

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2019

E

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 februari 2019

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties¹ hebben op 5 juni 2018 de reactie van de Minister van Justitie en Veiligheid besproken op de brief van de Voorzitter van de Eerste Kamer inzake de stand van zaken van de toezeggingen die door de bewindspersonen aan de Eerste Kamer zijn gedaan.² Naar aanleiding van de bespreking van toezegging T01235 heeft de commissie de Minister op 12 juni 2018 verzocht om het evaluatierapport van het WODC inzake de evaluatie van de Wet toelating en uitzending BES alsnog formeel aan de Kamer toe te zenden, alsmede de bijbehorende kabinetsreactie.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft op 10 december 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
Bergman

¹ Samenstelling:

Engels (D66), Van Bijsterveld (CDA), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Ester (CU), Ganzevoort (GL) (*voorzitter*), Engels (D66) (*vice-voorzitter*), Schouwenaar (VVD), Sent (PvdA), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA), Don (SP), P. van Dijk (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Meijer (SP), Oomen-Ruijten (CDA), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Sini (PvdA), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV) Van Leeuwen (PvdD).

² Kamerstukken I 2017/2018, 34 775 VI, X.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 12 juni 2018

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties hebben op 5 juni 2018 uw reactie besproken op de brief van de Voorzitter van de Eerste Kamer inzake de stand van zaken van de toezeggingen die door de bewindspersonen aan de Eerste Kamer zijn gedaan.³ Naar aanleiding van de bespreking van toezegging T01235 verzoekt de commissie u om het evaluatierapport van het WODC inzake de evaluatie van de Wet toelating en uitzending BES alsnog formeel aan de Kamer toe te zenden, alsmede de bijbehorende kabinetsreactie.

In voornoemde reactie geeft u aan toezegging T01235 als afgedaan te beschouwen aangezien de vreemdelingenwetgeving is betrokken in het rapport «Vijf jaar Caribisch Nederland. De werking van wetgeving», dat op 12 oktober 2015 als bijlage bij het rapport van de commissie Spies aan de Kamer is toegezonden.⁴

In een eerdere brief over de stand van zaken van toezegging T01235 heeft uw ambtsvoorganger echter aangegeven het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) te hebben verzocht om in 2017 een evaluatie van de WTU-BES en lagere regelgeving uit te voeren en de Kamer over de uitkomsten van dit onderzoek berichten.⁵ In diezelfde brief heeft uw ambtsvoorganger verzocht de datum voor een volgend rappel op deze toezegging naar eind 2017 te verplaatsen. De commissie heeft dienovereenkomstig besloten op 31 januari 2017.⁶

De vaste commissie voor Koninkrijksrelaties ziet het gevraagde rapport met bijbehorende kabinetsreactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief. In afwachting van de toezending dezes heeft de commissie besloten toezegging T01235 als openstaand te blijven beschouwen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
R.R. Ganzevoort

³ Kamerstukken I 2017/2018, 34 775 VI, X.

⁴ Kamerstukken I 2017/2018, 34 775 VI, X, p. 5.

⁵ Kamerstukken I 2016/2017, 34 550 VI, J, p. 6.

⁶ Korte aantekeningen vergadering commissie Koninkrijksrelaties (KOREL) van 31 januari 2017.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2018

In de brief van 22 juni 2018 heeft u verzocht om het evaluatierapport van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (WODC) inzake de evaluatie van de Wet toelating en uitzetting BES (WTU-BES) alsnog formeel aan de Kamer toe te zenden, alsmede de bijbehorende kabinetsreactie. Hierbij bied ik u aan het evaluatierapport van de WTU-BES en geef ik u een algemene reactie op de aanbevelingen en de conclusie uit het rapport.

De voormalige Minister van Justitie Hirsch Ballin heeft tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32 282) op 28 september 2010 toegezegd dat de WTU-BES wordt geëvalueerd vijf jaar nadat de betreffende regelgeving in werking is getreden. In de evaluatie zou ook worden onderzocht of de WTU-BES ook goed uitvoerbaar en toekomstbestendig is in het licht van de LGO-status van Caribisch Nederland.

Een multidisciplinair onderzoeksteam van de Rijksuniversiteit Groningen, de University of Curaçao en het onderzoeksbureau Pro Facto heeft namens het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (WODC) de WTU-BES geëvalueerd. In de periode 10 mei 2017 tot 28 februari 2018 is dit onderzoek uitgevoerd. Het evaluatierapport is uitgebracht in maart 2018.

In het kader van de evaluatie is gekeken of met de WTU-BES een solide juridisch kader is gecreëerd voor de uitvoerende diensten in Caribisch Nederland, op het terrein van grenstoezicht, vreemdelingentoezicht, reguliere toelating, asiel, vreemdelingenbewaring en terugkeer. In het onderzoek is ook gekeken naar de effecten van de uitvoering van de WTU-BES op de maatschappij in Caribisch Nederland. Daarnaast zijn in het onderzoek de onderlinge samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de partners in de vreemdelingenketen in Caribisch Nederland in kaart gebracht.

Bevindingen evaluatie

Uit de evaluatie blijkt in het algemeen dat de betrokken uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland op basis van de huidige vreemdelingenwetgeving hun taken goed kunnen uitvoeren en handhaven. Ook is de WTU-BES toekomstbestendig. In het evaluatierapport zijn enkele specifieke juridische en procedurele aandachtspunten benoemd en zijn aanbevelingen gedaan om de regelgeving of werkprocessen aan te passen. Deze aandachtspunten raken niet de kern van de wet.

De belangrijkste juridische aandachtspunten uit het evaluatierapport zijn de volgende:

- Op basis van de huidige regelgeving zou het niet goed mogelijk zijn om Europese Nederlanders te controleren op hun maximale verblijfsduur in Caribisch Nederland. In de WTU-BES is geregeld dat Europese Nederlanders binnen een periode van een jaar maximaal zes maanden als toerist in Caribisch Nederland mogen verblijven. Echter bij binnenkomst wordt deze groep op basis van de WTU-BES onderworpen aan een minimale controle. In het kader van de minimale controle wordt er niet gecheckt of de maximale duur van het toegestane verblijf

is overschreden. De controle op doel, duur en middelen wordt gedaan bij een grondige controle van vreemdelingen. Onder vreemdelingen wordt in het kader van de wet eenieder verstaan die niet de Nederlandse nationaliteit bezit.

- Het zou op basis van de WTU-BES niet mogelijk zijn om een aanvraag voor een verblijfsvergunning af te wijzen voor Europese Nederlanders die in Caribisch Nederland willen wonen maar zich niet uitschrijven in Europees Nederland.
- De WTU-BES zou onvoldoende grond bieden om personen die na een eerder kort verblijf niet op tijd weer zijn uitgereisd, de zogenaamde «overstayers», bij een nieuwe aanvraag of inreis binnen de vrije termijn de toegang tot Caribisch Nederland te ontzeggen.

Daarnaast betreffen de aandachtspunten bepaalde bepalingen in de wet die door de uitvoeringsorganisaties op verschillende wijze geïnterpreteerd kunnen worden. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de uitvoering. Bijvoorbeeld voor het verblijfsdoel pensionado's is het criterium «voldoende middelen» onduidelijk. Zij hebben namelijk geen loon meer. De in de praktijk gehanteerde interpretatie van voldoende middelen voor deze groep is dat er sprake moet zijn van 20.000 dollar per jaar. Dit bedrag is dermate hoog dat niemand aan deze norm kan voldoen.

In de evaluatie van de WTU-BES is ook geconstateerd dat de uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen BES (WAV BES) nog de nodige uitdagingen kent, onder andere dat onder de huidige omstandigheden vraag en aanbod op de lokale arbeidsmarkt niet goed op elkaar aansluiten. Dit aandachtspunt ligt op het terrein van mijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat de WTU-BES en de WAV BES erg verweven zijn met elkaar. In een groot deel van de gevallen waarin een verblijfsvergunning wordt aangevraagd, is het verblijfsdoel namelijk het verrichten van arbeid in loondienst. Er is een nauwe relatie tussen de verlening van een tewerkstellingsvergunning op grond van de WAV BES en de verlening van een verblijfsvergunning voor arbeid in loondienst op grond van de WTU-BES. De WAV BES biedt materiele toetsingsnormen op basis waarvan een verblijfsvergunning op grond van de WTU-BES al dan niet verleend wordt. Op dit moment wordt door SZW Caribisch Nederland en de IND Caribisch Nederland verkend op welke wijze de termijnen en processen beter op elkaar kunnen aansluiten. In dit verband wordt ook bezien of aanpassing van de toepasselijke wet- en regelgeving nodig is zodat de aanvraagprocedures voor een verblijfsvergunning en de tewerkstellingsvergunning efficiënter kunnen worden ingericht.

In het rapport worden de volgende procedurele aandachtspunten benoemd.

Uit de evaluatie blijkt dat de aanvraagprocedure voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) tot Caribisch Nederland veel administratieve lasten met zich mee brengt voor de uitvoeringsorganisaties. Daarnaast is de termijn voor de aanvraagprocedure voor bepaalde verblijfsdoelen te lang, bijvoorbeeld als er binnen een kort tijdbestek bijvoorbeeld schoolpersoneel aangenomen moet worden. Verder blijkt uit de evaluatie, in lijn met de bevindingen uit het rapport van de Raad voor de Rechtshandhaving⁷, dat het toezicht op vreemdelingen in Caribisch Nederland verbeterd moet worden. Ook de informatie-uitwisseling tussen de vreemdelingenketenpartners zou efficiënter moeten worden ingericht.

⁷ Rapport van de Raad voor de Rechtshandhaving over het vreemdelingenbeleid in Caribisch Nederland van juli 2017.

De voorgaande procedurele aandachtspunten zijn reeds door mijn ministerie opgepakt. Met het Ministerie van Buitenlandse zaken en de IND zijn nadere werkafspraken gemaakt om het MIVV-proces ten aanzien van aanvragen voor tijdelijk verblijf in Caribisch Nederland beter te stroomlijnen. Verder worden concrete maatregelen getroffen om het vreemdelingentoezicht in Caribisch Nederland te verbeteren. De Koninklijke Marechaussee en Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) hebben werkafspraken gemaakt om elkaar beter te ondersteunen in de uitvoering van het vreemdelingentoezicht in Bonaire. Ook worden er, waar mogelijk, gezamenlijke controles uitgevoerd.

Verder worden de nodige maatregelen getroffen om de informatie-uitwisseling tussen de uitvoeringsorganisaties te optimaliseren. Binnen de organisatie van de KPCN worden de nodige maatregelen getroffen om de expertise van de basispolitie te verbeteren zodat zij een intensievere bijdrage kunnen leveren aan het vreemdelingentoezicht.

Op de onderzoeksvraag of de WTU-BES ook goed uitvoerbaar en toekomstbestendig is in het licht van de huidige LGO-status die de associatie met de Europese Unie bepaalt, wordt geconcludeerd dat dit inderdaad het geval is. Ingevolge het LGO-regime valt Caribisch Nederland slechts gedeeltelijk onder de werking van het Unierecht. De huidige LGO-status sluit, anders dan de UPG status, naadloos aan bij de constitutionele verhoudingen binnen het Koninkrijk der Nederlanden, in ieder geval met betrekking tot de landen. Hoewel Caribisch Nederland een andere status heeft dan de andere landen in het Koninkrijk, geniet het wel een zekere mate van autonomie en moet ook rekening worden gehouden met de geografische ligging en de beperkte schaalgrootte. In dit verband is het, zoals de (uitvoerende) organisaties en partners in Caribisch Nederland hebben aangegeven, niet wenselijk om de LGO-status te veranderen in een UPG-status omdat dan het vaak complexe Europese vreemdelingenrecht van toepassing wordt.

De aanbevelingen uit het evaluatierapport van het WODC zijn onderwerp van gesprek met de respectievelijke besturen van Bonaire, St. Eustatius en Saba en de relevante uitvoeringsorganisaties in Nederland en Caribisch Nederland. In het strategisch vreemdelingenketenoverleg Caribisch Nederland op 27 november 2018 zijn de aanbevelingen uit het rapport en mogelijke voorstellen van betrokken ketenpartners voor aanpassing van de vreemdelingenregelgeving op basis van hun praktijkervaring en ontwikkelingen in Caribisch Nederland besproken. Op grond daarvan zal mijn ministerie in de komende periode bezien of en op welke onderdelen de vreemdelingenwet- of regelgeving in Caribisch Nederland aangepast zou moeten worden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers