

Vergaderjaar 2009–2010

32 282

Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 april 2010

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Algemeen	3
<i>Leges</i>	3
<i>Rijkswet personenverkeer</i>	3
<i>Bescherming</i>	6
<i>Vreemdelingen die illegaal verblijf hebben</i>	9
4. Bestuurslasten	10
6. Artikelen	11
7. Nota van Wijziging (32 282, nr. 5)	12

Ik heb met veel belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken over het voorstel tot wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES. Ik ben verheugd dat de commissie, onder het voorbehoud van tijdige beantwoording van de gestelde vragen, de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid acht.

De gestelde vragen beantwoord ik, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als volgt.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie bevestig ik desgevraagd dat de uitgangspunten van het Nederlandse vreemdelingenbeleid, rekening houdend met de lokale omstandigheden, zoveel mogelijk ook van toepassing zullen zijn in de openbare lichamen.

De leden van de SP-fractie meld ik met betrekking tot de informatie en communicatie over de wijzigingen die zullen worden doorgevoerd dat de informatievoorziening aan de burgers over de veranderde regelgeving op het gebied van toelating op de BES-eilanden op verschillende manieren zal plaatsvinden. Gedacht wordt aan communicatie via folders, via de IND-website en aan informatieverstrekking door medewerkers aan de

front offices van de IND-unit op de BES-eilanden. In dat kader zal de mogelijkheid onderzocht worden van opname in de Klantdienstwijzer. Deze leden deel ik voorts mede dat de wijzigingen van de Vreemdelingenwet 2000 die per 1 juli 2010 zijn voorzien, betreffende herziening van de asielprocedure, niet zijn opgenomen in het wetsvoorstel. De regels omtrent bescherming zullen, afgezien van het basisartikel 12a, voorlopig nog worden gegeven door middel van beleidsregels, neer te leggen in de Circulaire toelating en uitzetting BES.

De leden van de ChristenUnie-fractie antwoord ik dat de gelijkwaardige wijze, waarop de bescherming en de mogelijkheid van beroepszaken zijn geregeld, daarin ligt besloten dat de verblijfsvergunning verband houdend met bescherming kan worden verleend aan zowel vluchtelingen als personen die subsidiaire bescherming nodig hebben.

Een belangrijk verschil is dat de Europese richtlijnen niet van toepassing zijn in de openbare lichamen. Het EVRM daarentegen is reeds thans in het gehele Koninkrijk van toepassing, derhalve ook in de openbare lichamen, maar was daar nog niet geïmplementeerd. Er zal geen verschil zijn met de in het Europese deel van Nederland bestaande bescherming uit hoofde van het Vluchtelingenverdrag. Dat verdrag wordt immers mede van toepassing in de openbare lichamen.

Een ander onderscheid zal zijn dat er in de openbare lichamen geen verblijfsvergunning zal kunnen worden verleend op de gronden vermeld in artikel 29, eerste lid, onder c en d, van de Vreemdelingenwet 2000, namelijk aan vreemdelingen:

1. van wie naar het oordeel van de Minister van Justitie op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst;
2. voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van de Minister van Justitie van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.

Het huidige restrictieve beleid van de Nederlandse Antillen, en in de nabije toekomst het beleid op de BES eilanden, met betrekking tot bescherming of subsidiaire bescherming gaat ervan uit dat in een voorkomend geval hervestiging elders plaatsvindt.

Voortzetting van een restrictief beleid, zonder daarbij afbreuk te doen aan de beschermingsverplichtingen van de relevante internationale verdragen, acht ik noodzakelijk vanwege de in economisch en sociaal-maatschappelijk opzicht zeer beperkte mogelijkheden van deze kleine eilanden om grote aantallen mensen, al dan niet tijdelijk, op te nemen te in hun samenleving.

Op dezelfde gronden wordt als regel geen toelating op afhankelijke, aan bescherming gerelateerde gronden, verleend aan nareizende gezinsleden en evenmin aan gelijktijdig ingereisde gezinsleden die niet dezelfde nationaliteit bezitten als de hoofdpersoon. Indien zij voldoen aan de voorwaarden voor reguliere toelating in het kader van gezinshereniging, kunnen zij in aanmerking komen voor toelating.

Ten aanzien van de mogelijkheden van beroep gelden, naast de regels uit de Wet administratieve rechtspraak BES, de bijzondere rechtsmiddelen voorzien in hoofdstuk 14 van het voorstel. Die laatste wijken inhoudelijk niet af van de bijzondere rechtsmiddelen voorzien in de Vreemdelingenwet 2000. De rechtsbescherming die de Wet administratieve recht-

spraak BES biedt, is vergelijkbaar met die van de inmiddels vervallen Wet Arob, het regime dat in het Europese deel van Nederland gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Algemeen

Leges

De leden van de CDA-fractie, PvdA- en SP-fractie antwoord ik op hun vragen omtrent de leges dat het kabinetsbeleid is dat een burger een vergoeding dient te betalen voor de diensten die hem door de overheid worden verleend. Het ligt daarom in de rede om leges te heffen ter afdoening van aanvragen omtrent verblijfsvergunningen in de openbare lichamen. De hoogte van de leges voor de afzonderlijke producten moet nog worden bepaald.

Rijkswet personenverkeer

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie deel ik in antwoord op hun vragen over het voorstel voor een Rijkswet personenverkeer mede dat het ambtelijk overleg met de landen, respectievelijk de toekomstige landen, over de rijkswet personenverkeer, nog niet is afgerond. Dat heeft als onvermijdelijk gevolg dat de rijkswet personenverkeer niet op de voorziene transitiedatum van 10 oktober 2010 in werking kan treden. Het voorstel kan ook niet meer onder verantwoordelijkheid van het huidige demissionaire kabinet worden ingediend. Of en, zo ja, welke wetgeving ter realisering van het vrije personenverkeer binnen het Koninkrijk in procedure wordt gebracht, moet dus na de verkiezingen op 9 juni in Nederland worden beslist door de regering van het Koninkrijk in haar nieuwe samenstelling.

Het voorbereidingsproces, dat wil zeggen de aanvang van de ambtelijke bespreking van een concept met de Nederlandse Antillen en Aruba, van de Rijksvisumwet is begin 2008 gestart en het voorstel voor een Rijksvisumwet zal naar verwachting nog voor het zomerreces aan de Kamer, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba kunnen worden aangeboden. Als de Rijksvisumwet op 10 oktober 2010 nog geen kracht van wet heeft gekregen, zal de huidige visumpraktijk worden voortgezet op basis van het Souverein Besluit van 1813.

Het voornemen om te komen tot een Rijkswet personenverkeer is in juni 2008 aan de orde geweest in het Parlementair Overleg Koninkrijksrelaties, in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de Eerste en Tweede Kamer en van de Staten van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Vervolgens heeft aan de hand van een concept in juli 2009 ambtelijk overleg plaatsgevonden met de (toekomstige) landen van het Koninkrijk, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie. Op een gegeven moment dreigde door de intensiteit van de discussie over dit voorstel, ook op politiek niveau en in de media, nog voordat er een voorstel was ingediend bij uw Kamer, het hele proces vertraging op te lopen. Ik heb toen het uitdrukkelijke verzoek van mijn Antilliaanse collega's gekregen om door te gaan met de afhandeling van het voorstel tot wijziging van het Statuut en de consensusrijkswetten die uw Kamer recentelijk heeft aanvaard, zonder dat wij zouden wachten op de totstandkoming van een Rijkswet personenverkeer. Nu dit de situatie is waar wij op dit moment in verkeren, namelijk geen Rijkswet personenverkeer die op 10 oktober 2010 in werking kan treden, was ik gedwongen voor de BES-eilanden naar een andere – tijdelijke – oplossing te zoeken in de vorm van een overgangsregeling, een oplossing die ook de Raad van State reeds suggereerde in zijn advies. In de andere (toekomstige) landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten geldt of gaat gelden

een landsverordening toelating en uitzetting die voor de toelating van Nederlanders een vergelijkbaar regime kent als de huidige landsverordening toelating en uitzetting van het land Nederlandse Antillen (LTU-NA). Daarmee werd ik voor een keuze gesteld. Of op de BES-eilanden blijft voorlopig het regime van de LTU-NA gelden, waarmee er in ieder geval sprake is van wederkerigheid in het toelatingsregime van alle Caribische delen van het Koninkrijk en alle Nederlanders van buiten de BES-eilanden op dezelfde wijze worden behandeld. Of ik voer, vooruitlopend op het voorgenomen regime van de Rijkswet personenverkeer, reeds eenzijdig voor de BES-eilanden een regime van vrije toegang en toelating van alle Nederlanders in. Ik heb voor het eerste gekozen omdat de tweede mogelijkheid het in mijn ogen te grote risico met zich meebrengt van een onevenwichtige eenzijdige toestroom van Nederlanders naar de BES-eilanden zonder de mogelijkheid die toestroom te reguleren. Daarbij zou het dan met name om een toestroom uit de andere (toekomstige) Caribische landen van het Koninkrijk gaan. Dat risico kunnen we niet nemen. Gezien de geringe (bevolkings)omvang en grootte van de BES-eilanden en diensgevolge het zeer beperkte absorptievermogen kan een te grote en ongecontroleerde toestroom ernstige gevolgen hebben voor deze kleine eilanden. Het voorlopig in stand laten van het toelatingsregime voor Nederlanders van de LTU-NA sluit aan bij het uitgangspunt dat op de BES-eilanden voorlopig nog de Nederlands-Antilliaanse regelgeving van toepassing blijft.

De zinsnede «in aansluiting op» de bestuurlijke herinrichting brengt het streven tot uitdrukking naar inwerkingtreding op of voor de datum van transitie. Het voornemen tot het opstellen van een Rijkswet personenverkeer komt niet voort uit de slotverklaringen in het kader van de staatkundige hervormingen. Echter de thans demissionaire regering heeft in 2007 in de staatkundige hervormingen wel aanleiding gezien om het personenverkeer op rijksniveau te regelen. Als gevolg van de staatkundige hervormingen binnen het Koninkrijk ontstaan er nieuwe landen en openbare lichamen. Om een verdere versnippering van toelatingsbeleid voor Nederlanders tegen te gaan, zou een zekere mate van harmonisatie zeer gewenst zijn. Een direct gevolg van de staatkundige hervormingen is namelijk dat het aantal landen binnen het Koninkrijk toeneemt van drie naar vier. Bovendien krijgen de BES-eilanden een bijzondere positie binnen het Nederlandse staatsbestel. Daarmee komt het aantal entiteiten binnen het Koninkrijk vanuit het perspectief van het personenverkeer op vijf, geografisch verspreid over zes eilanden en Nederland. Het betreft de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten, de drie openbare lichamen en het Europese deel van Nederland. Een Rijkswet personenverkeer kan de noodzakelijke waarborgen bieden om te voorkomen dat de interne constitutionele cohesie van ons Koninkrijk door deze ontwikkelingen zou kunnen worden aangetast.

De leden van de VVD-fractie trekken de conclusie dat van de beoogde «wederkerigheid» voorlopig geen sprake zal zijn. Deze leden antwoord ik dat, indien de bestaande regimes van de landsverordeningen van kracht blijven, er zeker sprake is van een hoge mate van wederkerigheid tussen de Caribische delen van het Koninkrijk voor wat betreft de toelating van Nederlanders. De toelating van Nederlanders tot het Europese deel van het Koninkrijk is niet goed te vergelijken met de toelating van Nederlanders tot de Caribische delen die immers vele malen kleiner zijn en diensgevolge een veel beperkter absorptievermogen kennen. De leden van de VVD-fractie vragen zich voorts af hoe het ontbreken van de beoogde wederkerigheid zich verhoudt tot artikel 3, eerste lid, onderdeel f, van het Statuut. Uit de toelichting op artikel 3, eerste lid, onderdeel f, van het Statuut voor het Koninkrijk blijkt dat de landen niet mogen discrimineren tussen Nederlanders die niet uit het betreffende

land afkomstig zijn. Dat betekent dat door bijvoorbeeld Nederland geen verschillende toelatingsregimes mogen worden toegepast naar gelang de Nederlanders uit Aruba, Curaçao of Sint Maarten afkomstig zijn. Andersom mag bijvoorbeeld Aruba Nederlanders die uit Curaçao of Sint Maarten afkomstig zijn niet anders behandelen dan Nederlanders die uit Nederland afkomstig zijn, ongeacht of zij afkomstig zijn uit de openbare lichamen dan wel het Europese deel van Nederland.

Verder vragen deze leden naar de verenigbaarheid met de status van de BES-eilanden als onderdeel van Nederland en het onverkort van toepassing zijn van de Grondwet op de BES-eilanden. Zoals ook in het nieuwe voorgestelde artikel 1, tweede lid, van het Statuut wordt voorgesteld, kunnen voor de BES-eilanden regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Dit gebeurt uiteraard binnen de grenzen die de Grondwet hieraan stelt. Er is dan ook geen sprake van ongelijke behandeling van gelijke gevallen maar van ongelijke behandeling van ongelijke gevallen, ter bescherming van de BES-eilanden. Om die reden geldt voor de BES-eilanden een ander toelatingsregime dan voor het Europese deel van het Koninkrijk zowel voor Nederlanders als voor vreemdelingen.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de beperkende voorwaarden kan ik het volgende meedelen. Een vrij personenverkeer betekent niet dat er helemaal geen voorwaarden zouden mogen worden gesteld om mogelijke negatieve gevolgen te voorkomen of tegen te gaan. Er moet wel voorzien worden in waarborgen voor de gevallen waarin de uitoefening van het recht op vrij personenverkeer onevenredige lasten voor het betrokken land meebrengt.

De leden van de VVD-fractie deel ik, in antwoord op hun vragen omtrent de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de in februari 2006 door de Kamer met steun van de toenmalige fracties van VVD, CDA, LPF en SGP aangenomen motie Luchtenveld, mede dat die destijds niet uitvoerbaar werd geacht. Ik verwijs hierbij naar de brief van 24 februari 2006 (TK vergaderjaar 2006–2007, 30 300 IV, nr. 35) die aan de Tweede Kamer is gezonden door de toenmalige Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de heer Pechtold, en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mevrouw Verdonk. Zij hebben daarin uitgelegd waarom zij de motie niet uitvoerbaar achtten, alsmede waarom het onderwerp niet werd geagendeerd bij de rondetafelconferentie. De indieners van de motie wilden aankaarten dat zich ten aanzien van bepaalde groepen Arubaanse en Antilliaanse groepen Nederlanders in (het Europese deel van) Nederland problemen voordeden. Daar kan de WTU-BES uiteraard geen oplossing voor bieden. Overigens doen zich deze problemen niet voor op de BES-eilanden.

De leden van de VVD-fractie antwoord ik voorts dat ik met «geen sprake (is) van een Verdonk-regeling» heb bedoeld dat er geen sprake is van een «terugzendregeling Antillianen en Arubanen».

De leden van de ChristenUnie-fractie antwoord ik op hun vragen omtrent de toelating van Nederlanders in de openbare lichamen dat de bij nota van wijziging ingevoegde regeling een overgangsregeling is in afwachting van de totstandkoming van de Rijkswet personenverkeer en dat de indiening daarvan, zoals gezegd, niet meer door dit demissionaire kabinet zal geschieden maar onder een volgend kabinet zal kunnen plaatsvinden.

Zolang de voorgenomen Rijkswet personenverkeer er niet is, blijft de nu voorgestelde regeling gelden.

Bescherming

De leden van de CDA-fractie deel ik op hun vraag op welke wijze de grensbewaking, het toezicht op en de uitzetting van vreemdelingen gestalte gaat krijgen, mede dat ingevolge de Wet toelating en uitzetting BES de Koninklijke Marechaussee en de ambtenaren van de politie na de transitie belast zijn met de handhaving van de vreemdelingenwet- en regelgeving op het terrein van de grensbewaking en toezicht in de openbare lichamen.

In de komende periode zal door de uitvoerende diensten – met name door de Koninklijke Marechaussee – worden geïnvesteerd in verdere verbetering van de grensbewaking, het vreemdelingentoezicht en terugkeerproces.

Mijn inzet is dat er vanaf de datum van de transitie voldoende capaciteit aanwezig is voor de uitvoering van genoemde taken. Het geraamde aantal van 50 voltijdseenheden van de Koninklijke Marechaussee bestaat voor het grootste deel uit lokaal personeel. Daarnaast zal personeel van de Koninklijke Marechaussee uit het in Europa gelegen deel van Nederland worden ingezet. Deze 50 voltijdseenheden van de Koninklijke Marechaussee hebben ook andere dan alleen vreemdelingentaken, zoals de politietaken op de luchthavens, de daaraan gerelateerde opsporings- en taken (zoals migratie- en drugscriminaliteit) en taken in relatie tot de beveiliging burgerluchtvaart. Voorts is ingevolge de wet het politiekorps BES belast met bepaalde vreemdelingentaken.

In antwoord op de vragen van leden van de PvdA-fractie naar een getalsmatig overzicht omtrent de toelating, opvang en terugkeer op de BES-eilanden tot op heden kan ik het volgende melden.

Op jaarbasis worden er momenteel ongeveer 5.000 aanvragen om verblijf ingediend. Dit zijn zowel aanvragen om eerste toelating als aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning. Er is momenteel geen sprake van opvang van vreemdelingen op de BES-eilanden. Dit is tot op dit moment geen probleem geweest op de BES-eilanden. Incidenteel zitten er illegale vreemdelingen in bewaring tot hun uitzetting.

Deze leden antwoord ik voorts dat detoelatingsgronden voor bescherming grotendeels overeenkomen met de gronden van artikel 29, eerste lid, onder a, b, e en f, van de Nederlandse Vreemdelingenwet 2000, derhalve niet onder c en d. De bescherming wordt aldus beperkt tot de beschermingsverplichtingen van de relevante internationale verdragen.

Ik acht geen noemenswaardig risico aanwezig dat vreemdelingen via de openbare lichamen eenvoudig een verblijfsvergunning kunnen krijgen, om vervolgens gebruik te kunnen maken van het vrij personenverkeer en naar het Europese deel van Nederland kunnen doorreizen. Ten eerste, zo antwoord ik ook de leden van de VVD-fractie, is het niet eenvoudig voor vreemdelingen in de openbare lichamen een verblijfsvergunning te krijgen. Voor de BES-eilanden bepaalt Nederland zelf welke vreemdelingen worden toegelaten. Er geldt – behoudens uitzonderingen – de plicht om eerst een geldige machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen (mvv-plicht) en er gelden strenge voorwaarden voor toelating voor langere duur. Ten tweede geeft de afgegeven verblijfsvergunning enkel recht op verblijf in de openbare lichamen. Aan deze vergunning kan niet het recht ontleend worden op een doorreis naar en verblijf in Nederland. Voorzover vreemdelingen, die houder zijn van een verblijfsvergunning, een Nederlands reisdocument aanvragen omdat zij niet of niet meer in het

bezit zijn van een geldig reisdocument van de autoriteiten van hun land van herkomst, zullen zij een reisdocument krijgen dat is afgegeven door de Nederlandse staat. Dit document geeft uitsluitend recht op toegang tot Europees Nederland in combinatie met een verblijfsvergunning of een geldige mvv die geldig is voor het Europese deel van Nederland.

Met deze beantwoording hoop ik duidelijkheid te hebben geschapen voor de leden van de PvdA-fractie, die vroegen om preciezer in kaart te brengen hoe dit wetsvoorstel ervoor zorgt dat de migratiestromen beheersbaar blijven en de leden van de ChristenUnie-fractie die vroegen naar de beheersing van de immigratiestromen.

Het systeem van reguliere toelating in de LTU-NA, zo antwoord ik verder aan de leden van de PvdA-fractie, is in grote lijnen vergelijkbaar met hetgeen in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld. De gronden waarop een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning kan worden afgewezen komen gedeeltelijk overeen met de afwijzingsgrond van artikel 11, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet 1965: op aan het algemeen belang ontleende gronden.

Die zijn later uitgewerkt in artikel 16, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000. De beperkingen die thans gelden ingevolge het gevoerde beleid, neergelegd in de Herziene Instructie aan de Gezaghebbers, komen terug in het Besluit toelating en uitzetting BES. Die beperkingen zullen nader worden ingevuld in de Circulaire toelating en uitzetting BES. De bestaande toelatingseisen komen in grote lijnen overeen met die van het wetsvoorstel en het Besluit toelating en uitzetting BES, waarvan een herziening in voorbereiding is.

Ook antwoord ik deze leden dat de inrichting van een unit van de IND op de BES-eilanden (IND-BES-unit) mede wordt afgestemd op het verwerken van verzoeken om bescherming. De processen worden daarop ingericht en de medewerkers worden hiertoe opgeleid.

Op het punt van het adequaat optuigen van de diensten ter plaatse ben ik het volledig eens met de leden van de PvdA-fractie. Op elk van de eilanden wordt daartoe een IND-BES-unit ingericht, die conform de WTU-BES de aanvragen om verblijfsvergunningen zal afhandelen. Medewerkers van deze unit worden daarvoor opgeleid.

Uitgangspunt bij terugkeer is zelfstandige terugkeer, maar, indien nodig, zijn de Koninklijke Marechaussee en de vreemdelingenpolitie beschikbaar om bij terugkeer te assisteren, zo nodig met dwang.

Belangrijk zal zijn de samenwerking binnen de vreemdelingenketen (dienst Burgerzaken, politie, Koninklijke Marechaussee, Dienst Justitiële Inrichtingen, Gerecht). Er bestaat op dit moment geen indicatie dat er veel verzoeken om bescherming zullen worden ingediend in de openbare lichamen. De verwachting is dat de aanvragen, die worden ingediend, door de IND-unit op de BES-eilanden zullen kunnen worden afgehandeld. De IND houdt rekening met de incidentele mogelijkheid voor het verlenen van assistentie aan de IND-unit op de BES-eilanden. Voor het geval van een plotselinge sterke toename van het aantal aanvragen om bescherming is een scenario opgesteld, dat voorziet in assistentie vanuit Europees Nederland.

De leden van de SP-fractie deel ik desgevraagd mee dat de referentenprocedure zal worden uitgevoerd door de IND-BES-unit in de openbare lichamen. Mvv-plichtige vreemdelingen die een aanvraag om een verblijfsvergunning indienen in de openbare lichamen zonder in het bezit te zijn van een geldige mvv, zullen worden afgewezen, maar met inachtneming van de uitzonderingen in de regelgeving. In het kader van de mvv-procedure wordt het mogelijk dat een referent een mvv-aanvraag

indient ten behoeve van een vreemdeling. Bij deze aanvragen wordt een volledige toets aan alle voorwaarden uitgevoerd. Deze toets is gelijk aan de toets die plaatsvindt bij een mvv-aanvraag door de vreemdeling zelf.

Er zal, zo antwoord ik de leden van de SP-fractie, geen toepassing plaatsvinden van de glijdende schaal, al dan niet in aangescherpte vorm, omdat het bestaande systeem wordt gehandhaafd. Dat houdt in dat een verblijfsvergunning voor bepaalde of onbepaalde tijd kan worden ingetrokken in geval de vreemdeling onherroepelijk wegens een misdrijf is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van drie maanden of langer. Het voornemen is om op de BES-eilanden van die bevoegdheid als regel gebruik te maken.

Op de vraag betreffende het aantal personen dat in de afgelopen jaren om bescherming heeft gevraagd en de vraag of dit vreemdelingen zijn die een beroep hebben gedaan op internationale bescherming of dat het illegale arbeidsmigranten zijn, antwoord ik het volgende.

In de afgelopen tien jaren zijn er in de Nederlandse Antillen in totaal 40 verzoeken om bescherming ingediend op grond van artikel 3 EVRM (non-refoulement). Bij 39 zaken werd de aanvraag ingediend op Curaçao en Sint Maarten en in één geval op Bonaire. Dat betrof een Amerikaanse burger die zijn verzoek later weer heeft ingetrokken.

De behandeling van aanvragen om bescherming wordt door de IND-BES-unit gedaan. Bij de capaciteitsbepaling van de unit is rekening gehouden met dergelijke verzoeken.

Wat in dit verband ondereen «aanzienlijke stroom» moet worden verstaan is niet op voorhand te zeggen, zo antwoord ik de leden van de SP-fractie. Dat is afhankelijk van verschillende factoren. Belangrijk zal zijn in hoeverre de instroom een ontwrichtend effect heeft op de uitvoerende diensten en het maatschappelijk leven in de openbare lichamen.

In antwoord op vragen van de SP-fractie, de VVD-fractie en de ChristenUnie-fractie beaam ik dat alles in gereedheid moet zijn om bij de minste aanwijzingen terstond maatregelen te kunnen nemen bij signalen van een toenemende migrantenstroom.

Mocht er een immigratiestroom op gang komen die de huidige capaciteit van de openbare lichamen te boven gaat, dan treedt er, zoals gezegd, een scenario in werking, waarbij personeel en materieel vanuit Europees Nederland zullen worden ingevlogen, teneinde een snelle en adequate afdoening van de aanvragen, alsmede uitzetting te bewerkstelligen.

De leden van de SP-fractie hebben in dit verband ook gevraagd naar de versterking van de rechtsbescherming tegen vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen.

Die leden antwoord ik dat ook voor de openbare lichamen zal gelden dat vreemdelingenbewaring alleen zal kunnen worden toegepast met het oog op uitzetting. De artikelen betreffende vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen van het wetsvoorstel zijn ontleend aan die van de Vreemdelingenwet 2000 en de bepalingen met betrekking tot de rechtsbescherming zijn neergelegd in hoofdstuk 14.

De effectuering van de terugkeer inclusief de escortering, zo antwoord ik de aan het woord zijnde leden, zal worden uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee. Gelet op het eilandelijke karakter van de openbare lichamen zal naast vliegtuigen ook gebruik kunnen worden gemaakt van boten om vreemdelingen te doen vertrekken. Op dit moment zijn er geen signalen dat de uitvoeringsorganisaties op de BES-eilanden te kampen hebben met problemen rondom terugkeer van de vreemdelingen zoals die zich hier in Nederland voordoen.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe «gedwongen vertrek» effectief kan worden georganiseerd deel ik mee dat de IND de vreemdeling bij uitreiking van een afwijzende beschikking wijst op de consequenties van de afwijzing en op de wijze waarop de vreemdeling dient te vertrekken. Indien er sprake is van onwil en mitsdien gedwongen vertrek, zorgt de Koninklijke Marechaussee dan wel de politie voor de effectuering van het vertrek. Via het ketenoverleg worden hierover afspraken gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie kan ik als antwoord op hun vraag over eventuele aanvullende afspraken met betrekking tot de immigratiestroom meedelen dat regels ten behoeve van een beheersbare immigratiestroom zullen worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, een ministeriële regeling en in de beleidscirculaire. Daarnaast zullen werkafspraken worden gemaakt met de betrokken partners in de vreemdelingenketen.

Vreemdelingen die illegaal verblijf hebben

Op vragen van de leden van de CDA-fractie omtrent het Brooks Tower Akkoord kan ik het volgende melden.

Het zogenoemde Brooks Tower protocol is op 2 maart 2007 ondertekend door de (toenmalige) minister van Justitie van het land Nederlandse Antillen en alle (toenmalige) Gezaghebbers van de eilandgebieden. Het akkoord houdt in dat de problematiek van ongedocumenteerde, illegale vreemdelingen wordt aangepakt. Wanneer de vreemdeling aan de voorwaarden voldoet die in dat kader worden gesteld, kan hij of zij in aanmerking komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning met een geldigheidsduur van één jaar. De voorwaarden voor verlening van de tijdelijke vergunning zijn beschreven op de website www.metuwtoestemming.an. In dat eerste jaar kan de vreemdeling een vervolgaanvraag indienen voor een reguliere vergunning tot tijdelijk verblijf. Daarvoor zullen de gebruikelijke voorwaarden gelden. Het aantal illegale vreemdelingen op de BES-eilanden dat op grond van deze regeling een aanvraag heeft ingediend bedraagt 22. Hiervan hebben er 19 een tijdelijke vergunning gekregen, onderverdeeld als volgt: 10 op Sint Eustatius en 9 op Bonaire. Twee aanvragen zijn nog in behandeling op Bonaire. Op Saba waren geen aanvragen.

Het land Nederlandse Antillen is voornemens stevig op te treden tegen vreemdelingen die niet aan de voorwaarden voldoen en de Nederlandse Antillen bijgevolg moeten verlaten, maar die dat niet doen: wanneer zij het land niet zelfstandig verlaten, zullen zij worden uitgezet. Ook ten aanzien van werkgevers die illegalen tewerk blijven stellen zal nog door het land Nederlandse Antillen worden opgetreden. Vanaf 10 oktober 2010 zal Nederland een en ander voortzetten.

Wat betreft de categorie vreemdelingen, binnengekomen na 2006, die niet voor verblijf in aanmerking komen, bestaat in Bonaire een lijst met enkele tientallen namen. De meeste personen op deze lijst blijken overigens reeds vertrokken te zijn. De vreemdelingenpolitie Bonaire werkt deze lijst af en ingevolge het beleid van de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen dienen deze vreemdelingen de Nederlandse Antillen te verlaten. De inschatting is dat slechts een enkeling overblijft die daadwerkelijk zal moeten worden uitgezet. In het vreemdelingenketenoverleg in Bonaire worden afspraken gemaakt die erop gericht zijn het Brooks Tower Akkoord nog voor 10 oktober 2010 af te ronden, hetgeen reëel is omdat Bonaire vorig jaar al voorafgaand aan de uitvoering van het akkoord bezig was met een strenger toezicht op deze categorieën. Op Saba en Sint Eustatius zijn geen illegale vreemdelingen.

In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat er enkele vreemdelingen op de BES-eilanden zijn die nog geen verlenging hebben aangevraagd van hun verblijfsvergunning, dan wel van wie het paspoort is verlopen. Ook deze groepen personen worden gericht aangesproken. Het probleem van de illegale vreemdelingen is derhalve op de BES eilanden gering en wordt via het ketenoverleg gemonitord.

Na ommekomst van de tijdelijke verblijfsvergunning na 10 oktober 2010 zullen de houders daarvan aan de reguliere voorwaarden moeten voldoen voor voortzetting van hun verblijf voor een specifiek verblijfsdoel, op grond van de WTU-BES, bij gebreke waarvan de betrokkenen alsnog kunnen worden uitgezet.

4. Bestuurslasten

Er bestaat inmiddels, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, zicht op de kosten van de uitvoeringsplannen van de Koninklijke Marechaussee. De personele en materiële kosten die gepaard gaan met de genoemde 50 voltijdseenheden van de Koninklijke Marechaussee zullen, naar huidig inzicht, structureel bij benadering € 3 à 3,5 miljoen bedragen. Welke kosten het politiekorps BES zal maken voor de uitvoering van vreemdelingentaken is op dit moment nog niet goed te zeggen.

Inherent aan een risico dat de nieuwe status van de openbare lichamen zal leiden tot een toename van het aantal aanvragen om bescherming is dat de bestuurslasten kunnen toenemen, zo antwoord ik de leden van de SP-fractie. Een zodanige toename zal ook kunnen leiden tot een toename van het aantal personen in vreemdelingenbewaring. Het risico is gering, maar als het zich voltrekt, kunnen de gevolgen aanmerkelijk zijn.

De capaciteit van het huidige huis van bewaring op Bonaire zal omstreeks de datum van transitie door middel van een tijdelijke uitbreiding zijn verhoogd tot 76 plaatsen. De nieuwbouw op Bonaire, welke is voorzien voor 2013, zal een capaciteit hebben van 95 plaatsen. De nieuwbouw op Sint Eustatius, welke eveneens voorzien is voor 2013, zal een capaciteit van 30 plaatsen krijgen. De nieuw te bouwen inrichtingen zullen multifunctionele inrichtingen zijn. Tot de realisering van de nieuwbouw zal ook de huidige bewaringscapaciteit zo flexibel mogelijk worden benut, waaronder voor vreemdelingenbewaring.

Met betrekking tot de efficiencywinst als gevolg van de introductie van één procedure voor vertrek met een zelfstandige vertrekplicht antwoord ik de leden van de SP-fractie het volgende.

In de LTU-NA wordt een onderscheid gemaakt tussen uitzetting en verwijdering. Nederland kent dit onderscheid niet. In Nederland is de Minister van Justitie bevoegd om de bewaring te bevelen met het oog op uitzetting. De Nederlandse Minister van Justitie zet uit (formeel). De Minister van Justitie is bevoegd ter uitzetting van vreemdelingen alle benodigde handelingen te verrichten. In de LTU-NA is de Procureur-Generaal bevoegd tot uitzetting. De Gezaghebber is bevoegd tot verwijdering. De gevallen waarin tot uitzetting dan wel verwijdering kan worden overgegaan lopen uiteen. Ik twijfel aan het nut en de noodzaak van het verschil tussen uitzetting en verwijdering en de daaraan gekoppelde rolverdeling tussen de Procureur-Generaal en de Gezaghebber. Op grond daarvan is besloten beide bevoegdheden samen te voegen en bij één instantie neer te leggen. Zo wordt efficiencywinst beoogd. Het doel en de in te zetten middelen, alsmede de plaatsen van tenuitvoerlegging, zijn immers dezelfde en het is niet goed uit te leggen waarom het gebruik daarvan langs verschillende wegen zou moeten verlopen.

Momenteel vinden er niet of nauwelijks gedwongen verwijderingen plaats vanaf de BES-eilanden. Op grond daarvan ga ik ervan uit dat de meeste

vreemdelingen die niet meer op de eilanden mogen blijven zelfstandig vetrekken. De verwachting is dat deze situatie niet zal veranderen.

6. Artikelen

Onderdeel J

Artikel 7

Ervan uitgaande dat de vragen van de leden van de VVD-fractie omtrent de beleidsregels die «ter implementatie zullen worden neergelegd in de opvolger van de Herziane Instructie aan de gezaghebbers.» betrekking hebben op de implementatie van artikel 3 EVRM (MvT, p. 4, Bescherming) antwoord ik de aan het woord zijnde leden dat daarbij moet worden gedacht aan beleidsregels, vergelijkbaar met de beleidsregels die thans voorkomen in het C-deel van de Vreemdelingencirculaire 2000 en waarin de procedure wordt beschreven. Er zal op de BES echter een beperktere procedure worden ingericht voor de afhandeling van beschermingsverzoeken.

Voorts deel ik deze leden mee dat vooralsnog geen gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid van artikel 12a om een algemene maatregel van bestuur uit te brengen over de toepassing van het eerste lid. Ik acht het gewenst om eerst ervaring op te doen met de praktijk in de kleinschalige openbare lichamen en daarom de regels omtrent de toepassing van artikel 12a voorlopig neer te leggen in de Circulaire toelating en uitzetting BES, die betrekkelijk snel kan worden aangepast. Wanneer de praktijk in de openbare lichamen voldoende is uitgekristalliseerd, zullen die regels kunnen worden verheven tot algemeen verbindende voorschriften.

Tenslotte deel ik deze leden mee dat het Uitvoeringsplan van de Koninklijke Marechaussee gereed is en dat het plan op dit moment wordt geïmplementeerd door een kwartiermaker.

Onderdeel P

Artikel 12a

De leden van de CDA-fractie antwoord ik dat de gemaakte keuze voor de bepalingen omtrent aanvragen om bescherming zowel is ingegeven door principiële als praktische redenen. Principiële, omdat wel verdragsverplichtingen moeten worden nagekomen, maar dat het niet nodig en niet wenselijk is om verder te gaan dan waartoe die verplichtingen nopen, omdat dat een prikkel zou kunnen vormen die een ongewenste immigratiestroom zou kunnen initiëren of vergroten, welk een stroom een ongewenste impact zou kunnen hebben op de samenlevingen van de openbare lichamen. Praktisch, omdat een snelle en effectieve procedure, gevolgd door snelle verwijderingen, potentiële economische aanvragers ervan kunnen weerhouden om een bij voorbaat kansloze aanvraag te doen.

Er bestaat in de openbare lichamen voorts geen equivalent van «klemmende redenen van humanitaire aard» als bedoeld in artikel 29, lid 1, sub c, van de Vreemdelingenwet 2000. Toelating op die grond is derhalve in de openbare lichamen niet aan de orde. Ik verwijs de aan het woord zijnde leden naar hetgeen ik omtrent de verschillen met de in het Europese deel van Nederland geldende regels heb geantwoord bij «Inleiding».

Artikel 26

De leden van de CDA-fractie deel ik mee dat de praktische betekenis van de vervallen strafbaarstelling van illegaal verblijf in de Nederlandse Antillen vrijwel nihil is, omdat te dien aanzien in de Nederlandse Antillen thans geen of nauwelijks strafrechtelijke handhaving plaatsvindt. Wel blijft de strafbaarstelling van verblijf van ongewenst verklaarden gehandhaafd.

7. Nota van wijziging (32 282, nr. 5)

Artikel 1a

De leden van de ChristenUnie-fractie deel ik mee dat er ten aanzien van kinderen van Nederlanders die gedurende ten minste een jaar direct voorafgaand aan de datum van transitie woonplaats hebben op de BES-eilanden geen leeftijdsvereiste geldt, omdat zulks niet nodig wordt geacht. Ten aanzien van die kinderen geldt immers dat niet slechts zij in de referentieperiode woonplaats op Bonaire, Sint Eustatius of Saba moeten hebben gehad, maar ook tenminste een van hun Nederlandse ouders.

Artikel 2m

De aan het woord zijnde leden deel ik voorts mee dat aan een persoon die buiten de grensdoorlaatpost om het eiland betreedt en die wordt aangetroffen tijdens het vreemdelingtoezicht op het eiland, alsnog formeel de toegang kan worden geweigerd met toepassing van artikel 2n. In dat geval moet hij de openbare lichamen onmiddellijk verlaten en kan hij worden verplicht zich op te houden in een tegen vertrek beveiligde ruimte of plaats. Een persoon die de openbare lichamen betreedt buiten de grensdoorlaatposten of buiten de vastgestelde openingstijden kan ingevolge artikel 2m in samenhang met artikel 26, tweede lid, voorts worden bestraft met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Artikel 2t

Met betrekking tot de registers op de BES-eilanden deel ik de leden van de CDA-fractie mede dat in het kader van de transitie en de overname van taken in afstemming met de andere Antilliaanse eilanden wordt geïnvesteerd in het op orde brengen van de registers en de toepassing ervan, conform afspraken, neergelegd in de onderlinge regeling vreemdelingenketen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin