

Vergaderjaar 2009–2010

**32 175**

**Huwelijks- en gezinsmigratie**

**Nr. 4**

## **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 25 november 2009

De algemene commissie voor Wonen, Wijken en Integratie<sup>1</sup> heeft een aantal nog openstaande vragen gesteld tijdens het Algemeen Overleg Huwelijks- en gezinsmigratie d.d. 18 november 2009 voorgelegd aan de minister voor Wonen, Wijken en Integratie.

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 23 november 2009.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Gent

De griffier van de commissie,  
Van der Leeden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), voorzitter, Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), Poppe (SP), Weekers (VVD), ondervoorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), De Krom (VVD), Algra (CDA), Verdonk (Verdonk), Van Heugten (CDA), Jansen (SP), Ortega-Martijn (CU), Wolbert (PvdA), Van der Burg (VVD), Bouchibti (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Fritsma (PVV) en Vacature (SP).

Plv. leden: Dibi (GL), Vacature (SGP), Timmer (PvdA), Kant (SP), Blok (VVD), Bouwmeester (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Haverkamp (CDA), Bilder (CDA), Pechtold (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Meeuwis (VVD), Vacature (CDA), Neppéus (VVD), Van Haersma Buma (CDA), Ve Wit (SP), Voorde-wind (CU), Heijnen (PvdA), Zijlstra (VVD), Leerdam (PvdA), Ulenbelt (SP), Vacature (PvdD), Bosma (PVV) en Karabulut (SP).

1

*Kunt u de Kamer voor de behandeling van de WWI-begroting 2010 (onderdelen integratie en inburgering) informeren over de kwaliteit en kosten van de inburgering in Nederland? De commissie heeft u over dit onderwerp op 4 november jl. reeds een brief gestuurd (met kenmerk 2009Z19854/2009D53932)*

De reactie op dit verzoek is op vrijdag 20 november 2009 per separate brief naar de Tweede Kamer verzonden (kamerstuk 31 143, nr. 72).

2

*In uw brief wordt een aantal beleidsmaatregelen voorgesteld c.q. beleidsvoornemens aangekondigd waar aanpassing van internationale verdragen, met name het EVRM, en de gezinsherenigingsrichtlijn voor nodig zijn (bijvoorbeeld ten aanzien van polygamie). Kunt u een overzicht maken welke beleidsvoornemens het exact betreft, welke regels precies in de weg zetten en het concrete stappenplan inclusief acties en tijdschema, dat u zich voorneemt te volgen zodat de Kamer goed in staat is de regering te controleren op acties en behaalde resultaten? Zoals in het debat door u toegezegd, verzoek ik u dit overzicht nog dit jaar naar de Kamer te sturen.*

In december ontvangt u een planningsbrief met daarin opgenomen de maatregelen en het tijdspad dat nodig is om de afzonderlijke maatregelen in werking te laten treden, als ook een benoeming van factoren waarvan dit afhankelijk is. Sommige maatregelen zullen al op vrij korte termijn gerealiseerd kunnen worden of zijn zelfs al gerealiseerd (bijvoorbeeld de mogelijkheid om simultaan te horen in geval van fraude-indicaties), andere maatregelen vergen een langer traject, omdat hierover verdragsonderhandelingen geopend moeten worden of andere wijzigingen in de regelgeving doorgevoerd moeten worden, waarop verplichte adviestrajecten van toepassing zijn, die tijd vergen.

Bepaalde maatregelen, zoals het stellen van een opleidingseis aan partner of referent vóór de komst van de partner naar Nederland, als ook het kunnen uitsluiten van referentschap nadat bij herhaling ernstige strafbare feiten zijn gepleegd, of het stellen van een hogere leeftijdseis, kunnen nu nog niet gerealiseerd worden omdat wij hiervoor nieuwe afspraken in Europa moeten maken bij de volgende fase van harmonisatie van het gezinsmigratiebeleid (Richtlijn gezinshereniging). Dit zal gebeuren in het kader van het Groenboek dat de Europese Commissie in 2010 zal presenteren.

Die nieuwe afspraken zijn noodzakelijk omdat voor bepaalde maatregelen geldt dat deze nu niet passen binnen het stelsel van de richtlijn gezinshereniging. Voor nieuwe afspraken geldt uiteraard wel dat die dan ook de instemming moeten verkrijgen van andere lidstaten en dat vergt dus onderhandelingen, op de uitkomst daarvan kan nu niet worden vooruitgelopen.

In de brief van 2 oktober 2009 (Kamerstukken II, 2009–2010, 32 175, nr. 1). is overigens nadrukkelijk aangegeven dat de maatregelen die worden genomen in overeenstemming zijn met internationale verplichtingen en dat fundamentele rechten worden gewaarborgd. Wij hechten groot belang aan de naleving van deze internationale afspraken en staan hier ook voor. Aanpassing van het EVRM is dan ook niet aan de orde.

3

*Artikel 2 lid 2 van de Grondwet bepaalt dat «de wet de toelating en uitzetting van vreemdelingen regelt». Hoe verhoudt deze grondwettelijke bepa-*

*ling zich tot de constatering dat internationale verdragsrechtelijke bepalingen steeds grotere invloed hebben op de uitvoering van de Nederlandse wet c.q. uitvoering van het Nederlandse beleid, daaraan zelfs in de weg staan, en tot jurisprudentie ontwikkeling van internationale hoven (met name het Hof voor de Rechten van de Mens) die steeds vaker een barrière lijken op te werpen voor de uitvoering van de Nederlandse wet c.q. het Nederlandse beleid, zonder dat de wetgever die consequenties uitdrukkelijk heeft bedoeld. Hoe beoordeelt u deze ontwikkeling?*

Ter uitvoering van artikel 2, tweede lid van de Grondwet regelt de Vreemdelingenwet de toelating en uitzetting van vreemdelingen. Artikel 94 van de Grondwet stelt daarbij dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, indien toepassing niet verenigbaar is met eenieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Artikel 8 EVRM is een voorbeeld van een dergelijke internationale bepaling die rechtstreeks doorwerkt in de nationale rechtsorde. Dat betekent niet dat geen vreemdelingenbeleid gevoerd mag worden – integendeel – maar wel dat onder omstandigheden soms dat nationale beleid buiten toepassing blijft, wanneer dit strijdigheid met deze verplichtingen zou opleveren.

4

*Indien verdragrechtelijke wijzigingen of aanpassingen niet mogelijk zijn, welke wegen staat Nederland dan nog open om toch de gewenste beleidsmaatregelen te kunnen doorvoeren? Kunnen ten aanzien van bepaalde verdragsartikelen bijvoorbeeld voorbehouden worden gemaakt of opt-outs worden bedongen? Zo nee, welke andere mogelijkheden ziet de regering dan nog? Mocht de herziene gezinsherenigingrichtlijn niet voldoende rekening houden met de Nederlandse inzet en dus een te grote barrière opwerpen voor het door Nederland gewenste c.q. gevoerde beleid, bent u dan bereid de mogelijkheid tot een opt-out open te houden?*

Een uitzonderingspositie die Denemarken heeft binnen de EU, ook met betrekking tot de Richtlijn gezinshereniging, is voor Nederland niet mogelijk, maar ook niet wenselijk. Het Verdrag van Lissabon, waarmee uw Kamer, met inbegrip van de VVD-fractie, heeft ingestemd, sluit deze uitzonderingspositie uit. Zoals gezegd achten wij de naleving van internationale afspraken van eminent belang.

5

*In het algemeen overleg is de financiële garantstelling voor ouderen kort aan de orde gekomen, die onlangs tegen de zin van de VVD-fractie is geschrapt. Bent u voornemens deze weer in te voeren (motie Van de Camp)?*

De garantstelling wordt geschrapt met inwerkingtreding van de wet modern migratiebeleid, die bij koninklijke boodschap van 9 september 2009 bij uw Kamer is ingediend (Kamerstukken II, 2008/09, 32 052, nr. 1). De garantstelling wordt dan vervangen door een stelsel van bestuurlijke boetes en kostenverhaal bij uitzetting.

6

*U zegde toe nog voor het einde van het jaar met een overzicht te komen van het beslag van ouderen (immigranten) op sociale voorzieningen. In hoeverre vindt u het aanvaardbaar dat, als ouderen (65+) door hun kinderen naar Nederland worden gehaald, eventuele daaraan verbonden kosten (AOW, gezondheidszorg) door de samenleving moeten worden opgebracht, terwijl de betreffende ouderen niet aan de opbouw van de verzorgingsstaat hebben bijgedragen en in overweging nemende dat een financiële garantstelling door in Nederland wonende kinderen in vele*

*gevallen onvoldoende zal zijn om de kosten te dekken?*

De Staatssecretaris van Justitie heeft niet toegezegd voor het einde van het jaar te komen met een overzicht van het beslag van ouderen (immigranten) op sociale voorzieningen. Een dergelijk onderzoek is complex en kost daardoor onvermijdelijk tijd, heeft een interdepartementaal karakter en moet op dossierniveau worden uitgevoerd. Wel zal het onderzoek zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

7

*Bent u van oordeel dat de AOW inkoopregeling voor immigranten zodanig aan te passen is dat die kostendekkend wordt? De huidige inkoopregeling voor immigranten kost de Nederlandse belastingbetaler gemiddeld € 25 000 per persoon. Kunt u dit vanuit het perspectief van vreemdelingenbeleid en integratie motiveren, mede gelet op de integratievisie zoals u die deze week aan de Kamer heeft gestuurd?*

De AOW inkoopregeling is onlangs uitvoerig aan de orde gekomen in uw Kamer bij de behandeling van een wetsvoorstel hiertoe (zie onder andere Kamerstukken II, 32 037, nr. 10 en A). Ondergetekenden zijn van mening dat de gedane voorstellen passen binnen het bestaande vreemdelingenbeleid en de onlangs gepresenteerde integratievisie.

8 en 9

*Bent u met de VVD-fractie voorstander van invoering van een «sociaal ingroeimodel» voor immigranten, waarbij de drempels voor toegang tot de sociale zekerheid worden verhoogd? Zo ja, wanneer kan de Kamer concrete voorstellen tegemoet zien? Zo nee, waarom niet en hoe verhoudt zich dat tot de zorg die in de integratienota wordt uitgesproken over het onevenredig grote beslag van sommige allochtone groepen op de sociale zekerheid?*

*Bent u met de VVD-fractie van oordeel dat het recht op bijstand voor immigranten (exclusief erkende vluchtelingen) moet worden beperkt zodanig dat de eerste 10 jaar na aankomst geen beroep op de bijstand kan worden gedaan, op straffe van verlies van de verblijfsvergunning? Zo nee, waarom niet?*

Met betrekking tot de vragen over het ingroeimodel sociale zekerheid en de beperking van het recht op bijstand voor vreemdelingen die korter dan tien jaar in Nederland verblijven, verwijzen wij naar de nota «Arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid» (Kamerstukken II, 2009/10, 32 149, nr. 1), die de Minister van SZW op 29 september jl. naar de Tweede Kamer heeft verzonden en naar het Algemeen Overleg op 11 november jl., waarin uw Kamer en de Minister van SZW uitgebreid hebben gediscussieerd over deze nota.

10

*Kunt u alsnog ingaan op het eerder door de VVD-fractie gedane voorstel, dat door referenten een borgsom van € 7 500 moet worden betaald, terug te betalen nadat gedurende een bepaalde periode geen beroep op de sociale zekerheid (met name bijstand) is gedaan?*

Het stellen van een borgsom als toelatingseis aan de referent ten behoeve van en voorafgaand aan de komst van de partner naar Nederland is in strijd met het limitatieve stelsel van de Richtlijn gezinshereniging. Dat stelsel kent wel een middelenvereiste dat wij ook hanteren, maar stelt niet dat daarbovenop ook nog een borgsom van toepassing kan zijn. In de brief wordt wel aangegeven dat wij het van belang achten dat de referent meer verantwoordelijkheid krijgt voor het inburgeringstraject van zijn partner, met de mogelijkheid van een sanctie bij niet naleving.

Bovendien zouden wij het storten van een borgsom door alle referenten van gezinsmigranten onwenselijk achten. Ook in het wetsvoorstel modern migratiebeleid vindt uw Kamer het uitgangspunt terug van een minimale toezichtslast voor wie zich aan de regels houdt. Daarbij past het niet dat alle referenten een borgsom moeten storten, die in veel – zo niet de meeste – gevallen niet zal worden gebruikt, maar wel nadelige gevolgen heeft voor de financiële ruimte die de referent tot zijn beschikking heeft. Juist de meest bonafide referent kan door die nadelige gevolgen worden getroffen, zonder dat hiertoe enige feitelijke noodzaak bestaat.

11

*Het probleem van de repeteerhuwelijken is bekend, doch cijfers daarover ontbreken. Kunt u alsnog reageren op de door de VVD-fractie gedane suggestie om het aantal buitenlandse huwelijkspartners te beperken tot één, in ieder geval gedurende de eerste tien jaar van verblijf in Nederland?*

Het beperken van het recht van gezinsleven zoals genoemd in uw voorstellen is in strijd met internationale afspraken waaronder die van de richtlijn gezinshereniging als ook artikel 8 EVRM. Fundamentele rechten voortvloeiend hieruit willen wij dan ook niet op deze manier beperken. Zoals gezegd, als het gaat om bestrijding van (vermeende) fraude of misbruik zijn daar andere, meer adequate, instrumenten voor, die zijn ook benoemd in de brief van 2 oktober 2009.

12

*In het algemeen overleg is kort gesproken over de gedachte achter het Canadese model, namelijk dat vóórdat migranten naar Nederland komen zij aan bepaalde taal- en opleidingseisen moeten voldoen en niet pas nadat immigranten zich al in Nederland hebben gevestigd (selectie «buiten de poort»). De VVD-fractie verneemt graag uw oordeel achter deze gedachte. Mocht u hier niet veel voor voelen, welke verblijfsrechtelijke consequenties verbindt de regering dan aan het model dat zij voorstaat (selectie «binnen de poort»)?*

Het Canadese model gaat uit van een puntensysteem, waarbij het beschikken over een bepaald opleidingsniveau en talenkennis ervoor zorgen dat men meer kans maakt op toelating. Dit model is van toepassing op *economische* migranten die in het kader van arbeid naar Canada gaan. Dit model is in Canada niet van toepassing op huwelijks- en gezinsmigranten.

Het selectieve migratiebeleid zoals geformuleerd door het kabinet, is uitnodigend voor migranten die we nodig hebben in Nederland (bijvoorbeeld kennismigranten) en restrictief voor andere vormen van migratie zoals gezinsvorming en -hereniging. De selectie «buiten de poort» vindt dus al plaats.

In tegenstelling tot Canada, stelt Nederland met de Wet inburgering in het buitenland taaleisen aan *huwelijks- en gezinsmigranten*. Het idee van adequate voorbereiding en toerusting van immigranten voor hun komst naar Nederland ondersteunt dit kabinet.

Van belang is daarnaast op te merken dat ten aanzien van de categorie huwelijks- en gezinsmigranten, het kabinet zich gehouden ziet aan de internationale kaders zoals het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens en de Europese gezinsherenigingsrichtlijn. In dat kader mogen geen drempels worden opgeworpen die onoverkomelijk zijn. Opleidingseisen voor komst naar Nederland voor deze categorie werpt een dergelijke onoverkomelijke drempel op.

13

*U reageerde afwijzend op het voorstel de termijn voor een zelfstandige verblijfstitel voor huwelijksmigranten te verhogen. Voor zover de VVD-fractie bekend, kent Denemarken daarvoor een termijn van zeven jaar. Kunt u schetsen welke positieve c.q. negatieve effecten het Deense model heeft?*

De Staatssecretaris van Justitie heeft aangegeven dat een langere termijn dan drie jaar voor de verkrijging van een zelfstandige verblijfsvergunning onwenselijk is om emancipatoire redenen. Als het gaat om het bestrijden van fraude en misbruik staan daar andere instrumenten voor ter beschikking en moeten die benut worden, in plaats van maatregelen te nemen die de afhankelijkheid van vrouwen kunnen vergroten en om die reden nadelig zijn. Daarnaast is er een formeel bezwaar tegen het verlengen van de termijn voor de verkrijging van de zelfstandige verblijfsvergunning, namelijk dat de Richtlijn gezinshereniging stelt dat na uiterlijk vijf jaar de gezinmigrant in aanmerking moet komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning. Denemarken is zoals bekend vanwege zijn uitzonderingspositie niet gehouden aan de bepalingen van de Richtlijn gezinshereniging.

14

*Kunt u concreter ingaan op sancties c.q. maatregelen ten aanzien van landen die niet of onvoldoende meewerken aan het voorkomen van schijnhuwelijken, verificatie van gegevens zoals in het geval van neef-nichthuwelijken, fraude, achterlating van partners en/of het opsporen en vervolgen van mensenhandel en mensensmokkel?*

Er wordt reeds ingezet op goede multilaterale samenwerking met derde landen, waar het bijvoorbeeld gaat om het strafrechtelijke opsporen en vervolgen van mensenhandel en mensensmokkel. Daarbij benadrukken wij dat het moet gaan om samenwerking en dat problemen niet worden opgelost door het opleggen van sancties. De voorwaarden waarop huwelijken kunnen worden gesloten behoren tot de privaatrechtelijke autonomie van de betreffende landen. Met betrekking tot het bestrijden van achterlating, waarbij met name ambassades een rol hebben, verwijzen wij naar de brief van de Minister van Justitie over huwelijksdwang en achterlating van 16 november 2009 (kenmerk 5629037/09).

15

*Hoe staat u tegenover het voorstel om het recht op gezinshereniging te beperken tot één officiële partner en tot kinderen niet ouder dan 16 jaar? Welke voor- en nadelen ziet u, welke praktische bezwaren staan in de weg en hoe kunnen die worden opgelost?*

Hiervoor verwijs ik naar het antwoord bij vraag 11.