

Vergaderjaar 2010–2011

**32 282**

## **Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES**

**C**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 23 september 2010

Met veel belangstelling heb ik 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 heeft gepland voor 28 september 2010.

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

De leden van de VVD-fractie behouden zich het recht voor om in pleno terug te komen op de voorgenomen Rijkswet personenverkeer en de verhouding van dat voorstel met het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie stellen drie vragen naar aanleiding van artikel 2, eerste lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM en artikel 12, eerste lid, van het IVBPR. Ook de leden van de GroenLinks-fractie hebben naar aanleiding daarvan vragen gesteld. Deze leden antwoord ik dat beide bepalingen voorzien in het recht voor een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat («within the territory of a State») verblijft, om zich binnen dat grondgebied vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Nederland heeft een territoriale verklaring bij het EVRM, respectievelijk een voorbehoud bij het IVBPR gemaakt op grond waarvan de verschillende landen in het Koninkrijk worden beschouwd als «separate territories of a State» bij de toepassing van deze bepalingen. Dat is gebeurd om de afzonderlijke gebiedsdelen van het Koninkrijk in staat te stellen om per gebiedsdeel een afzonderlijke regeling vast te kunnen stellen inzake de toegang en toelating van personen, zonder dat daarbij de betreffende bepalingen uit beide verdragen geschonden worden omdat er voor niet-ingezetenen andere regels gesteld worden. Met het oog op de transitie per 10 oktober 2010 worden vóór die datum de depositarissen en wederpartijen van verdragen ingelicht over de staatkundige hervormingen binnen ons Koninkrijk. In het bijzonder zal melding worden gemaakt van het feit dat het Koninkrijk per 10 oktober 2010 uit vijf «separate territories» (het Europese deel van Nederland, de BES-eilanden, Aruba, Curaçao en Sint Maarten) zal bestaan voor de

toepassing van de betreffende bepalingen uit het vierde protocol bij het EVRM en uit het IVBPR. Zo blijft het ook na 10 oktober 2010 mogelijk om per land of voor de openbare lichamen beperkingen te stellen aan de verplaatsing en het verblijfsrecht van personen.

De Raad van State merkt hierover in zijn advies bij het onderhavige wetsvoorstel op dat het voorbehoud en de verklaring aanpassing behoeven naar aanleiding van de herstructurering van het Koninkrijk. Een dergelijke aanpassing acht de Raad geoorloofd nu het geen materiële wijziging betreft van het voorbehoud in de relatie tussen het Nederlandse grondgebied in Europa en de eilanden. De regering is met de Raad van oordeel dat met een dergelijke aanpassing kan worden bewerkstelligd dat beperkingen om zich vrijelijk te verplaatsen tussen het grondgebied van Nederland in Europa en de eilanden, en de eilanden onderling, toelaatbaar zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering niet al veel eerder een aangepaste verklaring en een voorbehoud had moeten afgeven, respectievelijk indienen. Het antwoord daarop is dat het voorbehoud en de verklaring reeds bestaan sinds de betreffende bepalingen uit beide verdragen gelden. Sinds die tijd is het de landen in het Koninkrijk dus toegestaan om per land een apart toegangs- en toelatingsbeleid te voeren. Dat die verklaring en dat voorbehoud nu worden aangepast, verandert niets aan de intentie ervan, maar is uitsluitend bedoeld om recht te doen aan de nieuwe indeling van het Koninkrijk.

De huidige toestand is reeds in overeenstemming met de verdragsverplichtingen in kwestie en zal dat in de toekomst ook zijn. Een Rijkswet personenverkeer waarin zou worden voorzien in een recht om zich vrij te verplaatsen en zijn verblijfsplaats vrijelijk te kiezen binnen het gehele Koninkrijk is derhalve niet bedoeld om een vermeende schending van verdragsverplichtingen ongedaan te maken.

De leden van de SP-fractie vragen tevens naar het gevolg van eventueel bezwaar van andere verdragsstaten. Het Weens verdragenverdrag bepaalt dat een voorbehoud gemaakt kan worden op het moment van ondertekening of ratificatie van een verdrag. Bezwaar tegen een voorbehoud is uitdrukkelijk voorzien in datzelfde verdrag, en wel binnen een jaar. Bezwaar tegen een verklaring is niet mogelijk. Het Koninkrijk heeft bij de ratificatie van het IVBPR een voorbehoud gemaakt, en daar is destijds door geen enkele verdragspartij bezwaar tegen gemaakt. Omdat er op dit moment sprake is van een herformulering van een al gemaakt voorbehoud, zonder uitbreiding van de materiële reikwijdte daarvan, is er strikt genomen sprake van een verklaring van het Koninkrijk ten aanzien van een eerder gemaakt voorbehoud waarmee het Koninkrijk duidelijk maakt dat uitsluitend de indeling in «separate territories» van het Koninkrijk wordt gewijzigd.

Overigens acht ik de kans zeer klein dat, als het al zou kunnen, andere verdragsstaten bezwaar zouden maken. Partijen bij een verdrag plegen zich te onthouden van commentaar op wijzigingen van de staatsstructuur van een andere partij.

De leden van de SP-fractie hebben ook nog enkele andere vragen. Zij vragen hoe de regering denkt in de toekomst, wanneer vrij personenverkeer gerealiseerd is, de toestroom van Nederlandse bewoners van de andere eilanden naar de BES-eilanden in de hand te houden, onder meer gelet op het niveau van voorzieningen op de BES-eilanden? Ook vragen zij of er al zicht is op een wet onderstand BES en of er wordt gedacht aan het aanpassen van andere sociale voorzieningen en uitkeringen? Een vrij personenverkeer is niet per definitie een onvoorwaardelijk recht op vrije toegang en toelating tot alle delen van het Koninkrijk. De fundamentele verschillen in economische en sociale condities tussen het Europese deel van het Koninkrijk en de eilanden rechtvaardigen het

stellen van voorwaarden aan het recht van toegang en van toelating tot de eilanden. Dat wil uiteraard niet zeggen dat beperkingen ook waar mogelijk gesteld moeten worden. Het streven moet gericht zijn op het uitsluiten van beperkingen die niet noodzakelijk zijn ter bescherming van gerechtvaardigde belangen op de eilanden.

Krachtens de WTU-BES hebben Nederlanders in beginsel vrije toegang tot de BES-eilanden en mogen daar als toerist vervolgens zes maanden zonder verdere voorwaarden verblijven. Nederlanders die langer willen verblijven, of anders dan als toerist, hebben in veel gevallen toelating tot verblijf die van rechtswege wordt toegekend. Zij dienen echter wel te beschikken over voldoende middelen van bestaan, huisvesting en een recente verklaring van goed gedrag. De toelating is dus vrij, maar wel onder bepaalde voorwaarden, die een ongereguleerde en te omvangrijke instroom van Nederlanders moeten voorkomen.

Een volledig en onvoorwaardelijk vrije toegang voor Nederlanders tot de BES-eilanden zou het risico met zich meebrengen van een grote toestroom van Nederlanders naar de BES-eilanden. En dan gaat het niet om toeristen en Nederlanders die gaan werken op een BES-eiland maar in het bijzonder om economisch niet-actieven die zich op de BES-eilanden willen vestigen met het oog op de voorzieningen die die eilanden bieden. Het recht op onderstand is geregeld in artikel 18.3 van de Invoeringswet BES en is nader uitgewerkt in het Besluit onderstand BES. Het ontwerpbesluit is voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal. Er wordt momenteel niet gedacht aan het aanpassen van andere sociale voorzieningen en uitkeringen. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in de voorhangprocedure in antwoord op vragen vanuit de Tweede Kamer over het Ontwerpbesluit onderstand BES aangegeven dat de hoogte van de onderstandsbedragen zodanig is dat belanghebbenden hetzelfde en in een aantal gevallen meer aan uitkering ontvangen dan in de bestaande situatie ter plaatse (Kamerstukken II 2009/10, 31 957, nr. 15, p. 8 en 9). In het bestuurlijk overleg van 18 april 2010 is tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de eilandbesturen afgesproken dat er een gezamenlijk streven bestaat om de onderstand in de toekomst verder te verbeteren naar gelang de economische draagkracht en ontwikkeling. Ook de ervaringen in de uitvoeringspraktijk van de verlening van onderstand zullen daarbij een rol spelen. De voortgang op dit punt zal jaarlijks onderwerp van gesprek zijn in het overleg tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de eilandbesturen. Het is op dit moment niet te voorspellen welk tijdspad past bij de beoogde verbeteringen evenmin als de intensiteit hiervan. Voor de onderstand geldt een wachttijd van vijf jaar voor personen die zich vestigen op de BES-eilanden. Deze voorwaarde is van groot belang om aanzuigende werking te voorkomen. Hierbij wordt voor Nederlanders geen uitzondering gemaakt.

De leden van de SP-fractie vragen verder of in het overleg vaststaat of de nieuwe landen de Landsverordening toelating en uitzetting van de Antillen ongewijzigd zullen invoeren? Het uitgangspunt is dat de toekomstige landen Curaçao en Sint Maarten de bestaande Nederlands-Antilliaanse wetgeving in beginsel overnemen bij hun start als land. Dat is ook het geval bij de Landsverordening toelating en uitzetting van Curaçao. Over de Landsverordening toelating en uitzetting van Sint Maarten zijn nog geen gegevens bekend. De ontwerp-landsverordening van Curaçao is, behoudens de artikelen 22 tot en met 25, niet van toepassing op Nederlanders die op Curaçao zijn geboren en evenmin op Nederlanders, die voor 1 januari 2010 op de eilanden Aruba, Bonaire, Sint Maarten, Saba of Sint Eustatius zijn geboren, en die op 1 januari 2010 op Curaçao hun woonplaats hadden. Bedoelde ontwerp-landsverordening is evenmin van toepassing op de kinderen van bedoelde Nederlanders. Daarover heeft geen overleg plaatsgevonden omdat het aan de toekomstige landen zelf is

om te bepalen welke wetgeving zij op dit terrein wensen in te voeren, uiteraard binnen de grenzen van het Statuut en eventuele rijkswetgeving.

In antwoord op daartoe strekkende vragen van de leden van de SP-fractie over artikel 1a van het wetsvoorstel deel ik mee dat de Wet toelating en uitzetting BES niet van toepassing noch ook van overeenkomstige toepassing zal zijn op de eilandskinderen van Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Dat geldt ook voor de kinderen van die eilandskinderen, zulks naar analogie van het artikel 1 van de Landsverordening toelating en uitzetting van de Nederlandse Antillen. Daarbij is de leeftijd van het kind van het eilandskind niet van belang. Het maakt daarbij voorts geen verschil of alleen de vader of de moeder van het kind eilandskind is, dan wel beiden dat zijn. Een en ander vergt een aanpassing van artikel 1a, tweede lid, die zal kunnen worden gerealiseerd door middel van een ministeriële regeling, de Aanpassingsregeling BES-wetten, die ingevolge artikel 21 van de Invoeringswet BES overigens nog wel goedkeuring achteraf behoeft door middel van een daartoe strekkende wet. Die aanpassing zal nog kunnen ingaan per datum transitie. Ik ben het derhalve met deze leden eens dat voldoende is voor de niet-toepasselijkheid van de Wet toelating en uitzetting BES dat één ouder op de BES is geboren, voor zowel minderjarige als meerderjarige kinderen.

De Wet toelating en uitzetting BES zal mitsdien, zoals de aan het woord zijnde leden veronderstellen, op grond van artikel 1a, derde lid, inderdaad niet van overeenkomstige toepassing zijn op bijvoorbeeld de kinderen van een in Nederland geboren of genaturaliseerde Nederlandse moeder die ruim één jaar voor datum transitie met de kinderen naar Bonaire is verhuisd, terwijl de juridische vader in Nederland is blijven wonen in verband met zijn werk.

De moeder en de kinderen zijn derhalve niet vergunningplichtig en behoeven evenmin toelating tot verblijf van rechtswege. Inderdaad mag de Nederlandse vader van de kinderen, mits hij op de BES is geboren of genaturaliseerd, zich zonder meer bij zijn gezin voegen. In geval de Nederlandse vader bijvoorbeeld in Aruba is geboren, dan kan hij zich bij zijn gezin op Bonaire voegen op basis van een toelating tot verblijf van rechtswege. Als Nederlander behoeft hij geen machtiging tot voorlopig verblijf. Nederlanders zijn immers niet onderworpen aan de visumplicht en behoeven derhalve geen machtiging tot voorlopig verblijf. Omdat aan Nederlanders, niet zijnde eilandskinderen, als regel toelating van rechtswege wordt toegekend, behoeven zij in het algemeen geen verblijfsvergunning.

De leden van de SP-fractie hebben nog één slotvraag die verband houdt met het vrij verkeer naar Nederland van personen binnen het Koninkrijk. Het zogenoemde «Antillianenprobleem» houdt de gemoederen in Nederland nog steeds bezig. Is bij benadering bekend welk percentage van de bedoelde probleemgroep minderjarig is en zonder ouders naar Nederland is gekomen, zo vragen deze leden. Als dat een grote groep is, kan de regering dan enig inzicht geven in de werking van de eerder gemaakte afspraken dat deze jongeren eerst in hun land een sociale vorming zouden doorlopen en voorts dat voor iedere minderjarige die naar Nederland komt een meerderjarig persoon in Nederland zich verantwoordelijk weet en de tijdelijke voogdij op zich neemt?

Het is mij niet bekend welk percentage van de Antilliaanse criminaliteit gepleegd wordt door minderjarigen die zonder ouders naar Nederland zijn gekomen. Met de Nederlandse Antillen en Aruba zijn voogdijprotocollen getekend die erop toezien dat de voogdij voor minderjarige Antillianen en Arubanen die zich zelfstandig in Nederland willen vestigen, voorafgaand aan hun vertrek naar Nederland geregeld wordt. Over de uitvoerings-

praktijk van de voogdijprotocollen heeft de minister van Jeugd en Gezin de Kamer in zijn brief van 27 augustus 2008 geïnformeerd (TK 2008–2009, 26 283, nr. 44).

In antwoord op de vraag ten aanzien van de sociale vormingsplicht (SVP) wijs ik op de in het kader van het Onderwijs en Jongerenprogramma Samenwerkingsprogramma gemaakte afspraken met de eilandgebieden over de uitvoering van de sociale vormingsplicht. Aan de handhaving van de SVP kunnen geen verblijfsrechtelijke consequenties worden verbonden. Ik verwijs naar de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 24 april 2008 (TK 2008–2009, 26 283, nr. 42) voor een nadere toelichting hierop en naar haar toezegging van 7 september 2010 om de Kamer te informeren over de stand van zaken van de sociale vormingsplicht.

De leden van de GroenLinks fractie vragen wanneer de regering verwacht het voorstel voor een Rijkswet personenverkeer aan het parlement aan te bieden. Het is aan de regering van het Koninkrijk in haar nieuwe samenstelling om met een voorstel voor een Rijkswet personenverkeer te komen nu het overleg met de andere delen van het Koninkrijk in deze kabinetsperiode niet het stadium heeft bereikt waarin tot indiening kon worden overgegaan. Het spreekt voor zich dat als een dergelijk voorstel door de nieuwe regering wordt ingediend de inhoud daarvan niet noodzakelijkerwijs identiek is aan de voorstellen die ik in gedachten heb. Het heeft dan ook weinig zin om in detail te treden waar het mijn voornemens betreft. Wel kan ik op hoofdlijnen aangeven dat het voornemen was om vrij verkeer en vrij verblijfsrecht in te voeren voor alle Nederlanders in alle delen van het Koninkrijk, met dien verstande dat daar door de eilanden wel voorwaarden aan gesteld zouden kunnen worden die noodzakelijk zijn met het oog op de bescherming van gerechtvaardigde belangen van die eilanden. Bovendien was het voornemen om in de mogelijkheid te voorzien voor alle landen – op basis van wederkerigheid – om Nederlanders die ingezetenen zijn van een ander land van het Koninkrijk en die een gevaar voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormen, ongewenst te verklaren.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben enkele vragen gesteld over artikel 12a van het onderhavige wetsvoorstel. De wettelijke verankering van de bescherminggerelateerde toelatingsgronden strekt ertoe te voldoen aan verdragsrechtelijke verplichtingen, namelijk: het Vluchtelingenverdrag met Protocol en artikel 3 van het EVRM. De inwilligingsgronden komen derhalve voort uit internationale verplichtingen, zo deel ik deze leden mede.

De regels ter uitvoering daarvan zullen inderdaad worden gegeven op circulaireniveau, met het oog op eenvoud en flexibiliteit. Aan de rechtszekerheid voor de beschermingzoekers wordt daardoor geenszins afgedaan. De burger en mitsdien ook de beschermingzoeker kan immers op grond van algemene beginselen van behoorlijk bestuur rechten ontleen aan de beleidsregels, die bijvoorbeeld zijn neergelegd in een circulaire. In het Nederlandse vreemdelingenrecht geldt de regel dat de aanvraag wordt getoetst aan het recht dat gold op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen, tenzij uit de wet anders voortvloeit of het recht dat geldt op het tijdstip waarop de beschikking wordt gegeven voor de vreemdeling gunstiger is. Daartoe zal een equivalent van artikel 3 103 van het Vreemdelingenbesluit 2000 worden neergelegd in het Besluit toelating en uitzetting BES.

Het systeem van de Vreemdelingenwet 2000 met een uniforme status acht ik, in tegenstelling tot hetgeen de aan het woord zijnde leden menen, niet zodanig van eenvoud, dat onverkorte toepassing ervan in de openbare lichamen in de rede ligt. De gronden van artikel 29, eerste lid, onder c en

d, van de Vreemdelingenwet (humanitaire gronden en redenen verband houdend met de algemene situatie in het land van herkomst) zijn niet overgenomen, omdat die geen deel uitmaken van bedoelde verdragsverplichtingen. Die keuze is gemaakt met het oog op de eenvoud van de regelgeving, de praktische uitvoering en, last but not least, het tegengaan van een aanzuigende werking. Het behoeft geen betoog dat wegens de schaalgrootte, de bevolkingsomvang, het niveau van voorzieningen en de mogelijke verdringing op de arbeidsmarkten van de openbare lichamen, de openbare lichamen geen verblijfplaats kunnen bieden aan grote aantallen beschermingzoekers.

Ook de keuze om bij gezinshereniging met een persoon die internationale bescherming geniet niet de nareistermijn te hanteren heeft die achtergrond. Nareizende gezinsleden kunnen een reguliere aanvraag om gezinshereniging indienen en bij de beoordeling daarvan zal er rekening mee gehouden worden dat er in voorkomend geval sprake is van gezinsleven met een persoon die reeds internationale bescherming geniet, om te beoordelen of er aanleiding bestaat om af te wijken van bijvoorbeeld de middeleneis. Daarmee wordt tevens acht geslagen op artikel 8 van het EVRM.

In gevallen van beschermingzoekers en ook personen die reeds internationale bescherming genieten, zal worden ingezet op hervestiging elders in de regio. Hervestiging in Europees Nederland ligt niet in de rede, omdat ook mogelijk uitzicht op zodanige hervestiging een aanzuigende werking zou kunnen hebben. Ik acht het, zo antwoord ik de leden van de GroenLinks-fractie, daarom niet problematisch dat een Nederlandse overheidsfunctionaris in de Caribische delen van het Koninkrijk ter zake anders moet oordelen dan in Europees Nederland. Ten eerste betreft het de uitvoering van een andere wet, en ten tweede zijn de omstandigheden ter plaatse geheel anders.

De leden van de GroenLinks fractie bevestig ik voorts dat artikel 29, eerste lid, sub b, van de Vreemdelingenwet 2000 en daarmee dezelfde reikwijdte van artikel 3 van het EVRM, zoals uit de jurisprudentie van het Hof voor de Rechten van de Mens blijkt, op gelijke wijze zal worden toegepast in de openbare lichamen als in Europees Nederland, met dien verstande dat ook die personen die op die grond voor internationale bescherming in aanmerking komen zoveel mogelijk voor hervestiging in de regio in aanmerking zullen worden gebracht.

Op dit moment worden op grond van het Vluchtelingenverdrag en het bijbehorende Protocol geen verblijfsvergunningen verband houdende met bescherming verleend. In de Nederlandse Antillen is wel het EVRM van toepassing, op grond waarvan men gehouden is aan artikel 3 EVRM, dat een vergelijkbare bescherming biedt. Desondanks hebben de BES-eilanden tot op heden nauwelijks verzoeken om bescherming gehad. Dat zegt uiteraard nog niets over de toekomst. Ik wil echter geen onnodige risico's nemen. Voor de openbare lichamen is het van groot belang dat de instroom van migranten beheersbaar blijft. Daarom is het essentieel dat er een passende procedure wordt ingericht en dat de uitvoering daarvan optimaal gaat functioneren. In het kader van de procedure is het dan ook zo geregeld dat de afgegeven verblijfsvergunning voor bescherming enkel recht geeft op verblijf in de openbare lichamen. Aan deze vergunning kan geen recht ontleend worden op doorreis naar en verblijf in Nederland. Voor toegang tot en verblijf in het Europese deel van Nederland geldt een machtiging tot voorlopig verblijf-plicht. Er zal een geldige machtiging tot voorlopig verblijf moeten worden aangevraagd. Op deze manier acht ik het risico dat houders van een verblijfsvergunning op grond van bescherming doorreizen naar het Europese deel van het land Nederland beheersbaar.



De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de openbare lichamen die rechtstreeks vallen onder de Nederlandse rijksoverheid wel als «separate territories» zijn te beschouwen? Of een deel van het territorium van een verdragspartij als een «separate territory» kan worden beschouwd is een vraag die niet door het internationale recht wordt beantwoord, maar is een aangelegenheid van het nationale recht van de verdragspartij in kwestie. Er zijn voldoende redenen om de BES-eilanden te kunnen kwalificeren als «separate territories». Om te beginnen zijn deze eilanden in geografisch opzicht ver verwijderd van het territorium van het Europese deel van Nederland. De economische, sociale en culturele omstandigheden op die eilanden verschillen in belangrijke mate van die in Nederland. Op vrijwel alle terreinen geldt er andere wetgeving. De BES-eilanden kennen een eigen rechterlijke organisatie, openbaar ministerie en politie. En ten slotte hebben de BES-eilanden de status van Land en Gebied Overzee waarmee zij ook vanuit het perspectief van de EU als afzonderlijke gebieden worden beschouwd.

Wellicht ten overvloede wil ik nogmaals wijzen op de noodzaak om voor de BES-eilanden af te kunnen wijken van de territoriale reikwijdte van het in artikel 2, eerste lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM en artikel 12, eerste lid, van het IVBPR voorziene recht voor een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat («within the territory of a State») verblijft, om zich binnen dat grondgebied vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Het gevolg van onverkorte toepassing van deze bepalingen op het gezamenlijke grondgebied van het Europese deel van Nederland en de BES-eilanden zou in meerdere opzichten tot negatieve gevolgen kunnen leiden. Ten eerste zouden vreemdelingen die eenmaal legaal verblijven op de BES-eilanden zich vervolgens in het Europese deel van Nederland kunnen vestigen. Daarmee zouden de BES-eilanden een ongewilde poort tot de EU vormen. En in omgekeerde richting bestaat de kans dat vreemdelingen en Nederlanders zich in groten getale onbelemmerd op de BES-eilanden zouden kunnen vestigen. Dat risico kan en wil ik niet lopen gezien de beperkte absorptiecapaciteit van deze kleine eilanden.

De leden van de GroenLinks fractie vragen de regering in te gaan op de situatie in Frankrijk, ter vergelijking met de situatie op de BES-eilanden. Binnen de Franse Republiek wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende categorieën overzeese gebiedsdelen. De Caribische eilanden Guadeloupe en Martinique zijn «Régions d'outre-Mer» en hebben de status van departement. Saint Martin en Mayotte zijn «Collectivités d'outre-Mer». Saint Martin is geen departement maar heeft wel een zekere mate van autonomie op een aantal terreinen. Mayotte draagt met het oog op de voorgenomen toekomstige status van departement de naam «Collectivité Départementale de Mayotte».

Krachtens artikel 355 van het Verdrag betreffende de werking van de EU is op Guadeloupe, Martinique en Saint Martin het EU recht van toepassing. Krachtens artikel 198 van dat verdrag en de bijbehorende bijlage II behoort Mayotte voorshands tot de Landen en Gebieden Overzee. Dat wil zeggen dat het EU recht daar in beginsel niet geldt, met uitzondering van de bijzondere regels voor de Landen en Gebieden Overzee. Ingevolge verklaring 43 bij het Verdrag zal Mayotte de status van ultraperifeer gebied krijgen zodra Frankrijk de wens daartoe te kennen heeft gegeven, hetgeen bij de Europese Raad van 16 september jl. is geschied. Ook bestaat daartoe – bij unaniem besluit van de Europese Raad – de mogelijkheid voor de tot het Koninkrijk der Nederlanden behorende Landen en Gebieden Overzee, waaronder de BES-eilanden.

De in Guadeloupe, Martinique en Saint Martin verleende verblijfsvergunningen geven in beginsel ook recht op verblijf in het Europese deel van Frankrijk, zij het dat er vervolgens geen onbeperkte toegang tot de

arbeidsmarkt in het Europese deel van Frankrijk bestaat. Over het algemeen zijn er weinig asielaanvragen op deze eilanden. Uit de mondelinge inlichtingen die ik heb gekregen, blijkt dat de afgelopen jaren ongeveer 85% van de asielaanvragen werd afgewezen. De personen die wel een verblijfsvergunning krijgen, blijven in vrijwel alle gevallen op de eilanden omdat zij familiebanden in de regio hebben en omdat er gezien het hoge niveau van voorzieningen geen economische redenen zijn om naar het Europese deel van Frankrijk uit te wijken. Bovendien is er geen onbeperkt recht op toegang tot de arbeidsmarkt in het Europese deel van Frankrijk. In aanvulling hierop wijs ik op het feit dat Frankrijk relatief gezien veel geld investeert in de overzeese gebiedsdelen. Het recht op verblijf dat wordt ontleend aan een verblijfsvergunning verleend op Mayotte kan daarentegen wel beperkt worden tot Mayotte. Mayotte lijkt in vreemdelingrechtelijk en Europeesrechtelijk opzicht meer op de BES-eilanden dan Guadeloupe, Martinique en Saint Martin. Frankrijk kampt op Mayotte met grote aantallen (illegale) immigranten. Voor Mayotte blijft ook na het verwerven van de departementale status aparte vreemdelingenwetgeving gelden. Frankrijk heeft de vormgeving van het vreemdelingenbeleid en -wetgeving dus nauwkeurig afgestemd op de behoeften die de situatie ter plekke stelt.

Wat betreft de vraag van de leden van de GroenLinks fractie inzake de economische en sociale condities, wil ik erop wijzen dat het welvaartsniveau van de inwoners van het Europese deel van Nederland hoger is dan dat van de meeste inwoners van het Caribisch gebied en de nabijgelegen Zuid-Amerikaanse landen. De regering wil ervoor waken dat de BES-eilanden een sluis gaan vormen voor vreemdelingen uit deze gebieden, die de gedachte hebben via de BES-eilanden naar het Europese deel van Nederland en zo naar Europa te kunnen doormigreren. Weliswaar komt het welvaartsniveau van de BES-eilanden niet overeen met dat van het Europese deel van Nederland, maar de Nederlandse ingezetenen van de BES-eilanden trekken niet massaal naar dat deel, waarschijnlijk wegens hun sterke sociale en familiebanden op de BES-eilanden.

De andere inwoners van het Caribisch gebied en de nabijgelegen Zuid-Amerikaanse landen hebben als regel geen of een veel minder sterke sociale en culturele binding met de BES-eilanden en zullen zich daardoor in ieder geval niet geremd voelen om naar Europa te willen doormigreren. Doormigratie naar het Europese deel van Frankrijk vanaf de Franse Caribische eilanden levert geen problemen op omdat de levensstandaard op die eilanden relatief hoog is, en omdat de toegang tot de arbeidsmarkt in het Europese deel niet geheel vrij is. Doormigratie vanuit het – veel armere – Mayotte naar het Europese deel van Frankrijk is niet mogelijk.

De aan het woord zijnde leden hebben gevraagd of er een garantie is dat een rechter uitspraak doet over de toelatingsvraag althans de uitzettingsvraag voordat de daadwerkelijke uitzetting plaatsvindt. De rechtsbescherming zal voldoen aan hetgeen tenminste is vereist ingevolge bedoelde verdragen: een effectief rechtsmiddel. De garantie dat een rechter uitspraak doet over de toelatingsvraag althans de uitzettingsvraag bestaat daarin dat de aanvrager in alle gevallen een rechtsingang bij de bestuursrechter heeft en dat, in geval van een tijdig ingediend verzoek om een voorlopige voorziening, met de uitzetting wordt gewacht totdat de rechter op dat verzoek heeft beslist. Daarbij wordt nauw aangesloten bij de praktijk in Europees Nederland.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts welke beperkingen de regering voor ogen heeft bij de verlenging van de verblijfsvergunningen die zijn verleend in het kader van de regularisering en aan welke



voorwaarden vreemdelingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. De verblijfsvergunningen die zijn verleend in het kader van het Brooks Tower Akkoord en die vanaf november 2010 aflopen, zo antwoord ik deze leden, zijn in beginsel verleend voor de duur van een jaar, waarin de houders ervan in de gelegenheid zijn gesteld om te voldoen aan de gebruikelijke voorwaarden voor verblijf. Die voorwaarden zijn afhankelijk van het doel waarvoor het verblijf wordt beoogd. Indien daaraan niet wordt voldaan, wordt de aanvraag om verlenging (en wijziging) als regel afgewezen, in welk geval men alsnog de Nederlandse Antillen dient te verlaten. Dat is zo bepaald en gecommuniceerd door de regering van de Nederlandse Antillen. De Nederlandse regering acht die werkwijze redelijk en werkbaar en neemt die over ten aanzien van de BES-eilanden. Van het verblijfsdoel hangt ook af of het verblijf van de verlengde of nieuw te verlenen verblijfsvergunning al dan niet tijdelijk is. Daarvan hangt vervolgens af of de betrokkene na vijf jaren van ononderbroken toelating in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Met name in geval van arbeid in loondienst of arbeid als zelfstandige kan daarvan sprake zijn, alsmede in geval de vergunning wordt verleend of verlengd onder een beperking verband houdend met voortgezet verblijf. Het betreft telkens niet-tijdelijke verblijfsdoelen. De tijdelijke verblijfsdoelen, waarbij geen uitzicht op een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd bestaat, zullen worden aangeduid in het Besluit toelating en uitzetting BES, waarbij nauw zal worden aangesloten bij het Vreemdelingenbesluit 2000. Ook zullen in het Besluit toelating en uitzetting BES de voorwaarden worden neergelegd dan wel uitgewerkt voor de verlening van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Deze betreffen de duur van de toelating, de middelen van bestaan, de openbare orde en veiligheid, het hoofdverblijf, eventuele onjuiste gegevens en de aard van het verblijfsrecht (tijdelijk of niet-tijdelijk). Degenen die in het kader van het Brooks Tower Akkoord zijn toegelaten en hun verblijf mogen voortzetten op basis van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, dienen, om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd derhalve aan de daarvoor geldende, reguliere voorwaarden te voldoen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering waarborgt dat er voldoende checks en balances blijven bestaan en dat bepaalde bevoegdheden niet worden misbruikt. De taken en bevoegdheden in het kader van de grensbewaking en het toezicht op vreemdelingen zijn toegekend aan de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Vanwege de schaalgrootte is de mogelijkheid gecreëerd dat ambtenaren belast met de grensbewaking ook taken met betrekking tot het toezicht op vreemdelingen kunnen uitoefenen en dat ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen ook taken in het kader van de grensbewaking kunnen uitoefenen. In tegenstelling tot hetgeen de aan het woord zijnde leden stellen betekent dit niet dat er geen scheiding van taken is in de uitvoering. De ambtenaren van de KMar en de ambtenaren van de politie oefenen de grensbewaking uit onder leiding van de Commandant van de KMar en dienen conform de bepalingen in de WTU te handelen. Het toezicht op vreemdelingen wordt door de ambtenaren van de KMar en de ambtenaren van de politie onder leiding van de korpschef uitgeoefend. Daarnaast is met dit wetvoorstel de toelating gescheiden van het toezicht. De behandeling van de toelatingsverzoeken valt niet onder de verantwoordelijkheid van de korpschef. Het hoofd van de Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst wordt na de transitie verantwoordelijk voor de

uitvoering van de wet- en regelgeving op het gebied van de toelating. Ik acht met dit model de checks en balances in het vreemdelingenketenproces voldoende gewaarborgd.

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