

Vergaderjaar 2010–2011

**32 282**

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

**E**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 15 maart 2011

De vaste commissie voor Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 24 november 2010<sup>2</sup> inzake de Monitor Onderwijs- en Jongerenprogramma en de stand van zaken van de sociale vormingsplicht (SVP). De leden van de vaste commissie hebben deze brief met name ook besproken in relatie tot de toezegging die de toenmalige minister van Justitie op 28 september 2010 aan de Eerste Kamer heeft gedaan tijdens de openbare behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32 282).

Naar aanleiding hiervan hebben zij de minister op 14 december 2010 een brief gestuurd.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft op 11 maart 2011 gereageerd.

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

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties, Fred Bergman

<sup>1</sup> Samenstelling:

Schuurman (CU), Werner (CDA), Van den Berg (SGP), Linthorst (PvdA), voorzitter, Meindertsma (PvdA), Tan (PvdA), Doek (CDA), Terpstra (CDA), Biermans (VVD), De Graaf (VVD), Noten (PvdA), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Engels (D66), Van Bijsterveld (CDA), Hendriks (CDA), vac. (CDA), Van Kappen (VVD), vicevoorzitter, Schaap (VVD), Ten Horn (SP), Quik-Schuyt (SP), Vliegenthart (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Laurier (GL), Strik (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

<sup>2</sup> EK 32 282, D.

## **BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Den Haag, 14 december 2010

De vaste commissie voor Koninkrijksrelaties heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief d.d. 24 november 2010 inzake de Monitor Onderwijs- en Jongerenprogramma en de stand van zaken van de sociale vormingsplicht (SVP). De leden van de vaste commissie hebben deze brief met name ook besproken in relatie tot de toezegging die de toenmalige minister van Justitie op 28 september 2010 aan de Eerste Kamer heeft gedaan tijdens de openbare behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32282). De geregistreeerde toezegging treft u aan in de bijlage bij deze brief (T01233). In uw brief refereert u aan deze toezegging.

De leden van de fracties van PvdA, SP en CU zien in uw brief aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

In het Kamerdebat van 28 september 2010 is door de woordvoerders van de fracties van de PvdA en de SP een expliciet verband gelegd tussen de sociale vormingsplicht en de voogdijregeling als samenhangende instrumenten ter regulering van de immigratie van – toen – Antilliaanse jongeren naar het Europese deel van het Koninkrijk. In het kader van de eertijds voorgenomen VIA is afgesproken dat jongeren alleen naar het Europese deel van het Koninkrijk zouden mogen reizen als zij de sociale vormingsplicht zouden hebben doorlopen en in Nederland over een voogd zouden beschikken. Ten aanzien van de werking van de voogdijregeling heeft de toenmalige minister van Justitie tijdens het debat verwezen naar de brief van de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin d.d. 27 augustus 2008 (26 283, nr. 44) en toegezegd dat de regering hierop terugkomt op het moment dat zij beide Kamers eind 2010 nadere informatie zou verschaffen over de uitvorming van de sociale vormingsplicht.

Genoemde leden stellen vast dat in uw brief noch in de bijlagen aanvullende informatie wordt verstrekt over de uitvoeringspraktijken van de Voogdijprotocollen met de Nederlandse Antillen, als ook met Aruba. Zij verzoeken de regering haar eerder gedane toezegging ter zake alsnog gestand te doen. In dit kader worden deze leden graag tevens geïnformeerd over de aantallen Antilliaanse en Arubaanse jongeren die in de afgelopen vijf jaar naar Nederland zijn gekomen en die onder een van de beide Voogdijprotocollen vallen. Kan de regering in kwantitatieve zin verduidelijken of de Voogdijprotocollen ten aanzien van deze jongeren hebben gewerkt? Kan de regering ook aangeven hoeveel van deze jongeren de sociale vormingsplicht niet hebben doorlopen?

In de beantwoording van deze vragen naar de uitvoeringspraktijk van de voogdijprotocollen verzoeken deze leden de regering specifiek de volgende vragen te beantwoorden. Worden alle minderjarigen die onbegeleid naar Nederland komen bij de Raad voor de Kinderbescherming gemeld? Lukt het de Raad voor de Kinderbescherming om tijdig onderzoek te doen? Vindt de Raad iedere keer een persoon bereid en geschikt om de tijdelijke voogdij op zich te nemen?

Wordt van deze persoon een Verklaring Omtrent Gedrag gevraagd? Wordt na binnenkomst van de jongere in Nederland gecontroleerd of deze daadwerkelijk bij de tijdelijk voogd woont, of hij/zij ingeschreven is in het GBA en of hij/zij ingeschreven is op een school dan wel werk heeft? Kan de regering verduidelijken of er na verloop van tijd nogmaals controle plaats vindt? Wordt door de politie bij aanhouding van de jongere contact opgenomen met de tijdelijk voogd en doet de politie melding bij de Raad

voor de Kinderbescherming? Kan de regering de vraag beantwoorden of de Raad voor de Kinderbescherming de uitvoeringspraktijk van de Voogdijprotocollen continu monitort?

De toenmalige minister van Jeugd en Gezin gaf in zijn brief uit 2008 aan dat de nieuwe staatkundige verhoudingen nopen tot afzonderlijke Voogdijprotocollen met de nieuwe landen. Kan de regering deze leden informeren of de nieuwe protocollen inmiddels tot stand zijn gekomen? Ook vragen zij wat in dit verband de consequenties zijn van de integratie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbare lichamen in het Nederlandse staatsbestel. Zij verzoeken deze vraag over de BES tevens te beantwoorden met betrekking tot het Onderwijs- en Jongerensamenwerkingsprogramma, tegen de achtergrond dat het beleidsterrein onderwijs valt onder de gedeelde verantwoordelijkheid van deze openbare lichamen en de minister van OCW.

De genoemde leden zien de beantwoording van deze vragen met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,  
Drs. M. Y. Linthorst

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2011

Tijdens de openbare behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32 282) op 28 september 2010 is door uw kamer een relatie gelegd met de uitvoeringspraktijk van de voogdijprotocollen met de voormalige Nederlandse Antillen en Aruba.

Naar aanleiding van de door de toenmalige minister van Justitie gedane toezegging tijdens dat debat en in reactie op de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 24 november 2010 inzake de stand van zaken van de sociale vormingslicht, hebt u bij brief van 14 december 2010 (kenmerk 14757OU) aanvullende vragen gesteld over deze voogdijprotocollen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uw brief van 14 december jl. op 5 januari 2011 ter beantwoording aan mij overgedragen (en daarbij aangegeven dat met de beantwoording enige tijd gemoeid zal zijn).

Voor de overzichtelijkheid heb ik de door uw Kamer gestelde vragen genummerd.

Uw vragen zien voor het merendeel op de situatie van vóór 10 oktober 2010, in casu op de voormalige Nederlandse Antillen en Aruba. Omwille van de leesbaarheid wordt dat in de beantwoording niet steeds herhaald.

### **Vraag 1.**

**Kan de Eerste Kamer geïnformeerd worden over de aantallen Antilliaanse en Arubaanse jongeren die de afgelopen vijf jaar naar Nederland zijn gekomen en die onder een van de beide Voogdijprotocollen vallen?**

Antwoord 1.

Uit de gegevens uit de geautomatiseerde bestanden (KBPS) van de Raad voor de Kinderbescherming (zie onderstaande tabel) blijkt bij hoeveel jongeren de Raad voor de Kinderbescherming in Europees Nederland in de achterliggende jaren op verzoek van de Voogdijraden op de Nederlandse Antillen en Aruba onderzoek heeft gedaan in het kader van de toepassing van de tijdelijke voogdijregeling overeenkomstig de voogdijprotocollen met de Nederlandse Antillen en Aruba:

| Jaar | Aantal minderjarigen uit Aruba/NA |
|------|-----------------------------------|
| 2005 | 74                                |
| 2006 | 72                                |
| 2007 | 90                                |
| 2008 | 73                                |
| 2009 | 97                                |

### **Vraag 2.**

**Kan de regering in kwantitatieve zin verduidelijken of de Voogdijprotocollen ten aanzien van deze jongeren hebben gewerkt?**

Antwoord 2.

Ik begrijp uw vraag aldus: Uit de onderzoeken die de Raad voor de Kinderbescherming uitvoert ongeveer drie maanden nadat de minder-

jarige naar Nederland is gekomen blijkt dat de tijdelijke voogdij geregeld is en adequaat wordt uitgevoerd.

Ik verwijs u in dit verband ook naar de brief van de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin van 27 augustus 2008 (Kamerstukken II, 2007/08, 26 283, nr. 44).

**Vraag 3.**

**Kan de regering ook aangeven hoeveel van deze jongeren de sociale vormingsplicht niet hebben doorlopen?**

Antwoord 3.

Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bericht ik u dat de Raad voor de Kinderbescherming van de jongeren waarbij in de tijdelijke voogdij is voorzien, geen registratie heeft bijgehouden of deze jongeren op de Nederlandse Antillen en Aruba de sociale vormingsplicht hebben doorlopen. Het voogdijprotocol voorziet ook niet in deze registratie. Overigens kent Aruba geen sociale vormingsplicht. Daarnaast wordt opgemerkt dat jongeren die niet de sociale vormingsplicht hebben doorlopen niet dezelfde jongeren behoeven te zijn waarop de voogdijprotocollen van toepassing zijn.

**Vraag 4.**

**Worden alle minderjarigen die onbegeleid naar Nederland komen bij de Raad voor de Kinderbescherming gemeld?**

Antwoord 4.

Minderjarige Antillianen en Arubanen die zich zelfstandig in Nederland willen vestigen, dienen hun voogdij voorafgaand aan vertrek op de Nederlandse Antillen te regelen.

Hiertoe verzoeken de ouders/verzorgers de betreffende Voogdijraad op de Antillen of Aruba de voogdijprocedure te starten. De Voogdijraad doet onderzoek naar de achtergrond en de migratiemotieven van de minderjarige en vraagt de Raad voor de Kinderbescherming in Nederland onderzoek te doen naar de bereidheid en de geschiktheid van de beoogd tijdelijk voogd in Nederland. In al deze zaken wordt de Raad voor de Kinderbescherming betrokken.

De Voogdijraad op de Antillen of Aruba verstrekt nadat de voogdij is geregeld een zogenaamde «verklaring van geen bezwaar» aan de minderjarige en zijn of haar gezagsdrager(s). De ontschepingsambtenaar verschaft geen toegang tot (lucht)vaartuigen aan minderjarigen die met de kennelijke bedoeling om de Antillen of Aruba alleen te verlaten geen verklaring van geen bezwaar kunnen tonen. De ontschepingsambtenaar stelt de Voogdijraad zo spoedig mogelijk in kennis van zijn beslissing. Sinds medio 2006 worden op grond van een aanpassing in het voogdijprotocol ongeveer drie maanden na de aankomst van de minderjarigen in Nederland de jongere en zijn tijdelijk voogd bezocht door de Raad voor de Kinderbescherming om in te schatten of de tijdelijk voogd in staat is zijn verantwoordelijkheid uit te oefenen.

Voor alle minderjarigen die zich bij de Voogdijraden op de Nederlandse Antillen en Aruba melden wordt bij de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek gevraagd en gedaan.

De Raad heeft geen zicht op mogelijke minderjarigen die zich niet melden bij de Voogdijraad en zich toch in Nederland vestigen.

**Vraag 5.**

**Lukt het de Raad voor de Kinderbescherming om tijdig onderzoek te doen?**

Antwoord 5.

De norm voor het eerste onderzoek voorafgaand aan de komst van de minderjarige is 42 dagen (zes weken).

Informatie uit 2009 laat zien dat het (eerste) onderzoek gemiddeld 47 dagen duurt en dat het in de meeste gevallen wel tijdig lukt om de Voogdijraden van advies te voorzien.

Het tweede raadsonderzoek – dat sinds medio 2006 wordt gedaan – dient na drie maanden te worden opgestart en dit gebeurt in de meeste gevallen ook.

Ik verwijs u in dit verband naar de eerdergenoemde brief van de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin van 27 augustus 2008 (Kamerstukken II, 2007/08, 26 283, nr. 44).

#### **Vraag 6.**

**Vindt de Raad voor de Kinderbescherming iedere keer een persoon bereid en geschikt om de tijdelijke voogdij op zich te nemen?**

Antwoord 6.

Ja.

Is naar de mening van de Raad de beoogd voogd niet geschikt of trekt een beoogd voogd zich terug dan wordt er een nieuwe voogd voorgesteld door de ouders/verzorgers waarna de Raad opnieuw onderzoek doet naar de geschiktheid van deze beoogd voogd.

In uitzonderlijke gevallen wordt een Bureau Jeugdzorg voorgesteld als tijdelijk voogd.

#### **Vraag 7.**

**Wordt van deze persoon een Verklaring Omtrent Gedrag gevraagd?**

Antwoord 7.

De Raad voor de Kinderbescherming vraagt met toestemming van betrokkenen gegevens op uit het Justitieel Documentatieregister (JDR) van alle bewoners van 12 jaar en ouder op het adres van de beoogd tijdelijk voogd en gaat na of er sprake is van bezwarende feiten en omstandigheden. Wordt de toestemming om het JDR te raadplegen geweigerd dan is dat een bezwarend feit en zal het onderzoek worden beëindigd en negatief worden geadviseerd. Daarnaast raadpleegt de Raad eveneens ten aanzien van alle bewoners de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en het eigen archief.

#### **Vraag 8.**

**Wordt na binnenkomst van de jongere in Nederland gecontroleerd of deze daadwerkelijk bij de tijdelijk voogd woont, of hij/zij ingeschreven is in het GBA en/of hij/zij ingeschreven is op een school dan wel werk heeft?**

**Kan de regering verduidelijken of er na verloop van tijd nogmaals controle plaatsvindt?**

Antwoord 8.

Zoals hiervoor gemeld wordt er niet direct na binnenkomst van de jongere onderzoek gedaan. De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek drie maanden na de komst van de minderjarige in Nederland of de tijdelijk voogd in staat is zijn verantwoordelijkheid uit te oefenen. Daartoe vindt een gesprek thuis bij de voogd plaats waarbij de aanpassing van de minderjarige en het functioneren van het gezin besproken worden. Ook wordt er gekeken naar de dag- en vrije tijdsbesteding en eventueel functioneren op het werk. Wanneer de jongere op school zit, wordt er contact opgenomen met de mentor om informatie in te winnen over de situatie tot nu toe, het gedrag van de minderjarige en contact tussen de

school en de tijdelijk voogd. Ook gaat de Raad voor de Kinderbescherming in de geautomatiseerde bestanden na of er contacten met de politie zijn geweest. Bij de start van het onderzoek worden standaard de gegevens van de jongere gecheckt in het GBA register. Als na het raadsonderzoek blijkt dat de tijdelijk voogd zijn verantwoordelijkheid adequaat uitoefent, rondt de Raad het onderzoek af. Indien er hulpverlening nodig is, sluit de Raad de zaak af na een overdrachtsgesprek met de minderjarige, de tijdelijk voogd en een hulpverleningsinstantie. Blijkt dat de jongere zich in een zorgelijke situatie bevindt en vrijwillige hulpverlening onvoldoende is, dan wordt de noodzaak van een kinderbeschermingsmaatregel onderzocht.

Tenzij daar anderszins aanleiding voor is, vindt er na het (tweede) raadsonderzoek na drie maanden, in beginsel geen controle meer plaats in het kader van deze voogdijregeling.

#### **Vraag 9.**

**Wordt door de politie bij aanhouding van de jongere contact opgenomen met de tijdelijk voogd en doet de politie melding bij de Raad voor de Kinderbescherming?**

Antwoord 9.

Wanneer een jongere wordt aangehouden en voor verhoor wordt meegenomen naar het politiebureau, stelt de politie hiervan het bevoegd gezag (ouders/tijdelijk voogd) in kennis en doet het verzoek de jongere op te halen van het bureau.

Wanneer er sprake is van een «boven Haltwaardig» feit dan wordt er door de politie een proces-verbaal opgemaakt dat naar het Openbaar Ministerie gestuurd wordt. Gelijktijdig ontvangt de Raad voor de Kinderbescherming een melding Proces-Verbaal Minderjarige (PVM). In geval van in verzekeringstelling verleent de Raad vroeghulp. Alle zaken waar jongeren onder de 18 jaar bij betrokken zijn worden besproken in het Justitieel Casusoverleg (JCO) waaraan de Raad deelneemt. Als de Raad een basisonderzoek doet, wordt in dat kader door de Raad contact opgenomen met degenen die het gezag hebben (ouders/tijdelijk voogd)

Wanneer er geen sprake is van delictgedrag, maar er met betrekking tot de persoon van de jeugdige toch zorg bestaat, wordt er door de politie een zorgmelding gedaan bij Bureau Jeugdzorg.

#### **Vraag 10.**

**Kan de regering de vraag beantwoorden of de Raad voor de Kinderbescherming de uitvoeringspraktijk van de Voogdijprotocollen continu monitort?**

Antwoord 10.

De Raad monitort de regeling ieder jaar in getselmatige zin, dat wil zeggen dat nagegaan wordt hoe vaak een beroep gedaan wordt op de voogdijregeling, van welk (ei)land uit de voormalige Nederlandse Antillen en Aruba deze minderjarigen afkomstig zijn, wat het eindoordeel is van de Raad over de beoogd tijdelijk voogd, de uitkomsten van het tweede raadsonderzoek na drie maanden en of deze tweede onderzoeken binnen ongeveer drie maanden worden opgestart. De werkafspraken met de Voogdijraden op de Nederlandse Antillen en Aruba werden en worden van tijd tot tijd aangepast wanneer er ontwikkelingen zijn.

Ook wordt de Voogdijregeling besproken tussen de Voogdijraden en de Raad voor de Kinderbescherming in Europees Nederland wanneer er persoonlijk contact is met (één van de) secretarissen van de Voogdijraden, het laatst in november 2008 met de secretarissen van Bonaire en Curaçao waar de meeste jongeren vandaan komen. Nagegaan wordt of er fricties in de werkwijze zitten. Indien dit het geval is, wordt het werkproces aangepast.

### **Vraag 11.**

**De toenmalige Programmaminister van Jeugd en Gezin heeft in zijn brief van 27 augustus 2008 (26 283, nr. 44) aangegeven dat de nieuwe staatkundige verhoudingen nopen tot afzonderlijke Voogdijprotocollen met de nieuwe landen.**

**Kan de regering de leden van de Eerste Kamer informeren of de nieuwe protocollen inmiddels tot stand zijn gekomen?**

Antwoord 11.

Het eerder afgesloten voogdijprotocol tussen Nederland en de voormalige Nederlandse Antillen<sup>1</sup> heeft per 1 oktober 2010 de status gekregen van onderlinge regeling tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland en wordt dus voortgezet tussen Nederland en deze twee landen<sup>2</sup>. Ook het voogdijprotocol met Aruba is onverminderd van kracht.

### **Vraag 12.**

**Kan de regering de leden van de Eerste Kamer informeren wat in dit verband de consequenties zijn van de integratie van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba als openbare lichamen in het Nederlandse Staatsbestel?**

Antwoord 12.

Voor de eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, nu openbare lichamen, wordt een nieuwe regeling getroffen die recht doet aan de huidige staatkundige verhoudingen. Inmiddels is het Burgerlijk Wetboek BES aangepast<sup>3</sup> en zijn de drie afzonderlijke voogdijraden per 1 januari 2011 samengevoegd tot één voogdijraad. De samenstelling, werkwijze, taken en bevoegdheden van de voogdijraad zullen nader worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur waarmee ook de samenwerking op het gebied van de voogdijvoorzieningen tussen de Nederlandse Staat en de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, ook in juridische zin, wordt herbevestigd.

In de dagelijkse praktijk blijkt dat de voogdijprotocollen en de uitvoeringsregelingen, waar aan de orde, door de landen Curaçao, St Maarten en Aruba, alsmede door Caribisch Nederland worden nageleefd.

### **Vraag 13.**

**Kan de regering deze vraag over de BES tevens beantwoorden met betrekking tot het Onderwijs- en Jongerensamenwerkingsprogramma (OJSP), tegen de achtergrond dat het beleidsterrein onderwijs valt onder de gedeelde verantwoordelijkheid van deze openbare lichamen en de minister van OCW?**

Antwoord 13.

Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) bericht ik u als volgt over de consequenties van de integratie van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba als openbare lichamen in het Nederlandse staatsbestel voor het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma (OJSP). Zoals bekend zijn in 2009 en 2010 vanuit begrotingshoofdstuk IV (Koninkrijksrelaties) incidentele middelen ter beschikking gesteld aan de minister van OCW om maatregelen te treffen op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba ter voorbereiding op de status van openbaar lichaam van Nederland. Om de samenhang van de inzet van Nederlandse middelen op deze eilanden te bevorderen is ook de verantwoordelijkheid voor de inzet van de OJSP-middelen vanaf 2009 overgedragen van de minister van BZK aan de minister van OCW. De minister van OCW heeft deze middelen ingezet ten behoeve van een integraal verbeterplan voor het onderwijs op de eilanden. In de onderwijswetgeving voor de openbare lichamen die Uw Kamer onlangs heeft goedgekeurd, wordt geregeld dat de sociale

<sup>1</sup> Stcrt. 12 april 2006, nr. 73.

<sup>2</sup> Stcrt. 17 november 2010, nr. 18394.

<sup>3</sup> TK 32 368, nr. 8, in werking getreden per 1 januari 2011.



vormingsplicht wordt omgezet in een niet verplicht aanbod van sociale kanstrajecten afgestemd op het individu.

Ik ga er vanuit Uw Kamer voldoende te hebben geïnformeerd en hiermee de toezegging van de toenmalige minister van Justitie in het debat op 28 september 2010 gestand te hebben gedaan.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven