

*Inleiding Stas van Justitie bij Parlementair
Overleg Koninkrijkrelaties 27 juni 2007*

Het vreemdelingenbeleid binnen het Koninkrijk

Het vreemdelingenbeleid en in het verlengde daarvan de uitvoering van het vreemdelingentoezicht is een complexe zaak. Dat is niet verwonderlijk. Want er zijn veel actoren, er is sprake van internationale én koninkrijkscomponenten, en er zijn zowel nationale als lokale dimensies. Bovendien zijn deze factoren van belang voor zowel de Nederlandse Antillen en Aruba als Nederland.

Die complexiteit en verwevenheid impliceren dat verbetering van de vreemdelingenketen binnen het Koninkrijk het gezamenlijk belang is van de landen binnen het Koninkrijk en van de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen. Een gereguleerde, beheersbare toelating en een vorm van verblijf en terugkeer die nationaal en internationaal maatschappelijk verantwoord zijn, dient bij deze verbetering voorop te staan.

Beheersbare migratie zorgt ervoor dat duidelijk is wie binnen het Koninkrijk mag wonen, wie er welkom zijn, en hoe je voor zowel nieuwe als oude bewoners een stabiel leefklimaat creëert. De zojuist genoemde verwevenheid binnen de Koninkrijksstructuur brengt mee dat alleen samenwerking tussen de landen en eilanden de migratiestromen binnen het Koninkrijk in goede banen kan leiden. Maar om migratie daadwerkelijk beheersbaar te maken is meer nodig. Dat vergt heldere spelregels en procedures, die uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

Beheersbaarheid was in de afgelopen jaren het leidende principe in het immigratiebeleid. Dat beleid is van oudsher restrictief en de Vreemdelingenwet 2000 heeft dat - met name in het asielbeleid - nog eens onderstreept. En met succes. De asielstroom is afgenomen, vooral omdat we het oneigenlijk gebruik van procedures sterk hebben weten te verminderen. Maar het Nederlandse migratiebeleid beperkt zich niet langer tot restrictie. Het Kabinet voegt er een nieuw element aan toe: selectiviteit. Hoe? Door helder uit te spreken welke migranten Nederland wil toelaten en daarbij snel en slagvaardig in te spelen op de behoeften van de samenleving en de arbeidsmarkt. Het Nederlandse kabinet heeft ervoor gekozen het toelatingsbeleid te moderniseren door daarin - veel meer dan tot nu toe - de bijdrage van migranten aan de Nederlandse samenleving een rol te laten spelen. Nederland is daarbij gebaat.

Er is gekozen voor een overzichtelijk toelatingsmodel ter vervanging van het huidige bureaucratische systeem met zesentwintig vergunningen. Dat stelsel ruilen we in voor een zogeheten verblijfskolommenstructuur met een bijbehorend uniform pakket van rechten en plichten. Verblijfsverlening zal voortaan binnen één van die kolommen plaatsvinden. Dat betekent een aanzienlijke vereenvoudiging en stroomlijning van de toelating.

Niet alleen Nederland past het migratiebeleid aan. Ook op de Nederlandse Antillen en Aruba worden stappen ondernomen om migratiestromen in goede banen te leiden en de uitvoering en kwaliteit van procedures in de vreemdelingenketen te verbeteren. Zo heeft Aruba insamenwerking met de Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst een nieuwe toelatingsorganisatie, de DIMAS, op Aruba ingericht. Ook op de Nederlandse Antillen worden stappen ondernomen om een nieuwe toelatingsorganisatie in te richten.

Volgens het Koninkrijksstatuut zijn toelating en uitzetting - en dus ook het vreemdelingen- en asielbeleid - een Landsaangelegenheid. Het vreemdelingenbeleid is in Antilliaanse en Arubaanse wetgeving neergelegd in de Landsverordening Toelating en Uitzetting en het Toelatingsbesluit. Nederland hecht echter ook aan een juiste en integere uitvoering van dat beleid op de eilanden. Dit heeft immers een directe relatie met Koninkrijksaangelegenheden zoals paspoorten, Nederlanderschap en buitenlandse betrekkingen (waaronder visa). Het is daarom in ons aller belang om ook dit onderwerp vanuit onze gezamenlijke invalshoek te benaderen.

Nog even iets over het asielbeleid. Het Koninkrijk der Nederlanden ratificeerde het Vluchtelingenverdrag op 3 mei 1956 en het Protocol op 29 november 1968. Hoewel beide verdragen aanvankelijk alleen voor het land Nederland gelding hadden, werd de territoriale werking van deze verdragen per 29 juli 1971 uitgebreid tot Suriname en per 1 januari 1986 tot Aruba. Opvallend is dat het Vluchtelingenverdrag en het Protocol tot op de dag van vandaag geen medegelding hebben voor de Nederlandse Antillen. De Nederlandse Antillen kennen geen speciale procedure voor de behandeling van asielverzoeken. Ingeval de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen een persoon aanmerkt als politiek vluchteling, krijgt deze daar een tijdelijke verblijfsvergunning en een werkvergunning voor de periode die de UNHCR nodig heeft om een land te vinden waar het Vluchtelingenverdrag wel geldt en dat de vluchteling wil opnemen. Voor Aruba geldt het VN-Vluchtelingenverdrag sinds 1986 wel, maar het Verdrag is niet omgezet in specifieke wetgeving. Wel kent Aruba een ambtelijke commissie die asielverzoeken beoordeelt en de Arubaanse minister van Justitie hierover adviseert. De gemankeerde gelding binnen het Koninkrijk van het Vluchtelingenverdrag en het Protocol is moeilijk te verdedigen. De internationale positie van het Koninkrijk verplicht ertoe dat er algemene voorwaarden gelden die vluchtelingen beschermen tegen uitzetting. Met de inwerkingtreding van het Protocol kreeg de vluchtelingdefinitie uit het Vluchtelingenverdrag een universeel karakter en werd daarmee een Koninkrijksaangelegenheid die alle landen binnen het Koninkrijk betreft. Daarom zou Nederland het op prijs stellen als de Nederlandse Antillen, ook gelet op de afspraken in de slotakkoorden, zouden willen bezien hoe zij een soortgelijke procedure als op Aruba kunnen inrichten.

Tot slot nog dit. In het kader van de Staatkundige vernieuwingen is afgesproken dat Curaçao en Sint Maarten samen met Nederland regelingen zullen treffen rondom de vreemdelingenketen, zoals een gezamenlijk systeem ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenprocedures, garanties voor professionaliteit, kwaliteit en integriteit, eenduidige procedures en registratiesystemen. Daar gaan we binnenkort mee aan de slag. Bonaire, Saba en Sint Eustatius zullen als openbaar lichaam integreren in het Nederlands staatsbestel en daarmee in de Nederlandse rechtsorde. Nederland wordt dan verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid op de BES-eilanden. Ook hier moeten - voor een goede overgang van verantwoordelijkheden en regelgeving - de Antillen en Nederland nog veel werk verzetten. Daarbij is een nauwe samenwerking onmisbaar. Dat geldt evenzeer voor een zorgvuldige uitvoering van de taken binnen de vreemdelingenketen in het Koninkrijk.

Ik zou over dit alles graag uw ideeën willen horen.