

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3605

Vragen van het lid **Wiersma** (VVD) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht «Broekers-Knol is suikertante van indringers»* (ingezonden 3 juni 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Broekers-Knol** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 16 juli 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3308.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Broekers-Knol is suikertante van indringers»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Herkent u zich in de cijfers uit dit artikel? Hoeveel migranten krijgen jaarlijks een terugkeerbesluit, inreisverbod of ongewenstverklaring? Hoeveel van hen hebben deze opgelegd gekregen in verband met het plegen van een misdrijf?

Antwoord 2

In het artikel wordt gerefereerd aan 950 vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS), de zogenaamde VRIS'ers², die Nederland zo spoedig mogelijk moeten verlaten. Dit aantal betreft het aantal VRIS'ers dat door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) als aantoonbaar of niet-aantoonbaar vertrokken is geregistreerd. In 2020 zijn circa 1.070 VRIS'ers ingestroomd in de caseload van de DT&V.

In 2020 ontvingen ketenbreed circa 20.000 vreemdelingen een terugkeerbesluit. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (ND) heeft in 2020 circa 2.800 inreisverboden opgelegd en de Koninklijke Marechaussee (KMar) circa 1.700. De inreisverboden uitgereikt door de IND en KMar kunnen dezelfde vreemdelingen betreffen. Het aantal inreisverboden dat door de politie is opgelegd kan nog niet geautomatiseerd uit de gegevenssystemen worden verkregen. Tot slot heeft de IND 360 ongewenstverklaringen opgelegd. Hoe vaak het

¹ Telegraaf.nl: 29 mei 2021 <https://www.telegraaf.nl/nieuws/930670343/broekers-knol-is-suikertante-van-indringers>

² De definitie van VRIS is opgenomen in de Ketenprocesbeschrijving VRIS (Ketenprocesbeschrijving VRIS | Publicatie | Dienst Terugkeer en Vertrek-2020).

VRIS'ers betreft kan nog niet uit de geautomatiseerde gegevenssystemen worden geconcludeerd.

Vraag 3

Wat is uw reactie op de cijfers uit het artikel dat in 2020 op 34% van de criminele vreemdelingen die Nederland hadden moeten verlaten, geen toezicht op is geweest of zij ook daadwerkelijk zijn vertrokken? Kunt u het percentage van 21% in 2019 in verhouding tot de 34% in 2020 toelichten?

Antwoord 3

Ondanks de beperkingen vanwege COVID-19 zijn uit de caseload van de DT&V in 2020 circa 630 VRIS'ers gecontroleerd vertrokken en ca. 320 zelfstandig vertrokken zonder toezicht. Het percentage aantoonbaar vertrek in 2020 was 66% en het zelfstandig vertrek zonder toezicht 34%. Ter vergelijking, over heel 2019 zijn er circa 970 VRIS'ers gecontroleerd vertrokken en circa 260 zelfstandig zonder toezicht. Het percentage aantoonbaar vertrek van VRIS'ers in 2019 was daarmee 79% en het percentage zelfstandig vertrek zonder toezicht 21%.

De DT&V verricht samen met de andere ketenpartners maximale inspanningen om het vertrek van VRIS'ers zonder verblijfsrecht te effectueren. De inzet is deze doelgroep aantoonbaar te laten vertrekken, waar mogelijk aansluitend aan de strafrechtelijke detentie en anders vanuit vreemdelingenbewaring. De vele reisbeletsel en de overige beperkingen die voortvloeien uit COVID-19 hebben echter geleid tot minder aantoonbaar vertrek van vreemdelingen en VRISers in 2020.

Vraag 4

In hoeverre is sprake van begeleid toezicht bij criminele migranten die uit Nederland moeten vertrekken? Wordt dit automatisch gekoppeld aan het zwaar inreisverbod of ongewenstverklaring of wordt altijd in het individueel geval bekeken welke toezichtsmaatregel het meest effectief is? Welk beleidskader is hierop van toepassing?

Antwoord 4

In de ketenprocesbeschrijving Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS) staan de werkafspraken tussen de betrokken partijen van de strafrechtketen en vreemdelingenketen beschreven. Conform de ketenprocesbeschrijving VRIS wordt, indien een vreemdeling een strafbaar feit heeft gepleegd, beoordeeld of dit consequenties heeft voor zijn verblijfsrecht in Nederland. Gepleegde delicten kunnen betekenen dat een verblijfsvergunning wordt geweigerd of ingetrokken. Als de vreemdeling niet of niet langer rechtmatig verblijft in Nederland, kan op basis van de Vreemdelingenwet 2000 een terugkeerbesluit en inreisverbod worden opgelegd aan de vreemdeling. Betreft het een EU-onderdaan, Dublinclaimant of derdelander die niet in Nederland verblijft dan kan een ongewenstverklaring worden opgelegd. Het uitgangspunt van de ketenprocesbeschrijving VRIS is dat criminele, onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen, na het uitzitten van hun straf Nederland aantoonbaar verlaten, bij voorkeur vertrekkend vanuit de strafrechtelijke detentie of, indien juridisch haalbaar, vanuit vreemdelingenbewaring. Voor vreemdelingenbewaring is zicht op uitzetting een vereiste. Bij gedwongen vertrek, na de eventuele oplegging van vreemdelingenbewaring in aansluiting op de strafrechtelijke detentie, wordt erop toegezien dat de vreemdeling effectief het Nederlandse grondgebied verlaat. Daarbij wordt de vreemdeling in kwestie indien nodig begeleid door medewerkers van de KMar en overgedragen aan de autoriteiten van het land van herkomst. Toepassing van gedwongen vertrek (al dan niet via vreemdelingenbewaring) is niet altijd haalbaar, bijvoorbeeld als er geen zicht is op uitzetting of als de vreemdeling juridisch gezien niet verwijderbaar is. Indien vreemdelingenbewaring juridisch niet haalbaar is, kunnen eventueel lichtere toezichtsmaatregelen worden opgelegd om de vreemdeling beschikbaar te houden voor vertrek en daarop aan te sturen, zoals een meldplicht en een gebiedsgebod.

Vraag 5

Bent u het eens dat zo snel mogelijk vertrek uit Nederland centraal moet staan bij vertrek van illegaal verblijvende vreemdelingen, zeker als het gaat om veroordeelde criminelen? In hoeverre is een lichtere toezichtmaatregel

dan effectief? Deelt u voorts de mening dat vreemdelingendetentie en/of de inzet van artikel 197 Sr effectiever kan zijn dan lichtere toezichtsmaatregelen om hen tot vertrek te dwingen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Deze mening deel ik volledig. Het is staand beleid dat aan een strafrechtelijke veroordeling van een vreemdeling vreemdelingrechtelijke gevolgen worden gegeven daar waar mogelijk. Om dit te borgen, werken de ketenpartners van de strafrechtketen en vreemdelingenketen samen conform eerdergenoemde Ketenprocesbeschrijving VRIS.

Bij vreemdelingen op wie een vertrekplicht rust die in het toezicht worden aangetroffen, of wiens strafrechtelijke detentie afloopt voordat vertrek gerealiseerd kan worden, wordt bezien of vreemdelingenbewaring kan worden opgelegd. Dit blijft wel een individuele afweging. Vreemdelingenbewaring is het ultimatum remedium om te voorkomen dat de vreemdeling zich aan het toezicht onttrekt dan wel de voorbereiding van het vertrek belemmert. Bij het opleggen van vreemdelingenbewaring zal altijd worden afgewogen of ook zou kunnen worden volstaan met een lichtere toezichtsmaatregel. Bovendien kan, volgens vaste Afdelingsjurisprudentie, het feit dat de vreemdeling zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit meestal niet als dragende grond worden meegewogen bij de vraag of er redenen zijn om een vreemdeling in bewaring te stellen ter fine van uitzetting; steeds zal moeten gemotiveerd dat er een risico is inzake het onttrekken aan toezicht waarbij de strafbare feiten in beginsel geen rol spelen. Als er een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan toezicht zal onttrekken, is vreemdelingenbewaring effectiever in vergelijking met de oplegging van een lichter middel omdat het gevaar dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het overheids-toezicht hiermee wordt weggenomen. Het is echter niet zo dat vreemdelingenbewaring en/of strafrechtelijke detentie in alle gevallen sneller leidt tot terugkeer. De ACVZ heeft onlangs in haar adviesrapport «Samen werken aan terugkeer» aangegeven dat vreemdelingenbewaring zich niet één-op-één verhoudt tot hogere vertrekcijfers. Vertrek is vaak afhankelijk van de medewerking van de vreemdeling en/of het land van herkomst.³ Om dezelfde reden kan niet zonder meer gezegd worden dat een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden voor de schending van een ongewenstverklaring volgens artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht per definitie leidt tot hogere vertrekcijfers. Dit laat onverlet dat ik van mening ben dat het instrumentarium dat de toezichthouder in het vertrekproces kan toepassen breed moet zijn en zowel positieve prikkels in de zin van terugkeerondersteuning, als sancties, zoals een boete of zelfs een gevangenisstraf, moet omvatten. Daarmee kan per geval de in de ogen van de professional de meest effectieve maatregel worden genomen om het vertrek van de vreemdeling te realiseren. De ongewenstverklaring en daaropvolgend de strafvervolgning is een instrument om op lokaal niveau de meest problematische casuïstiek van criminele, overlastgevende en onrechtmatig verblijvende vreemdelingen aan te pakken. Dit licht ik onder vraag 6 nader toe.

Vraag 6

Hoe staat het met de verkenning naar de mogelijkheden van een wetswijziging om artikel 197 Sr te koppelen aan de ongewenstverklaring? Wanneer kan de Kamer onderzoek naar deze mogelijkheid verwachten en bent u voornemens met een wetswijziging te komen om deze koppeling te realiseren?

Antwoord 6

Op 16 december 2020 heb ik een plan van aanpak van illegaliteit met uw Kamer gedeeld⁴. Hierin heb ik het huidige beleid voor de aanpak van illegaliteit toegelicht, en tevens aanvullende maatregelen aangekondigd om illegaliteit verder te ontmoedigen. Een maatregel was dat ik zou laten onderzoeken onder welke modaliteiten het zinvol zou zijn om de Vreemdelin-

³ <https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/publicaties/publicaties/2021/04/22/advies-samen-werken-aan-terugkeer>. De beleidsreactie wordt uw Kamer binnenkort aangeboden.

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 2688

genwet 2000 (Vw 2000) zo te wijzigen dat de ongewenstverklaring weer gemakkelijker toepasbaar wordt. Deze wijziging zou behelzen dat de koppeling tussen de ongewenstverklaring en het inreisverbod, die in 2011 aan de Vw 2000 is toegevoegd bij de implementatie van de Terugkeerrichtlijn, ongedaan wordt gemaakt.

In het afgelopen tijdvak is gewerkt aan een grove schets van de noodzakelijke aanpassingen om de ont koppeling tussen inreisverbod en ongewenstverklaring in de Vw 2000 mogelijk te maken. Het ont vlechten van de in de loop van 10 jaar ontstane praktijk heeft aanzienlijke consequenties voor de werkwijze van de uitvoering. Aangezien het onderliggende doel is het vergroten van de slagvaardigheid van de uitvoering, is van belang bij een wijziging een goede balans te vinden tussen mogelijke baten en lasten.

Tegen deze achtergrond wil ik uw Kamer informeren over de stand van zaken van dit traject en de modaliteiten die thans worden gezien. Daarbij is de vraag op welke wijze kan worden bereikt dat de effecten van een ongewenstverklaring in het binnenlands rechtsverkeer weer worden versterkt. Dit betreft in de kern nationale bevoegdheden. Het inreisverbod blijft het centrale instrument om vreemdelingen gedurende een periode na vertrek wederinreis te beletten, op basis van het unierecht. Het gaat daarbij in de kern om een herstel van de situatie zoals door de wetgever oorspronkelijk was beoogd in 2011. Ik hecht er aan wel op te merken dat een maatregel als de ongewenstverklaring alleen kan worden gezien in combinatie met het bredere pallet aan maatregelen om vertrek te bewerkstelligen. In veel gevallen zal het aanbieden van ondersteuning effectiever, goedkoper en minder belastend zijn dan dwang. Ik acht het echter van belang dat ook repressieve maatregelen in het instrumentarium kunnen worden benut. De veroordeling op zich is nooit een doel. Het doel is de vreemdeling te laten inzien dat niet in zijn onrechtmatige verblijf wordt berust.

De eerste beoordeelde modaliteit is het aanpassen van de wijze waarop het inreisverbod doorverwijst naar de strafbepaling in artikel 197 Wetboek van Strafrecht (Sr). Dat zou echter ook grote aantallen vreemdelingen betreffen die niet eerder met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. De doelgroep zou daarmee afwijken van hetgeen oorspronkelijk met de ongewenstverklaring is bedoeld. Dat artikel legt een nadrukkelijke link met de openbare orde of nationale veiligheid. Een dergelijke wijziging zou verder gaan dan het herstellen van de oorspronkelijk door de wetgever beoogde situatie. Om deze redenen heeft deze modaliteit niet de voorkeur bij de verdere verkenning. De tweede modaliteit komt het dichtst bij het «ongedaan maken» van de koppeling tussen de ongewenstverklaring en het inreisverbod die in de wet is neergelegd. De inzet van deze wijziging is het herstellen van de ongewenstverklaring zodat die naast en onafhankelijk van het inreisverbod kan bestaan. Het inreisverbod blijft leidend voor wat betreft het weren van een vreemdeling uit de EU ná het vertrek. De ongewenstverklaring maakt dat vóór het vertrek voortgezet verblijf voor de vreemdeling minder aantrekkelijk wordt, door een aantal procedurele voordelen uit te schakelen, en door de strafbaarstelling van het verdere verblijf in artikel 197 Wetboek van Strafrecht (Sr). De ongewenstverklaring als competentie van de nationale wetgever en de in het EU recht geregelde inreisverbod worden zo duidelijk van elkaar gescheiden. De verwachting is dat het Europese Hof een dergelijke scheiding van bepalingen kan accepteren, al is het uiteindelijke oordeel daarover aan de rechter.

De laatste modaliteit is het buiten toepassing laten van de Terugkeerrichtlijn voor het deel van de criminele en onrechtmatig verblijvende vreemdelingen dat veroordeeld is voor een strafbaar feit. Deze modaliteit kent echter meerdere juridische en praktische onzekerheden. Het zou betekenen dat verschillende terugkeerprocessen naast elkaar zouden moeten bestaan; voor de gevallen die onder de Terugkeerrichtlijn vallen en voor de gevallen die daarbuiten vallen. De vraag is of en hoe dit in een efficiënt uitvoeringsproces kan worden ingericht.

Op basis van een grove schets voor een wetswijziging zullen de uitvoeringsorganisaties, te weten de IND, Politie, KMar en het OM, worden verzocht de uitvoeringsconsequenties verder in kaart te brengen. In dit proces worden in eerste instantie alle drie de modaliteiten meegenomen en onderzocht. Ik kan niet vooruitlopen op dit proces. Daarbij hecht ik eraan op te merken dat, gezien haar demissionaire status, het niet in de rede ligt dat dit wetsvoorstel

door het huidige kabinet ingediend wordt. Dat neemt niet weg dat voorbereidende stappen gezet worden.

Vraag 7

Komen op dit moment nog vreemdelingen met een inreisverbod, zwaar inreisverbod en/of ongewenstverklaring voor in de landelijke vreemdelingenvoorziening? Zo ja, om welke aantallen gaat dit? In welke gemeenten maken zij gebruik van deze opvang en welke convenantsafspraken worden daarmee geschonden?

Antwoord 7

Het doel van de Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (LVV) is het vinden van een bestendige oplossing voor het illegale verblijf van vreemdelingen. De doelgroep is dan ook vreemdelingen zonder recht op verblijf of rijksopvang. Vreemdelingen in deze groep hebben vrijwel allemaal een inreisverbod met een duur tot en met 2 jaar. Dit wordt immers in de regel opgelegd aan onrechtmatig verblijvende vreemdelingen die onmiddellijk uit Nederland moeten vertrekken of waarvan de eerder opgelegde vertrektermijn is verstreken. Op 1 mei 2021 verbleven er 862 vreemdelingen in de pilot-LVV's. In de convenanten is afgesproken dat onder andere vreemdelingen met een zwaar inreisverbod van 10 jaar en hoger en ongewenstverklaarden geen onderdak zullen krijgen in de LVV's, maar ook dat in uitzonderlijke gevallen kan worden besloten om in een individueel geval iemand die niet voldoet aan de doelgroep toch toe te laten en begeleiding te bieden. Hiernaast zijn er, naast de landelijke doelstellingen, met de afzonderlijke pilotgemeenten verschillende subdoelstellingen afgesproken in de convenanten. Met Groningen is onder andere afgesproken dat in de pilot in Groningen wordt gewerkt aan het bieden van opvang en begeleiding aan personen met een (zwaar) strafblad en/of een (zwaar) inreisverbod. Dit gebeurt na beoordeling en deze begeleiding is uitdrukkelijk gericht op het realiseren van terugkeer. Groningen doet dit vanuit het perspectief van bescherming van de openbare orde en veiligheid. In Groningen verbleven er eind mei 2021 zes personen met een zwaar inreisverbod in de LVV. In de overige pilotgemeenten verbleven er eind mei 2021 geen personen met een zwaar inreisverbod en/of ongewenstverklaring in de LVV's.

Vraag 8

Hoe staat het met de ontwikkeling van een integraal plan van aanpak ten aanzien van de politieke migratietaken waarmee u voornemens bent de bestrijding van illegaliteit en met name het aanpakken van onrechtmatig verblijf van criminele vreemdelingen prioriteit wil geven? Is dit reeds in werking en kunt u de Kamer het komend half jaar informeren over de resultaten van deze aanpak?

Antwoord 8

Voortvloeiend uit de Politiewet 2012, legt de politie samen met gemeentes de lokale prioriteiten voor de bescherming van de openbare orde vast. Zo worden er ook afspraken over vreemdelingentoezicht vastgelegd door de lokale gezagsdriehoek, bestaande uit de burgemeester, het OM en de politie. De aanpak van criminele en overlastgevende vreemdelingen behoeft prioritering en (keten)samenwerking zoals ook in de resultaatafspraken over de politieke migratietaken 2019–2022 is vastgelegd. Tijdens het gezagsdragers-overleg met de politie zal ik dit opnieuw benadrukken en ook bij burgemeesters en het OM zal ik doorlopend aandacht blijven vragen voor deze prioritering. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang en resultaten van deze aanpak.