

ECLI:NL:RBDHA:2018:11888

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	06-09-2018
Datum publicatie	04-10-2018
Zaaknummer	AWB 17-8309 en 17-8311
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Eiser heeft een aanvraag ingediend voor het verrichten van arbeid als zelfstandige in Nederland. Deze rechtbank en zittingsplaats heeft de eerdere beslissing op bezwaar vernietigd omdat de rechtbank verweerder niet volgde in zijn standpunt dat eiser onvoldoende documenten had overgelegd om een adviesaanvraag bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO) te doen. Vervolgens heeft verweerder eisers advies voor advisering voorgelegd aan de RvO en in het bestreden besluit de aanvraag afgewezen onder verwijzing naar een negatief advies van de RvO. Volgens de rechtbank mocht verweerder zich baseren op dit RvO advies omdat eiser geen contra-expertise en ook geen stukken heeft overgelegd op grond waarvan aan het advies van de RvO ten aanzien van de levensvatbaarheid van de onderneming kan worden getwijfeld. De beroepsgrond dat de RvO in strijd met de standstill-bepaling een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren slaagt niet, gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:977). Dat de markt van tijd tot tijd wijzigt, waardoor gelijke aanvragen op verschillende tijdstippen tot een andere uitkomst kunnen leiden, is evenmin in strijd met de standstill-bepaling. Verder slaagt het betoog van eiser dat uit de stukken die hij heeft verkregen op een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) blijkt dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren, evenmin. Het enkele feit dat in de jaren 2015-2016 minder aanvragen zouden zijn ingewilligd dan in de jaren 2011-2013 is niet voldoende voor deze aanname. Ook slaagt het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet. De adviezen van de RvO zien allen op een andere periode en/of branche. Ook de door eiser overgelegde adviezen die hij met een beroep op de Wob heeft ontvangen, rechtvaardigen geen ander oordeel. Het beroep is ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Amsterdam

Bestuursrecht

zaaknummers: AWB 17/8309 (beroep)

AWB 17/8311 (voorlopige voorziening)

V-nummer: [V-nummer]

**uitspraak van de meervoudige kamer voor vreemdelingenzaken en de voorzieningenrechter van
6 september 2018 in de zaken tussen**

[eiser] ,

geboren op [geboortedatum] , van Turkse nationaliteit, eiser en verzoeker, hierna te noemen: eiser
(gemachtigde: mr. B. Aydin),

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, verweerder
(gemachtigde: mr. J.M. Sidler).

Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2014 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van eiser van 11 april 2014 om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet (Vw) 2000 met als doel arbeid als zelfstandige afgewezen. Het daartegen gemaakte bezwaar is bij besluit van 22 december 2014 ongegrond verklaard. Hiertegen heeft eiser beroep ingesteld.

Bij uitspraak van 4 augustus 2015, geregistreerd onder zaaknummer AWB 15/1086, heeft deze rechtbank en zittingsplaats het beroep gegrond verklaard en het besluit van 22 december 2014 vernietigd. Bij besluit van 17 maart 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar tegen het primaire besluit ongegrond verklaard. Hiertegen heeft eiser beroep ingesteld. Eiser heeft tevens verzocht om een voorlopige voorziening te treffen die ertoe strekt de uitzetting te verbieden totdat op het beroep is beslist.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 26 juli 2018. Beide partijen zijn vertegenwoordigd door hun gemachtigden. De rechtbank/voorzieningenrechter (hierna: rechtbank) heeft het onderzoek ter zitting gesloten.

Overwegingen

Ten aanzien van het beroep

Feiten en omstandigheden

1.1 Eiser is op enig moment Nederland binnen gereisd. Hij heeft op 11 april 2014 een aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning met als doel [omschrijving] . Sinds 8 april 2014 drijft eiser een

eenmanszaak voor [omschrijving] .

- 1.2 Bij het primaire besluit heeft verweerder eisers aanvraag afgewezen, omdat het door eiser bij zijn aanvraag overgelegde ondernemingsplan niet met (objectief verifieerbare) bewijsstukken is onderbouwd, overeenkomstig de documentatievereisten van paragraaf B6/4.5 van de Vreemdelingencirculaire (Vc) 2000. Bij beslissing op bezwaar van 22 december 2014 heeft verweerder het primaire besluit gehandhaafd. Hiertegen heeft eiser beroep ingesteld.
- 1.3 Bij uitspraak van deze rechtbank en zittingsplaats van 4 augustus 2015¹ is het beroep gegrond verklaard en het besluit van 22 december 2014 vernietigd. De rechtbank volgt verweerder niet in zijn standpunt dat eiser onvoldoende documenten heeft overgelegd om een adviesaanvraag bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO) te doen.
- 1.4 Vervolgens heeft verweerder eisers aanvraag ter advisering voorgelegd aan de RvO. Op 28 juli 2016 heeft de RvO een negatief advies uitgebracht. Volgens het advies is met eisers werkzaamheden geen wezenlijk Nederlands belang gediend. Eiser heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij als een geschoolde gespecialiseerde vakman werkzaam is en dat sprake is van onderscheidend vermogen. Gezien het kwetsbare herstel van de markteconomie in de bouwsector en het overschot aan aanbod van niet-geschoolde en/of nietgespecialiseerde vaklui, is het aannemelijk dat toetreding van eiser een negatief effect heeft en zal hebben op de markteconomie en de werkgelegenheidssituatie. Daarnaast is eisers bedrijf volgens het advies niet levensvatbaar. De resultaten over 2014 en de eerste drie kwartalen van 2015 zijn onvoldoende om een inkomen op het niveau van het bruto minimumloon te realiseren. Voorts heeft het structureel als extra schakel fungeren tussen dezelfde soort bedrijven geen toegevoegde waarde voor Nederland en loopt de gerealiseerde omzet ver achter bij de prognose in het ondernemingsplan. Eiser heeft niet aangetoond dat hij beschikt over onderscheidend vermogen om te kunnen voorzien in de behoefte aan gespecialiseerde stukadoorsdiensten noch in een dusdanige omvang dat hij daarmee een levensvatbaar bedrijf kan exploiteren.

Standpunt verweerder

2. Verweerder heeft het bezwaar in het bestreden besluit opnieuw ongegrond verklaard onder verwijzing naar dit laatste advies van de RvO. Eiser heeft volgens verweerder geen concrete aanknopingspunten aangedragen voor twijfel aan de juistheid van het advies. Eiser heeft immers geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat hij als gespecialiseerde vakman werkzaamheden verricht. Ook heeft eiser geen aangepast ondernemingsplan, (nieuwe) overeenkomsten van opdracht, concurrentieanalyse, facturen en referenties overgelegd. Daarom vormen de na het advies door eiser overgelegde stukken geen aanleiding om de RvO herziening van het advies te vragen. Verder stelt verweerder zich op het standpunt dat eiser zijn beroep op het gelijkheidsbeginsel en de standstill-bepaling² onvoldoende heeft onderbouwd. In het geval van eiser is volgens het advies van de RvO sprake van een negatief effect op de markteconomie en de werkgelegenheidssituatie, omdat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij als een geschoolde gespecialiseerde vakman werkzaam is. Reeds om die reden is geen sprake van strijd met de standstill-bepaling.

Standpunt eiser

3. Eiser voert aan dat er concrete aanknopingspunten aanwezig zijn die twijfel aan de volledigheid van het advies rechtvaardigen. Eiser voert verder aan dat het advies van de RvO strenger is dan de adviezen van de RvO ten aanzien van andere vreemdelingen en voert aan dat dit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en met de standstill-bepaling. Eiser verwijst hiertoe naar het boek *Wezenlijk Nederlands Belang*, naar het nieuwsbericht van 11 augustus 2017 en naar adviezen van de RvO met betrekking tot andere Turkse vreemdelingen. In geen van de zaken waar eiser naar heeft verwezen, is tegengeworpen dat zij niet gespecialiseerd zijn dan wel ongeschoold zijn. Ook is nooit tegengeworpen dat het structureel als extra schakel fungeren tussen dezelfde soort bedrijven geen enkele toegevoegde waarde heeft voor Nederland. Verder is nooit het hanteren van een lager uurtarief

teggeworpen. Van belang was dat een inkomen werd gegenereerd boven het brutominimumloon. Daarnaast voert eiser aan dat nu positief is geadviseerd in de jaren 2011 en 2012, toen sprake was van daling van werkgelegenheid en de markt pas over twee jaar zou aantrekken, ook in een periode van positieve ontwikkelingen (2016-2017) en stijging van de werkgelegenheid positief moet worden geadviseerd. De toekomstverwachtingen in 2016 zijn veel beter dan in de jaren 2011 tot en met 2014. Eiser heeft hiertoe ook stukken overgelegd die hij van verweerder heeft verkregen naar aanleiding van zijn verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Uit deze informatie blijkt dat in het jaar 2015 maar 13 verblijfsvergunningen zijn verleend in het hele land en in het jaar 2016 maar 9. Hiertegenover staat dat in het jaar 2011 tot en met 2013 alleen al in zaken van het kantoor van de gemachtigde van eiser 37 verblijfsvergunningen zijn verleend. Eiser betoogt, gelet op het voorgaande, dat de RvO nieuwe en/of strengere eisen stelt om aan te tonen dat sprake is van een wezenlijke bijdrage aan de Nederlandse economie. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel en de standstillbepaling. Met betrekking tot de levensvatbaarheid voert eiser aan dat hij meerdere financiële stukken heeft overgelegd. Ten onrechte heeft verweerder deze stukken niet nogmaals aan de RvO voorgelegd.

Beoordeling door de rechtbank

Opdracht van de rechtbank in de uitspraak van 4 augustus 2015

4. In de eerder genoemde uitspraak van 4 augustus 2015 heeft de rechtbank overwogen dat zij verweerder niet volgt in zijn standpunt dat eiser onvoldoende documenten heeft overgelegd om een adviesaanvraag bij de RvO te kunnen doen. Nu verweerder na deze uitspraak eisers aanvraag ter advisering heeft voorgelegd aan de RvO, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank zich gehouden aan de opdracht van de rechtbank in de eerder genoemde uitspraak.

Het RvO advies

- 5.1 Op grond van artikel 3.30, eerste lid, onder a, van het Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000 kan een verblijfsvergunning worden verleend aan de vreemdeling die arbeid als zelfstandige verricht waarmee naar het oordeel van verweerder een wezenlijk Nederlands belang is gediend.
- 5.2 Van een wezenlijk Nederlands belang is sprake indien de vreemdeling met de door hem beoogde bedrijfsmatige activiteit een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie levert. Zodanige bijdrage doet zich slechts voor, indien de desbetreffende activiteit in een behoefte voorziet en geen negatieve invloed heeft op de markteconomie of de werkgelegenheidssituatie.
- 5.3 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling)³ is een advies van de RvO een deskundigenadvies aan verweerder ten behoeve van de uitoefening van zijn bevoegdheden. Verweerder moet, indien hij een advies van de RvO aan een besluit ten grondslag legt, zich op grond van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ervan vergewissen dat dit naar de wijze van totstandkoming zorgvuldig en naar inhoud inzichtelijk en concludent is. Indien aan deze eisen is voldaan, mag verweerder bij beoordeling van een aanvraag van een zodanig advies uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten aanwezig zijn voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan.
- 5.4 Met verweerder is de rechtbank verder van oordeel dat niet is gebleken van concrete aanknopingspunten voor twijfel aan het RvO advies. Hierbij acht de rechtbank van belang dat eiser geen contra-expertise heeft overgelegd. Daarnaast heeft eiser geen concurrentieanalyse overgelegd. Ook heeft eiser niet betwist dat hij nauwelijks tot geen bedrijfskosten heeft en dat hij niet beschikt over onderscheidend vermogen om te kunnen voorzien in de behoefte aan gespecialiseerde stukadoorsdiensten. Evenmin heeft eiser betwist dat hij als een schakel fungeerde tussen dezelfde soort bedrijven noch dat de gerealiseerde winst onvoldoende is om een inkomen op het niveau van het brutominimumloon te realiseren. Nu eiser geen contra-expertise en ook geen stukken heeft overgelegd

op grond waarvan aan het advies van de RvO ten aanzien van de levensvatbaarheid van de onderneming kan worden getwijfeld, mocht verweerder zich baseren op het RvO advies.

- 5.5 Verweerder heeft zich dan ook, onder verwijzing naar het RvO advies, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met de aanwezigheid van het bedrijf van eiser in Nederland geen wezenlijk Nederlands belang is gediend.

De standstill-bepaling

- 6.1 De beroepsgrond van eiser dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren, waardoor de standstill-bepaling is geschonden, slaagt niet. De rechtbank wijst in dit verband allereerst op de uitspraak van de Afdeling van 4 april 2017,⁴ waarin de Afdeling al heeft geoordeeld dat niet is gebleken dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren en dat niet is gebleken van strijd met de standstill-bepaling. De rechtbank volgt de Afdeling in haar, hierna kort weergegeven, oordeel. De Afdeling heeft eerder overwogen (uitspraak van 29 september 2010⁵), dat de staatssecretaris aannemelijk heeft gemaakt dat reeds op 1 januari 1973, de datum van inwerkingtreding van de standstill-bepaling, vreemdelingen slechts voor toelating voor het verrichten van arbeid als zelfstandige in aanmerking kwamen indien zij met hun aanwezigheid een wezenlijk Nederlands belang dienden en dat een wezenlijk Nederlands belang destijds slechts aanwezig werd geacht indien een vreemdeling met de door hem beoogde bedrijfsmatige activiteit een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie leverde. Zodanige bijdrage deed zich slechts voor, indien de desbetreffende activiteit in een behoefte voorzag en geen negatieve invloed had op de markteconomie of de werkgelegenheidssituatie. Dat die markt- en werkgelegenheidssituatie van tijd tot tijd wijzigt, waardoor gelijke aanvragen op verschillende tijdstippen tot een andere uitkomst kunnen leiden, is evenmin in strijd met de standstill-bepaling. Ook een toename van het aantal negatieve adviezen ten gevolge van bijgestelde verwachtingen over de arbeidsmarkt betekent niet dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren. Dat de adviezen van RvO nu anders en uitgebreider zijn gemotiveerd dan in de jaren 2011-2013, leidt naar het oordeel van de rechtbank ook niet tot de conclusie dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren. Zoals verweerder ter zitting heeft toegelicht, heeft dit te maken met de ontwikkelingen in de jurisprudentie en de algemene verplichting voor bestuursorganen om beter te motiveren. Ook in de adviezen in de jaren 2011-2013 is door de RvO de levensvatbaarheid en de invloed van de onderneming op de markteconomie en de werkgelegenheidssituatie beoordeeld, alleen is deze toets niet integraal in de adviezen opgenomen en gemotiveerd.
- 6.2 Het betoog van eiser dat uit de stukken die hij heeft verkregen op een verzoek op grond van de Wob, blijkt dat de RvO een strengere toetsingsmaatstaf is gaan hanteren, slaagt evenmin. Het enkele feit dat in de jaren 2015-2016 minder aanvragen zouden zijn ingewilligd dan in de jaren 2011-2013, is naar het oordeel van de rechtbank niet voldoende voor de aanname van eiser dat de toetsingsmaatstaf van de RvO strenger is geworden. Verweerder heeft ter zitting voorts aangegeven dat uit navraag bij de RvO is gebleken dat zij de conclusie dat sprake is van een neergaande lijn, bestrijdt.

Het beroep op het gelijkheidsbeginsel

7. Aangezien de door eiser, in het kader van het beroep op het gelijkheidsbeginsel, overgelegde positieve adviezen van de RvO alle zien op een andere periode en/of branche dan die waarin het advies van eiser is opgesteld, kan het beroep op het gelijkheidsbeginsel reeds hierom niet slagen. Dit geldt eveneens voor het positieve advies in de zaak van [naam], omdat hij vooral betonstaalvlechtwerk verricht, hetgeen niet te vergelijken is met de ondernemingsactiviteiten van eiser. Ook de door eiser overgelegde adviezen die hij met een beroep op de Wob van verweerder heeft ontvangen, rechtvaardigen geen ander oordeel. Reeds vanwege het feit dat essentiële gegevens in het kader van de Wob zijn weggelakt, valt niet vast te stellen in welke branche die bedrijven werkzaam zijn. Voor zover de gegevens wel zichtbaar zijn, blijkt daaruit bijvoorbeeld dat het bedrijven betreffen in de groothandelsmarkt en de sector Horeca, catering en verblijfsrecreatie of als supermarkt. Voorts zijn de

omzetcijfers weggelakt en kan uit de adviezen niet worden afgeleid of de betreffende bedrijven minimaal het bruto minimumloon konden realiseren.

8. De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Ten aanzien van het verzoek om een voorlopige voorziening

9. De gevraagde voorziening strekt ertoe de uitzetting te verbieden totdat is beslist op het beroep. In het onderhavige geval is er geen aanleiding tot het treffen van de gevraagde voorziening, gelet op het feit dat de rechtbank heden op het beroep heeft beslist.

Ten aanzien van het beroep en het verzoek om een voorlopige voorziening

10. Voor een proceskostenveroordeling of vergoeding van het griffierecht bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank, in de zaak geregistreerd onder nummer: AWB 17/8309,

- verklaart het beroep ongegrond.

De voorzieningenrechter, in de zaak geregistreerd onder nummer: AWB 17/8311,

- wijst het verzoek af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.E.J.M. Gielen, voorzitter, mr. H.J.M. Baldinger en mr. N.M. van Waterschoot, leden, in aanwezigheid van mr. E.D. Dalman, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 6 september 2018.

griffier

voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Conc.: ED

D:

VK

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (adres: Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, Hoger beroep vreemdelingenzaken, Postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage). Naast

de vereisten waaraan het beroepschrift moet voldoen op grond van artikel 6:5 van de Awb (zoals het overleggen van een afschrift van deze uitspraak) dient het beroepschrift ingevolge artikel 85, eerste lid, van de Vw 2000 een of meer grieven te bevatten. Artikel 6:6 van de Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing. Tegen de uitspraak op het verzoek om een voorlopige voorziening staat geen rechtsmiddel open.

¹ Zaaknummer AWB 15/1086.

² Artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije van 23 november 1970 (de standstill-bepaling).

³ Zie onder meer de uitspraak van 24 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2879.

⁴ ECLI:NL:RVS:2017:977.

⁵ ECLI:NL:RVS:2010:BN9181.
