MoMi' genoemde aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 en lagere regelgeving, streeft de wetgever naar 'een migratiebeleid waarmee de migranten die Nederland nodig heeft snel en doeltreffend kunnen worden toegelaten'.² Een eerste uitgangspunt daarbij is de herverdeling van de verantwoordelijkheid tussen overheid, vreemdeling en referent. De basis van het toelatingsbeleid wordt een bestuursrechtelijke 'duurzame vertrouwensrelatie tussen overheid en referent' waarbij toezicht en handhaving meer dan voorheen achteraf zal plaatsvinden. Een tweede uitgangspunt is dat toelatingsprocedures faciliterend moeten zijn en geen obstakel mogen vormen.³ De toelatingsprocedures worden daartoe versneld en versimpeld door het samenvoegen van

de procedure voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) en de verblijfsvergunning in de zogenaamde TEV-procedure (toelating en verblijf-procedure). Ook zal de verblijfsvergunning minder vaak verlengd hoeven worden.

In dit artikel bekijken we hoe de herverdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en referent gestalte heeft gekregen. De gevolgen die de Wet MoMi heeft voor de vreemdeling bespreken we in ons tweede artikel, verderop in dit nummer. De eveneens op 1 juni 2013 in werking tredende Visumwet wordt in dit nummer van A&MR door Pieter Boeles besproken.

In de eerste paragraaf bespreken we de betekenis van de nieuwe relatie tussen de overheid en de referent, waarna in paragraaf 2 de 'erkende' referent aan de orde komt. Paragraaf 3 en 4 behandelen de intensivering van toezicht en handhaving, zoals de invoering van de bestuurlijke boete in de Vreemdelingenwet. Om de bedoeling van de wetgever zo goed mogelijk te traceren concentreren we ons op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel.

1 Wet van 7 juli 2010 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (Wet modern migratiebeleid), Staatsblad 2010, 290, ve10001135.

TK 2008-2009, 32052, nr. 3, p. 6, ve09001269. Ten tijde van het schrijven van dit artikel hadden wij nog geen beschikking over nieuwe beleidsregels; we laten de gewijzigde Vc buiten beschouwing.

2 *Kamerstukken I* 2009-2010, 32052 D, p. 1, ve10000765; *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, p. 6, ve09001269.

3 *Kamerstukken II* 2007-2008, 30373, nr. 10, p. 1-3.

1 De nieuwe positie van de referent

Referenten worden 'medeverantwoordelijk voor het bereiken van maatschappelijk gewenste doelen bij de toelating en het verblijf van vreemdelingen in Nederland'.⁴ In het Nederlandse migratierecht is de referent geen nieuwe verschijning. Nieuw is wel dat deze een wettelijke status krijgt. In artikel 2a Vw is geregeld dat in het kader van gezinsmigratie de huidige 'hoofdpersoon' als referent kan optreden.⁵ Verder kunnen als referent optreden een onderneming of rechtspersoon die voldoet aan de voorwaarden genoemd in artikel 2a, eerste lid sub c Vw (nieuw).⁶ Dit zijn gewone referenten; zij moeten worden onderscheiden van erkende referenten (artikel 2c Vw). Erkenning als referent is voorbehouden aan referenten van economische migranten, zoals studenten, au pairs en werk-

De referent van een arbeidsmigrant zal moeten melden dat deze bij een andere werkgever is gaan werken.

nemers, en is niet mogelijk voor de gezinsmigratie-referent (artikel 1.21 Vb). In sommige gevallen moet een erkend referent aanwezig zijn, soms is dat een keuze van de werkgever.⁷ Gewone referenten moeten ten behoeve van de vreemdeling een schriftelijke verklaring afleggen. Doen zij dat niet dan kunnen ze door de Staatssecretaris als referent worden aangewezen.⁸ Op die manier is er altijd een private partij (gezinslid, instelling of bedrijf) verantwoordelijk voor de vreemdeling. Hier bespreken we de zorgplichten jegens de vreemdeling,⁹ en de administratie- en informatieverplichtingen van zowel de gewone als de erkende referenten.¹⁰

1.1 Zorgplichten

De zorgplicht van (erkende) referenten is ingesteld om de referent bepaalde verantwoordelijkheden op te leggen ten opzichte van de vreemdeling.¹¹ Welke zorgplichten dat zijn hangt af van het verblijfsdoel van de vreemdeling.¹² In artikel 2a tweede lid onder b Vw is de zorgplicht terug te vinden. In artikel 1.16 Vb is de zorgplicht verder uitgewerkt. Deze uitwerking is echter zeer beperkt. Verdere uitwerking kan op grond van artikel 1.17 Vb door middel van ministeriële regelgeving plaatsvinden. Zo moet op grond van artikel 1.5 Vv de referent van een au pair onder andere op een zorgvuldige wijze bemiddelen tussen de vreemdeling en het gastgezin. De referent van een geestelijke moet de vreemdeling aanmelden bij de Dienst Uitvoering onderwijs (DUO), in verband met de inburgeringsplicht van de geestelijke (artikel 1.7 Vv). De referent van de kennismigrant moet de vreemdeling op de hoogte stellen van de relevante regelgeving (artikel 1.4 Vv); voor referenten van studiemigranten geldt hetzelfde (artikel 1.8 Vv). De gezinsreferent heeft geen zorgplicht gekregen. Oorspronkelijk was het idee dat hij ervoor moest zorgen dat de vreemdeling succesvol zou integreren en participeren in de Nederlandse samenle-

ving.¹³ Dit is echter niet geregeld in MoMi en ook in de Wet Inburgering is daar uiteindelijk van afgezien.¹⁴

1.2 Administratie- en informatieverplichting

Informatieverplichtingen

Ingevolge artikel 54 Vw wordt bij amvb ten aanzien van referenten en gewezen referenten voorzien in verplichtingen tot 'het verstrekken van gegevens en bescheiden welke van belang kunnen zijn voor de toepassing van de bij of krachtens deze wet gestelde regels'. De referent van een arbeidsmigrant zal bijvoorbeeld moeten melden dat deze bij een andere werkgever is gaan werken, zodat de IND kan onderzoeken of de vreemdeling nog voldoet aan de beperking waaronder hem verblijf in Nederland is toegestaan.¹⁵

Hoewel er bij gezinsmigratie geen toegang is tot een versnelde procedure zoals die er komt voor erkende referenten,¹⁶ waren er volgens de Minister toch genoeg voordelen voor gezinsmigratie onder de Wet MoMi, zoals de samenvoeging van de mvv en de verblijfsvergunning (de TEV-procedure), en een vergunning voor de voorgenomen duur van het verblijf van vijf jaar.¹⁷ Deze voordelen zouden opwegen tegen de verzwaarde informatieverplicht van de referent.¹⁸

Verder volgt uit artikel 24a Vw dat de referent alleen die informatie hoeft te verstrekken, die de Staatssecretaris niet zelf uit de registers van de overheid kan opvragen. In een reactie op het wetsvoorstel wees de Universiteit van Leiden erop dat de informatie uit de overheidsregisters snel voor waar wordt aangenomen, maar valt te betwijfelen in hoeverre die informatie wel altijd juist is.¹⁹ De beoordeling van de aanvraag op basis van deze gegevens kan dus negatieve gevolgen voor de referent en de vreemdeling hebben. Everaert advocaten stelde in haar advies dan ook dat de zienswijze van de referent en/of de vreemdeling moet worden ingewonnen, wanneer de gegevens uit de overheidsregisters afwijken van de gegevens die de referent zelf heeft verstrekt. Hiertoe verplichten artikelen 4:7 en 4:8 Awb, maar dit vloeit ook voort uit artikel 3:2 Awb.²⁰ De informatie-uitwisseling tussen de verschillende overheden op grond van artikel 24a Vw kan een inbreuk vormen op het recht op privacy zoals vastgelegd in artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM. In de Wet bescherming persoonsgegevens zijn daarom gedragsregels vastgelegd voor overheidsinstellingen met betrekking tot de onderlinge uitwisseling van persoonsgegevens die ook voor de uitwisselingen op grond van de Wet MoMi gelden.²¹

4 Toelichting Vb, *Stcrt.* 2010, nr. 307, p. 95, ve10001127.

5 Artikel 1.8 Vb.

6 In de artt. 1.9 t/m 1.16 Vb staat wie referent kunnen zijn afhankelijk van het verblijfsdoel.

7 Toelichting Vb, *Stcrt.* 2010, nr. 307, p. 52, ve10001127.

8 Artikel 2a, eerste lid, laatste alinea Vb.

9 Artikel 1.8 Vb met toelichting.

10 Zie artikel 4.44a en 4.53 Vb en de uitwerking van deze plichten in de lagere regelgeving Afdeling 2 'verplichtingen van de referent' van het VV.

11 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 12.

12 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 7, p. 9.

13 *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 175, nr. 5, p. 3, ve10000161, *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 052, nr. 3, p. 5 en p. 8, ve09001269; *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 175, nr. 1, p.10, ve09001344.

14 *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 052, nr. 3, p. 8 en 29, ve09001269.

15 Toelichting op artikel 4.44a Vb, *Stcrt.* 2010, nr. 307, p. 188. In artikel 4.17 t/m 4.26 Vv zijn de informatieverplichtingen van de verschillende referenten nader uitgewerkt.

16 *Handelingen I* 2009-2010, nr. 35, p. 1514.

17 Artikel 3.58 lid 9 Vb.

18 *Handelingen I* 2009-2010, nr. 35, p. 1542.

19 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, bijlage 2, ve09001271.

20 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, ve09001269, bijlage 5. Dat referent en vreemdeling de mogelijkheid hebben om de informatie die de IND heeft op zijn volledigheid en juistheid te verifiëren blijkt ook uit, *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 175, nr. 3, p. 35, ve09001269.

21 *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 175, nr. 3, p. 35, ve09001269.

Administratieverplichtingen

Artikel 54 Vw regelt dat de referent bepaalde gegevens moet administreren en beheren. In artikel 4.43 Vb en de artikelen 4.27 t/m 4.42 Vv is de administratieplicht verder uitgewerkt. De administratie moet ten minste een kopie van een geldig document grensoverschrijding van de vreemdeling bevatten, evenals gegevens waaruit blijkt dat de referent aan alle verplichtingen heeft voldaan. De administratie moet zo worden ingericht dat de gegevens door de toezichthouder binnen een redelijke termijn gecontroleerd kunnen worden. Deze redelijke termijn is gesteld op vier weken.²² Door geautomatiseerde

De administratie moet vijf jaar bewaard worden, ook als de relatie tussen de referent en de vreemdeling eindigt.

informatie-uitwisseling blijft de lastendruk voor de referent volgens de staatssecretaris beperkt.²³ De administratie moet vijf jaar bewaard worden, ook als de relatie tussen de referent en de vreemdeling eindigt.²⁴ Indien naderhand wordt vastgesteld dat dit niet het geval is geweest, kan de gewezen referent alsnog een bestuurlijke boete worden opgelegd.²⁵

1.3 Beëindiging referentschap

Artikel 2b Vw regelt wanneer het referentschap eindigt. Dat is het geval als iemand anders als referent optreedt of als de verblijfsvergunning is gewijzigd. Indien de gezinsmigratiereferent aangeeft dat de relatie verbroken is, zonder dat zich een andere referent ten behoeve van de vreemdeling heeft aangemeld, beziet de Staatssecretaris of het verblijf van de vreemdeling moet worden beëindigd.²⁶ Ook eindigt het referentschap als de vreemdeling een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd krijgt, Nederlander wordt of is overleden.²⁷ Als de relatie tussen de vreemdeling en de referent is beëindigd of als de vreemdeling definitief uit Nederland is vertrokken kan de referent zelf een einde maken aan die positie door de Staatssecretaris daarover te informeren. De regering achtte het weinig aannemelijk dat de referent ten onrechte een dergelijke kennisgeving zal doen als zijn belang bij het verblijf van de vreemdeling niet is vervallen. De vreemdeling riskeert in dat geval immers verblijfsbeëindiging, hetgeen niet in het belang van de referent is. Daarnaast riskeert de referent een bestuurlijke boete bij het verstrekken van verkeerde informatie.²⁸

Gelet op de formulering van artikel 2b Vw eindigt het referentschap van rechtswege. Dat betekent dat geen besluit nodig is ter bevestiging van het einde van het referentschap. Omwille van de rechtszekerheid is in het tweede lid van artikel 2b Vw geregeld dat de gewezen referent een kennisgeving krijgt van de beëindiging van diens referentschap.²⁹

1.4 Automatische omzetting naar referent

Referenten krijgen dus nieuwe verplichtingen. In het overgangsrecht is neergelegd voor wie en vanaf welke datum deze verplichtingen gaan gelden.³⁰ Artikel XII, eerste lid Vw regelt dat de persoon of organisatie die referent 'oude stijl' was onder de Vw2000 vóór inwerkingtreding van MoMi vanaf 1 juni 2013 van rechtswege en met onmiddellijke werking wordt aangemerkt als referent onder MoMi. Artikel XI Vw regelt het overgangsrecht voor erkende referenten. Binnen vier weken na inwerkingtreding MoMi worden referenten in kennis gesteld van hun positie als referent.³¹

Het tweede lid van artikel XII Vw regelt dat de verplichtingen uit de wet MoMi (en de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen bij niet naleving ervan) voor hen pas gaan gelden op het moment dat een nieuwe aanvraag tot het verlenen of wijzigen van een verblijfsvergunning is ingediend. Het zou volgens de toenmalige bewindspersonen in strijd zijn met het vertrouwensbeginsel, en wat ons betreft ook het legaliteitsbeginsel, om bestuurlijke boetes aan de referenten op te leggen voor gedragingen van voor de inwerkingtreding van de Wet MoMi.³² Wel kunnen de kosten van uitzetting van de vreemdeling worden verhaald op de referent die een garantverklaring voor het verblijf van de vreemdeling heeft ondertekend.³³ De overgangsperiode waarbij de verplichtingen nog niet gelden, duurt maximaal vijf jaar, dus tot uiterlijk 1 juli 2015.³⁴ Indien een vreemdeling voor de datum van inwerkingtreding van MoMi in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning en daarna een wijziging van die vergunning aanvraagt, valt de nieuwe referent onder de nieuwe referentensystematiek van de Wet MoMi.³⁵

2 Erkende referenten

Sommige vreemdelingen hebben vanaf 1 juni 2013 een erkende referent nodig om naar Nederland te kunnen komen. Dat geldt voor vreemdelingen die komen in het kader van uitwisseling, waaronder au pairs, studie, kennismigratie en wetenschappelijk onderzoek.³⁶ Een gewone referent mag dus geen vreemdelingen voor dit doel 'aantrekken'. De erkende referenten krijgen toegang tot de versnelde toelatingsprocedure, waarbij een streeftermijn wordt gehanteerd van twee weken om te beslissen op een aanvraag. Deze versnelde toelatingsprocedure is het grote voordeel voor de erkende referent waarvoor deze extra zorg-, informatie- en administratieplichten op zich neemt. De erkende referent beoordeelt zelf of aan de voorwaarden voor verlening wordt voldaan. Een eigen verklaring, zo mogelijk per e-mail verzonden aan de IND, vol-

22 Artikel 4.41 lid 3 Vv.

23 *Handelingen II* 2009-2010, nr. 54, p. 4930 en 4937. Dit is bevestigd door onderzoeksbureau Sira, *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, bijlage 5, ve09001269.

24 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, § 2.4.2, ve09001269.

25 O.J.D.M.L. Jansen, De referent als boeteling. Bestuurlijke sanctionering in de Wet modern migratiebeleid, JNVR 2010, nr. 1/5.

26 *Kamerstukken II* 2009-2010, 32052, nr. 3, p. 30, ve09001269.

27 Artikel 2b, eerste lid sub c en d en f Vw.

28 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 68, ve09001269.

29 *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 052, nr. 7, p. 64, ve09001269.

30 Overigens blijft artikel 3.103 Vb2000 onverkort van toepassing. Dit betekent dat de aanvragen worden beoordeeld aan de hand van het recht zoals dat gold voor inwerkingtreding van MoMi, tenzij uit de wet anders voortvloeit of het recht zoals dat geldt op het tijdstip waarop de beschikking wordt gegeven voor de vreemdeling gunstiger is.

31 Artikel XII lid 4 Vw.

32 *Kamerstukken II* 20082009, 32052, nr. 3, p. 108, ve09001269.

33 Artikel XII Vb, Stb. 2010, 307, p. 206, ve10001127.

34 Artikel XII Vw jo XII Vb, p. 206.

35 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, p. 108, ve09001269.

36 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 21, p. 77 (toelichting artikel 2f Vw) en p. 81, ve09001269.

staat.³⁷ De IND beslist namens de Staatssecretaris, op basis van deze verklaring. Dit is dus een vergaande privatisering van de toelatingsbeslissing; de IND controleert in principe alleen achteraf of aan de voorwaarden voor toelating is voldaan.

2.1 Procedurele aspecten erkenning

Een potentiële referent dient een aanvraag in de zin van artikel 4:2 Awb te doen om te worden erkend.³⁸ Het besluit op die aanvraag is een beschikking. Dat betekent dat ook de afwijzing van een aanvraag om erkenning kwalificeert als een besluit (artikel 1:3, tweede lid Awb) en derhalve voor bezwaar en beroep bij de vreemdelingenrechter vatbaar is.³⁹ De erkenning is voor onbepaalde duur.⁴⁰

Leges voor erkenning

Ingevolge artikel 2c, vijfde lid kunnen leges verschuldigd zijn voor de afdoening van de aanvraag tot erkenning als referent. Wettelijk is het niet mogelijk om een aanvraag tot erkenning als referent af te wijzen op grond van niet betaalde legeskosten, aangezien een dergelijke afwijzingsgrond niet in artikel 2e Vw staat. Als de leges niet binnen de daarvoor te stellen termijn en hersteltermijn worden betaald, kan de aanvraag niet in behandeling worden genomen.⁴¹ Ingevolge artikel 2c, vijfde lid Vw hoeft in dat geval het besluit om de aanvraag niet in behandeling te nemen niet binnen vier weken na het verstrijken van de termijn voor betaling van de leges bekend te worden gemaakt. Uit de MvT blijkt dat het de bedoeling is de Staatssecretaris de mogelijkheid te geven ook later dan binnen vier weken de aanvrager te informeren.⁴² Tegen het besluit waarbij een aanvraag tot erkenning buiten behandeling wordt gelaten (wegens het niet betalen van de leges) kan de aanvrager bezwaar en beroep instellen.

De leges bedragen in principe 5.000 euro. Voor aanvragers die als referent in verband met uitwisseling willen optreden zijn de leges 2.500 euro.

De leges bedragen in principe € 5.000. Voor aanvragers die als referent in verband met uitwisseling willen optreden, bijvoorbeeld in het geval van au pairs, zijn de leges € 2.500, aldus artikel 1.11 Vv (nieuw). Mogelijk punt van discussie is of deze leges in zaken waarin de toelating tevens wordt beheerst door Europees recht (zoals bij studenten, wetenschappers, potentiële houders van de Europese blauwe kaart en in de toekomst intra-concernoverplaatsingen), de nuttige werking van die Europese regels niet te zeer zullen hinderen. Dat was het geval bij de leges voor de langdurig ingezetene status⁴³ en gezinsmigratie.⁴⁴

2.2 Materiële vereisten erkenning

De materiële vereisten waaraan een erkende referent moet voldoen blijken uit de gronden voor weigering of wijziging van het erkend referentschap, neergelegd in artikel 2e Vw. Ze zijn verder uitgewerkt in de artikelen 1.9 tot en met 1.17 Vv. Het gaat hierbij om de vraag of er voldoende op vertrouwd kan worden dat degene die als referent erkend wil worden, zijn verplichtingen zal nakomen of kunnen blijven nakomen.

Inschrijving in het handelsregister

Als de aanvrager een bedrijf of instelling is, moet die staan ingeschreven in het handelsregister. Om vast te stellen of een bedrijf daadwerkelijk bestaat, vraagt de IND digitaal de bedrijfsprofielen op bij de Kamer van Koophandel. Als inschrijving op grond van de Handelsregisterwet niet is vereist, zoals voor kerkgenootschappen, kan de aanvrager zonder inschrijving toch erkend referent worden als deze alternatieve informatie verschaft.⁴⁵

Continuïteit en solvabiliteit

Op basis van gegevens uit het handelsregister, zoals gedeponeerde jaarrekeningen, wordt nagegaan of de continuïteit en solvabiliteit van de aanvragende onderneming is gewaarborgd.⁴⁶ Begrijpelijkerwijs kan in geval van surseance van betaling een verzoek om erkenning in ieder geval worden afgewezen.⁴⁷ Naar de solvabiliteit van de aanvrager wordt gevraagd om te kunnen bepalen of een rechtspersoon of onderneming de financiële verplichtingen in het kader van de erkenning als referent redelijkerwijs kan nakomen.⁴⁸ Als bij een nieuwe onderneming financiers en leidinggevenden betrokken zijn die een reeks van faillissementen achter zich hebben gelaten, zal bij de beslissing op grond van artikel 2e, eerste lid, sub b Vw eerst of op grond van concrete feiten en

omstandigheden worden beoordeeld of het opbouwen en onderhouden van een langdurige vertrouwensband mogelijk is.⁴⁹ Wat die concrete feiten en omstandigheden zijn is niet gespecificeerd. Startende ondernemers die nog niet zijn ingeschreven in het handelsregister kunnen bij hun aanvraag tot erkenning een ondernemingsplan overleggen dat ter beoordeling kan worden voorgelegd aan AgentschapNL.⁵⁰

Betrouwbaarheid

Een mogelijk voor de praktijk veel verstrekkender gevolg is de eis dat de 'betrouwbaarheid' van de aanvrager of van de direct of indirect bij de aanvrager betrokken natuurlijke personen of ondernemingen voldoende moet vaststaan.⁵¹ Deze eis beoogt de juistheid van de verklaringen van de erkende referent in de versnelde procedure zeker te stellen, en daar-

37 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, p. 20-21 en p. 83, ve09001269. De IND stelt alleen nog de identiteit van de vreemdeling vast en beoordeelt of de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde.

38 Artikel 2c, vierde lid Vw.

39 Artikel 8:7 Awb jo. Hoofdstuk 3 'Beroep in eerste aanleg bij een andere rechtbank' van de Bevoegdheidsregeling Bestuursrechtspraak. Zie ook *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 4, p. 11-12, ve09001270 en nr. 3 p. 19, ve09001269.

40 Artikel 2c lid 3 Vw.

41 Artikel 4:5 Awb, het gaat hier overigens om een discretionaire bevoegdheid, zie ook Schlössels & Zijlstra, Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat I, 2010, p. 352.

42 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3., p.71, ve09001269.

43 HvJ EU 26 april 2012, C-508/10, JV 2012/307 m.nt CAG, ve12001031.

44 ABRvS 9 oktober 2012, 201008782/1/V1, JV 2012/470, ve12002055.

45 Artikel 1.10 Vv.

46 Artikel 1.15 en 18 Vb.

47 In artikel 1.13 Vv staat dwingend voorgeschreven dat de aanvraag wordt afgewezen indien de aanvraag failliet is verklaard. *Kamerstukken* 2008/09, 32 052, nr. 3, p.24, ve09001269. Als onderdeel van deze beoordeling wordt een verklaring betalingsgedrag vereist, artikel 1.12 Vv.

48 *Kamerstukken II* 2007-2008, 30 573, nr. 10, p. 70, ve08001122.

49 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 75, ve09001269.

50 Artikel 1.12 lid 3 en artikel 1.13 Vv; *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 25, ve09001269.

51 Artikel 2h Vw; *Stb.* 2010, 307, p. 100.

mee ook het maatschappelijk draagvlak voor die procedure.⁵² Deze vage norm van 'betrouwbaarheid' is nader ingevuld in artikel 1.19 Vb 2000 en kan in nog weer lagere regelgeving nader worden geregeld.⁵³ Dit artikel bevat minimumeisen, nu het bepaalt wat 'in ieder geval' moet worden betrokken bij de beoordeling van de betrouwbaarheid. Het gaat om zaken zoals de veroordeling voor bepaalde misdrijven, opgelegde boetes ter zake van zekere feiten, en de eventuele oplegging van een eerstedagsmelding op grond van de Wet op de Loonbelasting. Bij het onderzoek naar de referent zal, indien dit mogelijk is en verantwoord, gebruik worden gemaakt van de bij andere overheidsdiensten bekende gegevens.⁵⁴ Dit heeft ten doel de administratieve lasten van de aanvrager zo veel mogelijk te beperken. Voorts is van belang dat bij de beoordeling de betrouwbaarheid van de aanvrager én die van de direct of indirect bij de betrokken onderneming, rechtspersoon, of organisatie wordt meegewogen.⁵⁵

Antecedenten

In het verlengde van het voorgaande kan om een verklaring omtrent gedrag (VoG) van de aanvrager worden gevraagd (artikel 2e Vw, derde lid).⁵⁶ Om de administratieve lasten voor de referent zo veel mogelijk te beperken, zal de IND dat alleen doen als er aanleiding bestaat om te twijfelen aan de betrouwbaarheid van de aanvrager.⁵⁷ Omdat de betrouwbaarheid van de erkende referent continu moet worden beoordeeld, aldus de MvT, kan ook na de erkenning nog om een VoG worden gevraagd.⁵⁸

Gedragscode

Voorwaarde voor erkenning als referent kan zijn de aansluiting bij en naleving van een binnen een sector of branche ontwikkelde gedragscode.⁵⁹ Een gedragscode is een vorm van zelfregulering die de branche- of sectororganisatie zelf opstelt. Een onafhankelijke commissie ziet – afhankelijk van wat daarover is opgenomen in de gedragscode – toe op naleving. Voldoet men niet aan de eisen van de gedragscode, dan heeft dat na de invoering van de Wet MoMi niet alleen privaatrechtelijke consequenties binnen de branche, maar kan dat ook weigering, schorsing of intrekking van erkenning tot gevolg hebben.⁶⁰ Een branche met een gedragscode heeft dus een zekere invloed op de erkenning als referent van branchegenoten.

Het lijkt erop dat de overheid met de Wet MoMi de eerlijke concurrentie binnen de branche van au pair bureaus verstoort.

Zo is in 2012 de branche-organisatie Bonapa opgericht voor au pair bureaus.⁶¹ Deze brancheorganisatie hanteert een gedragscode. Lid worden kan pas na een jaar meerdere au pairs te

hebben bemiddeld. Onder de Wet MoMi is dat voor een nieuwkomer op de markt mogelijk een (te) zware opgave. Die kan dan dus niet worden erkend. Het lijkt er op dat de overheid met de Wet MoMi de eerlijke concurrentie binnen deze branche verstoort.

De totstandbrenging van een effectieve gedragscode zal naar verwachting ook, zeker waar het zelfregulerend vermogen van de desbetreffende branche of sector lager is, forse investeringen in tijd en geld vergen. Dit maakt de meerwaarde van het moderne migratiebeleid voor de reductie van de lastendruk onzeker.⁶²

Als een bepaalde branche of sector kan aantonen dat het zelfregulerend vermogen heeft en dat dit voldoende is om een effectief werkende gedragscode tot stand te brengen, zal hier zoveel mogelijk gebruik van worden gemaakt.⁶³ Zo bepaalt artikel 1.14 Vv dat een uitzendbureau alleen wordt erkend als referent indien het is opgenomen in het register van de Stichting normering arbeid.

Zekerheidsstelling

De garantverklaring wordt vervangen door een bankgarantie.⁶⁴ Het is niet de bedoeling dat van alle referenten standaard een bankgarantie zal worden gevraagd. Dit zal worden uitgewerkt in Vc2000.⁶⁵

2.3 Verbljfsdoel specifieke zorg, informatie- en administratieve verplichtingen

Net als de gewone referent heeft de erkende referent zorg, informatie- en administratieve verplichtingen (zie paragrafen 1.1 en 1.2.) Erkende referenten worden verantwoordelijk voor de uitwisselingsprogramma's, de inburgering als het gaat om een geestelijk bedienaar en, als het uitwisseling, studie of arbeid als kennismigrant betreft, de 'zorgvuldige selectie en werving van de vreemdeling'.⁶⁶ In het Voorschrift Vreemdelingen worden de zorgplichten van deze referenten nader beschreven.⁶⁷ Een au pair bureau moet bijvoorbeeld niet alleen voor een zorgvuldige selectie van de vreemdeling zorgen, maar ook het gastgezin zorgvuldig selecteren.⁶⁸ Als het au pair bureau vermoedens heeft van misbruik van een vreemdeling moet plaatsing bij dit gastgezin verder achterwege blijven. Het bureau moet de vreemdeling dan

op de hoogte stellen van het bestaan en de werking van het Meldpunt Misbruik au pairs, en bij kennis of een redelijk vermoeden van misbruik of misstanden en bij meldingen hiervan passende maatregelen treffen.⁶⁹ Het is uiteraard niet bezwaarlijk dat dit van een au pair bureau wordt verlangd. Bij ernstige vermoedens dat het bureau deze verplichtingen niet is nagekomen kan de IND tijdens het onderzoek tot tijdelijke

52 Zie over betrouwbaarheid ook: *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 23, ve09001269; *Kamerstukken II*, 2007-2008 31 0575, nr. 10 p. 7-8, ve08001122; *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 052, D, p. 19, ve10000765.

53 Artikel 1.22 Vb.

54 *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 052, nr. 3, p. 23, ve09001269.

55 *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 052, nr. 7, p. 43, ve10000178.

56 Zie ook artikel 1.15 Vv.

57 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, p. 23, ve09001269. Zie ook *Kamerstukken I* 2009-2010, 32052, D, p. 10, p. 12, ve10000765 en 32052, nr. 3, p. 23, ve09001269.

58 *Kamerstukken II* 2008-2009 32052, nr. 3, p. 23, ve09001269.

59 Artikel 2e, eerste lid, sub e Vw.

60 Artikel 2g en 2f Vw.

61 www.bonapa.nl

62 *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 052, nr. 7, p. 28, ve10000178.

63 *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 052, nr. 7, p. 28, ve10000178. Zie ook *Handelingen I*, 2009-2010, nr. 35, p. 1541.

64 Artikel 2.11 tweede lid onder c Vb.

65 *Stb.* 2010, 307, p. 113, ve10001127.

66 Artikel 1.16 lid 3 Vb.

67 Artikel 1.17 Vb en artt.1.4 t/m 1.8 Vv.

68 Artikel 1.5 Vv.

69 Artikel 1.5 Vv.

schorsing van het bureau worden overgaan.⁷⁰ Dat komt feitelijk neer op een tijdelijke bedrijfssluiting zonder dat in rechte is komen vast te staan dat het bureau een overtreding heeft begaan.

2.4 Convenanthouders worden erkend referent
Bedrijven en instellingen waarmee de IND een convenant heeft afgesloten worden van rechtswege aangemerkt als erkende referent.⁷¹ Hiermee rusten ook de uit de Wet MoMi volgende verplichtingen van rechtswege op deze referenten. De bestaande convenanten worden beëindigd.⁷² De Staatssecretaris moet ook de huidige convenanthouders binnen vier weken na inwerkingtreding van de Wet MoMi in kennis stellen van het feit dat zij als erkende referenten onder de Wet MoMi worden aangemerkt.⁷³ Voor de van rechtswege erkende referenten geldt echter geen termijn van vijf jaar waarbinnen de verplichtingen niet gelden. Deze gelden vanaf inwerkingtreding Wet MoMi.⁷⁴

Het toezicht op referenten komt in handen van de IND, terwijl het toezicht op vreemdelingen berust bij de Vreemdelingenpolitie.

Voorwaarde om van rechtswege te worden aangemerkt als erkende referent is dat in de periode 1 juni 2012 tot 1 juni 2013 aan deze convenanthouders een mvv of verblijfsvergunning ter uitvoering van het convenant of de kennismigrantenregeling is afgegeven.⁷⁵ Heeft de convenanthouder niet een dergelijke vergunning in het voorafgaande jaar gekregen, maar wel als referent opgetreden in een periode hiervoor en is de betrokken vreemdeling nog steeds verbonden aan de convenanthouder, dan wordt dit bedrijf ingevolge artikel XII, tweede lid Vw aangemerkt als 'gewone' referent en gelden de hiervoor besproken overgangsregels.

Van rechtswege erkende referenten die niet als zodanig wensen te worden aangemerkt, kunnen ingevolge artikel 2e, onder d Vw verzoeken tot intrekking ervan. De Staatssecretaris kan bedrijven of instellingen na het van rechtswege aanmerken als erkend referent, al schorsen of het erkende referentschap intrekken als ernstige vermoedens bestaan dat niet aan de uit de Wet MoMi volgende verplichtingen wordt voldaan.⁷⁶

3 Toezicht

In de Vreemdelingenwet 2000 is geen onderscheid gemaakt tussen ambtenaren belast met het toezicht op de naleving, en hen die belast zijn met bevoegdheden die meer in de uitvoerende sfeer liggen. Dit blijft zo. Het toezicht op referenten komt in handen van de IND, terwijl het toezicht op vreemdelingen berust bij de Vreemdelingenpolitie. Het nieuwe artikel 47a Vw geeft IND-ambtenaren (beperkte) bevoegdheden bij dit toezicht op referenten. Omdat dit toezicht aanzienlijk minder bevoegdheden vergt – het gaat om toezicht 'vanachter het

bureau' – dan toezicht op vreemdelingen, was het niet noodzakelijk deze ambtenaren ook (bijzonder) opsporingsambtenaar te laten zijn.⁷⁷ De IND ontvangt informatie van andere overheidsinstellingen zoals de vreemdelingenpolitie, de Arbeidsinspectie, de SIOD en de FIOD. Voorts zal de IND steekproefsgewijs, of op grond van specifieke indicaties, individuele referenten om schriftelijke informatie vragen die nodig is voor de toezichthoudende taak.⁷⁸ De algemene bevoegdheden die aan toezichthouders zijn toegekend in afdeling 5.2 Awb worden voor de IND-ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de referenten als voldoende basis beschouwd.⁷⁹

Tot slot moet er een onderscheid gemaakt worden in de handhaving bij referenten van gezinsmigranten (particuliere referenten) en de overige groep (de zakelijke referenten). De IND zal bij de eerste groep geen huisbezoeken afleggen; hier wordt volstaan met het bestaande toezicht door de politie.⁸⁰

4 Handhaving

Zowel de referent als de vreemdeling kunnen zich schuldig maken aan een overtreding van normen neergelegd in de Wet MoMi.⁸¹ De punitieve sanctie die geïntroduceerd wordt is de bestuurlijke boete, het arsenaal aan herstelsancties wordt uitgebreid met schorsing en intrekking van het erkend referentschap en verhaal van kosten van uitzetting. Voor zover wij nu kunnen overzien zal de beboeting van een referent geen verblijfsrechtelijke gevolgen hebben voor de vreemdeling. In het artikel over de Wet MoMi en de vreemdeling komt aan de orde dat de intrekking van het referentschap wel verblijfsrechtelijke consequenties kan hebben voor de vreemdeling.

4.1 Punitieve sancties

Ingevolge artikel 55a Vw kan een bestuurlijke boete worden opgelegd in de volgende gevallen: bij een overtreding van de zorgplichten door referenten jegens de vreemdeling, en bij een overtreding met betrekking tot de aanvraag en de eigen verklaring van de referent. Ook kan een boete worden opgelegd bij schending van bij Amvb omschreven verplichtingen met betrekking tot het door de vreemdeling en de referent verstrekken en administreren van gegevens en bescheiden.

Boete bij niet nakomen zorgplichten: spanning rechtszekerheid?

De zorgplichten van de referent zijn vastgelegd in de artikelen 1.16 en 1.17 Vb 2000 (zie hiervoor ook paragraaf 2.3). Het is de vraag of deze zorgplichten wel voldoende gespecificeerd zijn om als grondslag voor straf- of bestuursrechtelijke sancties te kunnen dienen. De IND zal de nodige activiteiten ondernemen om de referenten voor te lichten over de zorgplichten, aldus de bewindspersoon destijds in de Eerste Kamer.⁸² Dat

70 Artikel 2f Vw sub i.

71 Artikel XI lid 1 en lid 3 Vw.

72 Artikel XI lid 2 Vw.

73 Artikel XI lid 4 Vw.

74 Artikel XII lid 3 Vw.

75 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32052, nr. 3, 106, ve09001269.

76 Artikel 2f Vw jo artikel 2g Vw. *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, 106, ve09001269.

77 *Kamerstukken II*, 20082009, 32052, nr. 3, p. 87-88, ve09001269;

Kamerstukken II, 20082009, 32052, nr. 4, p. 10, ve09001270.

78 *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 052, nr. 4, p. 10.

79 Blauwdruk modern migratiebeleid, 27 juni 2008, Ministerie van Veiligheid en Justitie, p. 82.

80 *Kamerstukken II* 20082009, 32 052, nr. 3, p. 41, ve09001269.

81 Zie over handhaving de bepalingen uit hoofdstuk 5 Awb.

82 *Kamerstukken I*, 2009-2010, 32052, F, p. 3, ve10001033.

neemt niet weg dat het wettelijk voorschrift zelf ook voldoende gespecificeerd moet zijn.⁸³ Het lex certa-beginsel vereist immers dat voor burgers duidelijk is welk handelen of nalaten met een boete gesanctioneerd kan worden. Terecht wees Jansen er nog op dat gedragscodes en hetgeen binnen een bepaalde sector gebruikelijk is, ook belangrijk zal zijn bij de beantwoording van de vraag of een referent verwijtbaar heeft gehandeld.⁸⁴ Ook dat zijn mogelijk niet altijd eenduidig geformuleerde bronnen. Of de normering van het gedrag van de referenten naar het oordeel van de Afdeling voldoende kenbaar is, zal moeten blijken.⁸⁵

Boete bij niet nakoming inlichtingen- en informatieplicht: spanning recht op privacy en nemo tenetur-beginsel?

Op de (erkende) referent rust een spontane inlichtingenplicht, geregeld in artikel 4:44a Vb (nieuw).⁸⁶ Dit betekent dat deze binnen vier weken relevante wijzigingen moet melden aan de IND.⁸⁷ Welke inlichtingen moeten worden verstrekt is verder

Bij de oplegging van een bestuurlijke boete in de Wet MoMi geldt een termijn van vier weken voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift.

geregeld in de artikelen 4.17 tot en met 4.26 Vv. Jansen acht het denkbaar dat de informatieplicht in sommige gevallen strijdig zal zijn met het nemo-tenetur-beginsel: immers, werkgevers kunnen zichzelf onder omstandigheden belasten in verband met het toezicht op de Wet arbeid vreemdelingen.⁸⁸

Bij de administratieplicht lijkt met name het derde lid van artikel 4.53 Vb voor interessante juridische discussies te gaan zorgen, nu hier een verplichting op de referent in het leven wordt geroepen de vreemdeling gegevens te laten verstrekken die noodzakelijk zijn voor de administratie- en informatieplicht, voor zover 'de persoonlijke levenssfeer van betrokkene daardoor niet onevenredig wordt geschaad.' De referent moet de gegevens vijf jaar bewaren en kan in die periode, ook nadat zijn referentschap is beëindigd, een bestuurlijke boete opgelegd krijgen.⁸⁹

Boetehoogte en recidive

Artikel 55a Vw biedt de mogelijkheid een boetebeleid te voeren binnen door de wetgever gestelde marges, of om bij wettelijk voorschrift gefixeerde boetes te hanteren. De keuze voor het ene of het andere systeem heeft relevantie voor de (rechterlijke) evenredigheidstoets op grond van artikel 5:46 Awb: bij een gefixeerde boete legt het bestuursorgaan alleen dan een lagere boete op als de overtreder aannemelijk heeft gemaakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete in zijn geval wegens bijzondere omstandigheden te hoog is. Gekozen is

voor het voeren van een boetebeleid en niet voor een stelsel waarin de hoogte van de boete in een wettelijk voorschrift is vastgelegd. De mogelijkheid wordt echter wel opgehouden om in een later stadium de boetepraktijk te vertalen in een algemeen verbindend voorschrift.⁹⁰ Het boetebeleid zal uitgaan van een waarschuwing bij de eerste overtreding en een boete bij de tweede overtreding. De derde overtreding zal vervolgens gesanctioneerd worden met een verhoogde boete.⁹¹ Als sprake is van stelselmatige recidive of ernstige overtreding, wordt strafrechtelijke vervolging wenselijk geacht. Hierin voorziet het (al bestaande) artikel 108 Vw 2000. De hoogte van de boetes zal worden opgenomen in de Vreemdelingen-circulaire.⁹² Jansen stelt dat dit voorgestelde boetebeleid te beperkt is: er zou ook uit moeten blijken in welke gevallen de zwaarte van de overtreding mogelijk aanleiding geeft tot een vermindering van de boete. Jansen voorspelt daarom dat de Afdeling meer maatwerk in het boetebeleid zal verlangen.⁹³

De hoogte van de boete bedraagt volgens de Wet MoMi maximaal € 3000 voor ondernemingen, rechtspersonen, en andere organisaties, en € 1500 voor natuurlijke personen, zoals de gezinsreferent of de vreemdeling zelf. Artikel 55a derde lid Vw 2000 voorziet in de mogelijkheid van een verhoging van de boete met 50 procent indien binnen een periode van twee jaar eenzelfde overtreding is begaan.

Rechtsbescherming bij bestuurlijke boete

Het vreemdelingenprocesrecht voorziet in de rechtsbescherming bij de oplegging van een bestuurlijke boete in de Wet MoMi. Dit betekent onder meer dat een kortere termijn geldt dan in de Awb – vier weken in plaats van zes – voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift.⁹⁴

4.2 Herstelsancties

Schorsing

De Staatssecretaris is op grond van artikel 2c, eerste lid sub b Vw bevoegd de erkenning, die geldt voor onbepaalde tijd, te schorsen of in te trekken. De schorsing van de erkenning houdt verband met het onderzoek naar de eventuele intrekking van de erkenning als referent. Schorsing van de erkenning als referent kan plaatsvinden als het ernstige vermoeden bestaat dat de erkenning als referent zal worden ingetrokken (artikel 2f, eerste lid Vw). Dit zal onder meer het geval zijn indien de erkende referent het in hem gestelde vertrouwen heeft geschonden 'uit overwegingen van eigen gewin', waarvan in ieder geval sprake zal zijn in gevallen van uitbuiting, mensensmokkel, of illegale tewerkstelling.⁹⁵ Tijdens de schorsing kan de referent nog wel gebruik maken van de gewone procedure, maar de naleving hiervan is onderwerp

83 Jurisprudentie genoemd in Jansen, onder meer: ABRvS 24 augustus 2006, AB 2007, 321; ABRvS 9 april 2008, AB 2008, 218; CBb 26 augustus 2008, AB 2009, 125; CBb 20 december 2007, AB 2008, 56.

84 O.J.D.M.L. Jansen, 'De referent als boeteling. Bestuursrechtelijke sanctieering in de Wet modern migratiebeleid', *JNVR* 2010, p. 41-52.

85 De ABRvS heeft eerder bepaald dat een bepaalde vaagheid in normen onvermijdelijk kan zijn. Zie ABRvS, 12 mei 2010, JV 2010/301, ve10001020, *LJN* BM4166.

86 Het artikel rept van 'de referent': dit is ingevolge artikel 1, eerste lid onder s Vw degene die overeenkomstig artikel 2e een verklaring heeft afgelegd. Dat is dus ook de erkende referent. Dat het om een verplichting van de 'gewone' en de 'erkende' referent gaat blijkt ook uit de toelichting, waar zowel als voorbeeld de studiemigrant als de gezinsmigrant worden genoemd.

87 Artikel 4.17 lid 1 Vv.

88 O.J.D.M.L. Jansen, 'De referent als boeteling. Bestuursrechtelijke sanctieering in de Wet modern migratiebeleid', *JNVR* 2010, nr. 1, p. 41-52.

89 *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 31, ve09001269.

90 *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 18, ve09001269.

91 *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 19, ve09001269.

92 *Ibid.*, p. 19. Zie ook de brief over het boetebeleid en de uitvoering: *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32052, nr. 11, ve10000260.

93 O.J.D.M.L. Jansen, 'De referent als boeteling. Bestuursrechtelijke sanctieering in de Wet modern migratiebeleid', *JNVR* 2010, nr. 1, p. 41-52.

94 Artikel 69 Vw 2000.

95 *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32052, nr. 7, p. 42, ve10000178.

van verscherpt toezicht.⁹⁶ Een schorsingsbesluit eindigt met de bekendmaking van de intrekking, of na drie maanden.⁹⁷ De termijn van drie maanden kan worden verlengd als onderzoek van derden nodig is.⁹⁸

De schorsing kan een ernstige inbreuk maken op de bedrijfsvoering van de referent, nu voor bepaalde categorieën vreemdelingen erkenning van de referent een voorwaarde is voor het verblijf van de vreemdeling. Hiervoor is al het voorbeeld gegeven van een au pair bureau dat zou kunnen worden geschorst bij het niet naleven van de zorgplichten. Bij de parlementaire behandeling is het voorbeeld gegeven van een onderwijsinstelling die zich niet zou houden aan de Gedragscode internationale student. Dat die onderwijsinstelling bij schorsing tijdelijk geen buitenlandse studenten meer kan aantrekken (ook niet als gewoon referent), achtte de regering in ernstige gevallen gerechtvaardigd.⁹⁹

Intrekking

Artikel 2g Vw geeft de gronden voor intrekking van de erkenning: onder meer als de erkenning op onjuiste of onvolledige gegevens is gebaseerd, de referent niet langer voldoet aan de voorwaarden voor erkenning of de erkende referent zich niet heeft gehouden aan zijn verplichtingen als referent. Een erkende referent kan ook zelf om intrekking verzoeken.

Intrekking van de erkenning heeft tot gevolg dat de referent geen toegang heeft tot de versnelde procedure en alleen om toelating van een vreemdeling kan verzoeken via de gewone procedure met volledig onderbouwde aanvragen, die integraal worden beoordeeld. Er zal ook intensiever dan bij andere gewone referenten toezicht plaatsvinden op de naleving van de wettelijke voorschriften.

Deze maatregelen geldt niet alleen voor de voorheen erkende rechtspersoon, maar ook voor direct of indirect bij de desbetreffende rechtspersoon, onderneming of organisatie betrokken rechtspersonen of ondernemingen. Dat heeft mogelijk tot gevolg dat indien binnen een concern of een groep één dochter- of zusterbedrijf tegen een intrekking aanloopt, de hele groep van bedrijven uitgesloten kan worden. Het gaat hier om een discretionaire bevoegdheid tot weigering van een nieuwe erkenning, zodat een belangenafweging zal moeten plaatsvinden. Dit kan ertoe leiden dat gelieerde ondernemingen elkaar gaan controleren op naleving van de Vw 2000 en van andere wetgeving waarvan overtreding tot intrekking van de erkenning kan leiden, zoals de Wet arbeid vreemdelingen.

4.3 Verhaal kosten uitzetting

Artikel 66 Vw biedt, in samenhang met artikelen 6.2 en 6.4 Vb, een grondslag voor verhaal op de (oud-)referent van de kosten van uitzetting van de vreemdeling.¹⁰⁰ Dat kan tot een jaar na de beëindiging van het referentschap. De toelichting bij het Vreemdelingenbesluit gaat uitgebreid in op de vraag welke bedragen verhaald kunnen worden.¹⁰¹ In artikel 6.2a vv en de bijlage 22 behorend bij dit artikel zijn de hoogte van de kosten van uitzetting nader gespecificeerd.

Voor het innen van deze kosten zal gebruik gemaakt worden van de regeling van de bestuursrechtelijke geldschuld van titel 4.4. Awb. Nergens blijkt overigens dat rekening is gehouden met een mogelijke dubblure van dit kostenverhaal met kostenverhaal als sanctie ingevolge artikel 5 lid 2 Werkgeverssanctiesrichtlijn 2009/52/EG.¹⁰²

5 Afsluitend

Met dit overzicht van de veranderingen in de Vw2000 ten gevolge van de inwerkingtreding van de Wet MoMi hebben wij laten zien dat de beoogde 'duurzame vertrouwensrelatie tussen overheid en referent' veel zorg, administratie- en inlichtingenverplichtingen met zich brengt voor de referent en de erkende referent. Zeker voor de erkende referent betekent het ook snelle en eenvoudige procedures, als je eenmaal bent erkend. De procedure tot erkenning is een zware en voor kleinere bedrijven kostbare procedure. Zolang de vertrouwensrelatie goed is zullen de toelatingsprocedures faciliterend zijn en geen obstakel vormen. Maar bij een vertrouwensbreuk tussen overheid en een referent leidt dit voor de referent in grote lijnen tot uitsluiting van de mogelijkheid om als referent op te treden. Voor gezinsmigranten is daarop een uitzondering gemaakt, je kunt immers niet verbieden dat iemand opnieuw verliefd wordt op een vreemdeling. Bij economische migratie betekent uitsluiting mogelijk bedrijfs-sluiting, of in ieder geval vermindering van de mogelijkheden op de transnationale arbeidsmarkt actief te zijn. Om dat te voorkomen zullen erkende referenten bij zichzelf en binnen hun concernstructuren, goede vreemdelingenadministraties moeten invoeren en controles moeten gaan uitvoeren.

⁹⁶ Ibid, p. 78, ve10000178.

⁹⁷ Artikel 2f, tweede lid, Vw.

⁹⁸ Artikel 2f, derde lid, Vw.

⁹⁹ *Kamerstukken II*, 2008-2009, 32 052, nr. 3, p. 28, ve09001269.

¹⁰⁰ Zie ook de toelichting bij Vb 2000-momi, *Stb.* 2010, nr. 307, p. 52-53, ve10001127.

¹⁰¹ Toelichting Vb 2000-momi, *Stcrt.* 2010, nr. 307, p. 192-195, ve10001127.

¹⁰² Zie uitgebreider T. de Lange, 'Kroniek Arbeidsmigratie 2010', *A&MR* 2010, nr. 9, ve10001928.