

Vergaderjaar 2010–2011

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1436

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2011

Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangekondigd maatregelen te nemen om het terugkeerbeleid effectiever te maken. Ook is terugkeer van gezinnen met kinderen als prioriteit in het regeerakkoord genoemd. In deze brief zet ik uiteen welke maatregelen daartoe worden genomen.

Met deze brief kom ik daarnaast tegemoet aan een aantal toezeggingen aan uw Kamer. Het betreft de toezeggingen een notitie te sturen over samenwerking met landen van herkomst bij terugkeer¹, uw Kamer te informeren over de alternatieven voor vreemdelingenbewaring² en internationale voorbeelden daarvan³, een appreciatie te geven van de rol van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)⁴, uw Kamer te berichten over de mogelijkheden de kosten van uitzetting te verhalen op vreemdelingen³ en het verzoek uw Kamer te berichten om in te gaan op het opvangen door gemeenten van uitgeprocedeerde vreemdelingen.⁵

In deze brief ga ik eerst in op de uitgangspunten van het terugkeerbeleid. Een kwalitatief hoogstaand toelatingsbeleid is onlosmakelijk verbonden met een effectief terugkeerbeleid. Vervolgens behandel ik de voorgenomen maatregelen op hoofdlijnen. U treft in de bijlage⁶ bij deze brief meer gedetailleerde informatie aan over de nieuwe en een aantal relevante bestaande maatregelen.

Uitgangspunten van beleid

Nederland staat voor een selectief migratiemodel en een streng en rechtvaardig asielbeleid. Nederland verwelkomt migranten die een bijdrage leveren aan de samenleving en Nederland biedt bescherming aan personen die vervolging in hun land van herkomst hebben moeten ontvluchten. De komst van kansarme migranten via gezinsmigratie wordt teruggedrongen.

Nog te veel vreemdelingen verblijven langdurig in Nederland en doorlopen gedurende hun verblijf opeenvolgende procedures zonder

¹ Begrotingsbehandeling, november 2010.

² Gewijzigde motie-Gesthuizen c.s. over alternatieven voor vreemdelingenbewaring, 32 500-VI, nr. 49 (gewijzigd).

³ AO Vreemdelingenbewaring, 26 januari 2011.

⁴ AO Opvang- en terugkeerbeleid, 16 december 2010.

⁵ Regeling van Werkzaamheden, 14 juni 2011.

⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

duidelijk perspectief op een verblijfsvergunning. Met de maatregelen die worden genomen in het programma «Stroomlijning Toelatingsprocedures» zal dit kabinet vreemdelingen zo snel mogelijk duidelijkheid bieden over de vraag of zij in Nederland kunnen blijven. Prikkel die aanzetten tot het verlengen van het verblijf in Nederland door het stapelen van procedures zullen worden weggenomen. Het herziene stelsel geeft een krachtig signaal, waarbij terugkeer wordt bevorderd en een instroombeperkend effect wordt verwacht.

Een selectief, kwalitatief hoogstaand en effectief toelatingsbeleid is onlosmakelijk verbonden met effectieve handhaving. Het kabinet is voornemens illegaliteit strafbaar te stellen. Uw Kamer zal over de bredere aanpak van illegaal verblijf separaat worden geïnformeerd. Migranten die niet of niet langer recht op verblijf hebben, dienen Nederland daadwerkelijk te verlaten. Illegaal verblijf wordt ontmoedigd en terugkeer wordt bevorderd en waar nodig afgedwongen. Beleid om terugkeer te bevorderen is een integraal onderdeel van het migratiebeleid en is essentieel voor het draagvlak voor en geloofwaardigheid van het toelatingsbeleid.

In het terugkeerbeleid staat de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling voor diens terugkeer voorop. Hij of zij is zelfstandig naar Nederland gekomen en hij of zij zal in beginsel zelfstandig moeten vertrekken als verblijf geen optie (meer) is. Iedere vreemdeling krijgt na een toelatingsprocedure waar een afwijzing op volgt, de gelegenheid zelfstandig te vertrekken. De vreemdeling kan hiertoe ondersteuning verkrijgen van de overheid. Op basis van de ervaringen van de DT&V zijn geen landen bekend die structureel weigeren hun onderdanen terug te nemen als zij zelf willen terugkeren.

Zelfstandig vertrek is echter geen vrijblijvende optie. Pakt de vreemdeling deze kans niet, dan wordt gedwongen vertrek ter hand genomen. Vreemdelingen die zich niet houden aan de vertrekplicht, zullen in de regel een inreisverbod opgelegd krijgen. Daarmee wordt een extra prikkel tot zelfstandig vertrek gegeven.

Doel van het beleid is daar waar mogelijk zeker te stellen dat daadwerkelijk vertrek plaatsvindt. Prioriteit werd reeds gegeven aan de terugkeer van overlastgevende en/of criminele vreemdelingen en uitgeprocedeerde asielzoekers. In lijn met het regeerakkoord zal ik tevens nadrukkelijk inzetten op de terugkeer van gezinnen met kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het feitelijk kunnen realiseren van terugkeer is evenwel afhankelijk van een aantal externe factoren, waarvan medewerking van de vreemdeling aan het verkrijgen van de benodigde reisdocumenten en, als de vreemdeling niet meewerkt, van het land van herkomst aan gedwongen terugkeer de belangrijkste zijn. Gedwongen terugkeer naar een land kan immers niet plaatsvinden zonder dat dit land de vreemdeling terugneemt en waar nodig een (vervangend) reisdocument afgeeft. Het beleid beoogt dan ook de samenwerking met landen van herkomst te optimaliseren.

Tot slot is de omgeving van de vreemdeling van belang voor effectievere terugkeer. Het kabinet blijft samenwerking zoeken met medeoverheden, zoals gemeenten, en het maatschappelijk middenveld om een eenduidige boodschap af te geven en in gezamenlijkheid en eenduidig op te treden richting vreemdelingen die Nederland moeten verlaten.

Maatregelen

Ondersteuning van zelfstandige terugkeer

Uitgangspunt in het terugkeerbeleid is zelfstandige terugkeer. Op basis van de opgedane ervaringen met zelfstandige terugkeer heb ik samen met de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken besloten een nieuw kader te ontwikkelen dat zelfstandige terugkeer van ex-asielzoekers verder moet bevorderen. De vreemdeling kan zelfstandig terugkeren met financiële ondersteuning of met ondersteuning in natura in het land van herkomst (bijvoorbeeld ondersteuning bij het opzetten van een onderneming, scholing) of een combinatie van beide. In dit kader zal, onder regie van de DT&V, een grote rol zijn weggelegd voor non-gouvernementele organisaties en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). Voor de doelgroep gezinnen met minderjarige kinderen is samen met de IOM, de DT&V en het ministerie van Buitenlandse Zaken een bijzonder project ontwikkeld om de zelfstandige terugkeer van uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen te bevorderen. Ter voorbereiding op hun vertrek behouden zij voorlopig een versoerde vorm van onderdak.

Versterking samenwerking met landen van herkomst

Gedwongen vertrek kan alleen plaatsvinden indien de landen van herkomst hier toestemming voor geven. Voor een aantal terugkeerlanden geldt dat medewerking aan gedwongen terugkeer alleen kan worden verbeterd en bestendigd door de terugkeerproblematiek in te bedden in de bredere bilaterale samenwerking. De intensievere strategische landenbenadering, waarbij migratiebeleid is ingebed in alle elementen van het buitenlands beleid, behoeft actieve betrokkenheid van alle departementen, met een bijzondere verantwoordelijkheid voor de minister van Buitenlandse Zaken.

Op 10 juni 2011 heb ik u samen met de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken onze inzet op het terrein van migratie en ontwikkeling (M&O) doen toekomen. De vernieuwde inzet is ondersteunend aan het terugkeerbeleid. Meer dan voorheen zal het budget voor M&O ingezet kunnen worden in landen die prioritair zijn voor terugkeer, voor kleine ondersteunende activiteiten, maar ook om een strategische langere termijn relatie op het terrein van migratie aan te gaan. Indien landen van herkomst niet of onvoldoende meewerken aan terugkeer van hun eigen onderdanen, zou dit consequenties kunnen hebben voor de bilaterale samenwerking met deze landen, inclusief de eventuele OS-middelen die via de regering lopen, en zou het principe van conditionaliteit, het stellen van voorwaarden, kunnen worden toegepast.

Het kabinet streeft ernaar ook in de Europese Unie (EU) de aandacht voor terugkeer te versterken in de bredere samenwerking met derde landen. Nederland zet ook op Europees niveau in op inbedding van migratie- en terugkeerbeleid in het bredere buitenlands beleid en op koppeling richting derde landen van de diverse instrumenten van buitenlands beleid, waaronder bijvoorbeeld de middelen uit het Europees Ontwikkelingsfonds. De JBZ-Raad van 9 juni 2011 heeft reeds besloten dat stimulansen kunnen worden ingezet om landen te bewegen mee te werken aan terugkeer. Ook kan conditionaliteit worden toegepast indien landen niet meewerken aan terug- en overname. Tot slot worden met enkele EU-lidstaten gezamenlijke initiatieven genomen om samen te werken op het gebied van terugkeer naar landen van herkomst.

Minder vrijblijvendheid in het vertrekproces

Het kabinet neemt enkele maatregelen om de vrijblijvendheid in het vertrekproces terug te dringen. Zo worden met de introductie van de Europese terugkeerrichtlijn ook het terugkeerbesluit en het inreisverbod geïntroduceerd. Vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland of vreemdelingen die illegaal worden aangetroffen ontvangen een terugkeerbesluit. Indien de vreemdeling geen vertrektermijn krijgt of zich niet houdt aan de vertrektermijn, volgt een inreisverbod. Het zich in weerwil van het inreisverbod in Nederland bevinden wordt als overtreding strafbaar gesteld.

Voorts heb ik de afgelopen maanden gezien of alternatieven voor bewaring toepasbaar zijn. Voor illegale vreemdelingen die niet eerder een toelatingsaanvraag hebben gedaan, zie ik hiertoe geen mogelijkheden. Vanwege het risico op onttrekking is vreemdelingenbewaring in beginsel aangewezen. De komende maanden zal ik op beperkte schaal voor specifieke doelgroepen door middel van enkele kleinschalige pilots de praktische uitvoerbaarheid en de financiële, juridische en veiligheidsconsequenties verkennen van alternatieven voor bewaring.

Tot slot ben ik voornemens om de DT&V ook regie te laten voeren op het vertrek van vreemdelingen die een reguliere aanvraagprocedure hebben doorlopen, zoals een vreemdeling wiens in Nederland ingediende aanvraag voor verblijf bij partner is afgewezen.

(Vervangende) reisdocumenten

Ik wil voorts de werkwijze en het proces ter verkrijging van (vervangende) reisdocumenten bij diplomatieke vertegenwoordigingen van landen van herkomst verbeteren en vereenvoudigen, zonder daarbij de zorgvuldigheid uit het oog te verliezen. Ik wil zien hoe de DT&V zich – met inachtneming van de Wet Bescherming Persoonsgegevens en zonder informatie te verstrekken over de inhoud van een mogelijke asielprocedure – flexibeler kan opstellen naar diplomatieke vertegenwoordigingen die informatie vragen over de verblijfsrechtelijke procedure van de uit te zetten vreemdeling. Ik ben tevens voornemens om originele documenten gedurende de toelatingsprocedure en terugkeerproces onder mijn hoede te houden met het oog op (eventuele) terugkeer.

Kosten gedwongen terugkeer verhalen op vreemdeling

Ik zal onderzoeken of het mogelijk is de kosten die de overheid maakt in het terugkeerproces te verhalen op de vreemdeling. Ik zie daartoe praktische mogelijkheden in die gevallen waarin duidelijk is dat de vreemdeling over middelen beschikt.

Samenwerking met de gemeenten en de VNG

Tot slot zal de samenwerking met de gemeenten en de Vereniging Nederlandse Gemeenten intensief worden voortgezet. Er is een gedeeld belang om zoveel mogelijk te voorkomen dat vreemdelingen op straat terecht komen en zoveel mogelijk te bevorderen dat vreemdelingen die het land dienen te verlaten ook echt aantoonbaar vertrekken.

Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers