

Vergaderjaar 2015–2016

32 175

Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 62

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 september 2016

Het Wetenschappelijke Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft onderzoek gedaan naar de aard en omvang van schijnhuwelijken in Nederland.¹ Hierbij ontvangt u het volledige onderzoeksrapport getiteld «Schijn bedriegt, een onderzoek naar de prevalentie en verschijningsvormen van schijnrelaties»². In december 2015 ontving uw Kamer al het factsheet «Schijnhuwelijken en Schijnrelaties» waarin de belangrijkste resultaten van dit onderzoek werden weergegeven. In de begeleidende brief ging ik tevens in op de resultaten van de actiedagen die in mei 2015 hebben plaatsgevonden en kondigde ik de continuering van de multidisciplinaire aanpak van schijnhuwelijken aan.³ Tevens zegde ik u toe om u, bij afronding van het onderzoek, het volledige rapport te doen toekomen. Met deze brief doe ik deze toezeggingen gestand.

Het onderzoek

Het WODC voerde dit onderzoek uit in samenwerking met de afdeling Onderzoek en Analyse van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het onderzoek had als doelstelling een indicatie te geven van hoe vaak er in Nederland sprake is van (mogelijke) schijnhuwelijken en inzicht te verschaffen in de verschillende verschijningsvormen van schijnhuwelijken.

Om tot een indicatie van het aantal schijnhuwelijken in Nederland te komen, heeft het WODC een analyse verricht op het Stelsel van Sociaal-statistisch Bestanden (SSB) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Daarbij is onderzocht of stellen met een partner van buiten de EU vaker de relatie beëindigen na drie jaar dan stellen uit de controlegroepen

¹ Daar waar ik in deze brief spreek over schijnhuwelijken, bedoel ik ook schijnrelaties.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 32 175, nr. 59.

en is een schatting gemaakt van het percentage schijnhuwelijken.⁴ Daarbij is drie jaar als uitgangspunt genomen, omdat vreemdelingen op dat moment zelfstandig verblijf in Nederland konden verkrijgen.⁵

Daarnaast zijn IND-dossiers geanalyseerd. Daartoe werd uit de aanvragen van derdelanders om gezinsvorming bij een in Nederland wonende referent een aselechte steekproef getrokken van 130 inwillingen en 130 afwijzingen.⁶ Uit de dossiers is informatie verzameld over de vreemdeling, de referent, de procedure en vermoedens van het bestaan van een schijnhuwelijk.

Om inzicht te verkrijgen in de verschillende verschijningsvormen van schijnhuwelijken heeft het WODC tot slot een literatuurstudie verricht, enkele interviews met sleutelfiguren gehouden, sociale media bestudeerd en is tijdens het dossieronderzoek onderzocht welke verschijningsvormen in de dossiers voorkwamen.

De resultaten

Volgens de Vreemdelingencirculaire zijn schijnhuwelijken huwelijken die worden aangegaan met als enige doel een vreemdeling in Nederland verblijfsrecht te verschaffen.⁷ Daarbij onderkent het WODC in het onderzoek twee typen schijnhuwelijken: bilaterale en unilaterale schijnhuwelijken. Bij bilaterale schijnhuwelijken zijn beide partners op de hoogte van het doel van de relatie: het Nederlandse verblijfsrecht. Dat is niet het geval bij unilaterale schijnhuwelijken waar het de vreemdeling uitsluitend te doen is om het verblijfsrecht, maar de referent in de veronderstelling verkeert dat het om een echte relatie gaat.

Tijdens het dossieronderzoek bij de IND zijn vooral bilaterale schijnhuwelijken aangetroffen. Incidenteel was de referent niet op de hoogte van het doel van de vreemdeling. Verder bevat een aantal dossiers aanwijzingen dat schijnrelaties soms gepaard gaan met inkomensfraude. Van betalingen of betrokkenheid van (criminele) organisaties en georganiseerde netwerken is bij de aanvragen in de steekproef niets gebleken.

Uit het dossieronderzoek bij de IND blijkt verder dat het aandeel afwijzingen van aanvragen op grond van een schijnhuwelijk en afwijzingen waarbij vermoedens van een schijnhuwelijk een rol speelden, relatief laag is. Van alle aanvragen tot gezinsvorming werd bijna 70% ingewilligd. Bezien over de totale procedure (inclusief bezwaar en beroep) en alle aanvragen, lag het percentage afwijzingen wegens schijnhuwelijken op

⁴ Door de vorm (en niet de *hoogte*) van relatiebreukcurves binnen enkele specifieke groepen waarvan ten minste één van de partners van buiten de EU (zo genoemde derdelanders) kwam te vergelijken met die binnen zo vergelijkbaar mogelijke controlegroepen, is een schatting gemaakt van het aandeel schijnrelaties dat tot stand kwam in de periode 1999 tot en met 2008. Hierbij gaat het om 1) Zuidoost-Aziatische vrouwen en autochtone mannen, 2) mannen uit Sub-Sahara-Afrika en autochtone vrouwen, 3) Angelsaksische niet-Europese vreemdelingen en autochtone referenten, 4) Turkse migratiereelaties en 5) Marokkaanse migratiereelaties. De controlegroepen zijn bij de eerste drie subgroepen autochtone Nederlanders en bij de twee laatste groepen respectievelijk in Nederland verblijvende tweede generatie Turken en Marokkanen.

⁵ Het CBS beschikt over een databestand met informatie over het aantal aangegane relaties en relatiebeëindigingen in de periode tussen 1999 en 2008. Op dat moment konden migranten na 3 jaar zelfstandig verblijf aanvragen. Dit beleid is in oktober 2012 aangepast. De termijn is toen verlengd van 3 naar 5 jaar. Het was niet mogelijk om recentere data te onderzoeken, daar het eerste cohort relaties dat met dit gewijzigde beleid te maken heeft pas in 2017 onderzocht zou kunnen worden.

⁶ De steekproef is getrokken uit dossiers waarover in de periode januari 2009 – medio 2014 door de IND is beslist.

⁷ Vreemdelingencirculaire 2000, B7/3.1.1.

3%. Tegen een afwijzing wegens een schijnhuwelijk wordt meestal bezwaar gemaakt, dit is in de meerderheid van de gevallen ongegrond verklaard.

Analyse van de CBS-data laat ook zien dat de geschatte omvang van het aantal schijnhuwelijken of schijnrelaties in Nederland niet groot is. Van de 49.781 migratiehuwelijken die tussen 1999 en 2008 werden gesloten, was in naar schatting ongeveer 1.050 gevallen sprake van een schijnhuwelijk, een percentage van 2,1%. Grofweg gaat het daarmee om 100 schijnhuwelijken per jaar.

Tegelijkertijd toont de analyse van de CBS-data aan dat er schijnhuwelijken voorkomen in Nederland. De analyse laat bij Turken, Marokkanen, Sub-Sahara-Afrikaanse mannen met autochtone vrouwen een duidelijk grotere toename van het aantal relatiebeëindigingen na 3 jaar zien dan bij de controlegroepen. De geschatte percentages schijnhuwelijken die ten minste drie jaar stand houden blijven echter relatief laag: 3,1% van het totale aantal migratiehuwelijken tussen Marokkanen en 2,2% van het totaal aantal migratiehuwelijken tussen Turken. Van de huwelijken tussen mannen uit sub-Sahara Afrika en autochtone vrouwen is naar schatting 4,8% een schijnhuwelijk en van de huwelijken tussen Zuidoost-Aziatische vrouwen en autochtone mannen naar schatting 1,2%. Tussen partners uit een Angelsaksisch niet-EU-land en autochtonen lijken geen schijnhuwelijken voor te komen.

Op basis van de verschillende onderzoeksresultaten concludeert het WODC dat schijnrelaties zich in verschillende verschijningsvormen voordoen, maar niet op grote schaal. Het WODC stelt dan ook: «Zowel de schattingen op basis van de CBS-data als het dossieronderzoek maken duidelijk dat het overgrote deel van de migratiereelaties geen schijnrelatie betreft.»

Multidisciplinair Team Schijnhuwelijken (MDT)

Uit onderzoek van het WODC komt naar voren dat de schijnhuwelijken-problematiek relatief klein van omvang is. Tegelijkertijd gaat het bij schijnhuwelijken om migratiefraude, de overheid wordt doelbewust misleid. Door een schijnhuwelijk aan te gaan, worden toelatingsregels omzeild. Daarmee leiden schijnhuwelijken tot een aantasting van de integriteit van ons toelatingssysteem. Om te borgen dat degenen die de regels misbruiken hier daadwerkelijk de consequenties van ondervinden, zet ik in op een gecoördineerde en integrale aanpak van schijnhuwelijken. Ik heb daarom in mijn brief van 15 december 2015 (Kamerstuk 32 175, nr. 59) aangekondigd dat ik het noodzakelijk acht om in te blijven zetten op de aanpak van schijnhuwelijken en andere vormen van migratiefraude. Mede daarom is de inzet van het MDT Schijnhuwelijken met in ieder geval één jaar verlengd.

Het Multidisciplinaire Team Schijnhuwelijken fungeert als voorbeeld van een gecoördineerde, multidisciplinaire aanpak van migratiefraude. Het MDT Schijnhuwelijken bestaat uit deelnemers van de volgende organisaties: de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND), het Openbaar Ministerie (OM), de politie, het Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt (NVIK), de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), de gemeente Amsterdam en de gemeente Den Haag, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

De inspanningen van het MDT Schijnhuwelijken hebben onder meer geleid tot het organiseren van landelijke actiedagen tegen schijnhuwe-

lijken op 18 en 19 mei 2015.⁸ Daarnaast streeft het MDT ernaar om een solide basis te leggen voor de toekomstige aanpak van schijnhuwelijken. Hiervoor is het van belang dat meer kennis over dit fenomeen wordt vergaard zodat er ook een betere interventiestrategie kan worden bepaald.

Het WODC-onderzoek levert hieraan een belangrijke bijdrage. Het onderzoek geeft een gedegen inzicht in de verschillende verschijningsvormen van schijnhuwelijken. Inzicht in deze verschijningsvormen biedt de betrokken organisaties handvatten om tot een betere signalering van schijnhuwelijken te komen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

⁸ Kamerstuk 32 175, nr. 56