

Vergaderjaar 2010–2011

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1435

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2011

Inleiding

Met deze brief presenteert het kabinet zijn aanpak van illegaal verblijf in de vorm van een aantal concrete maatregelen. Daarbij wordt ook ingegaan op het voorkomen en bestrijden van ongewenst verblijf van criminele vreemdelingen. Tevens kom ik mijn toezegging¹ na om een reactie te geven op het bijgevoegde rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie over de illegalenschatting van 2009.²

De maatregelen maken onderdeel uit van een integraal en samenhangend pakket van voorstellen, zoals neergelegd in het regeer- en gedoogakkoord op het gebied van immigratie en asiel. Uitgangspunten daarbij zijn dat Nederland staat voor een streng en rechtvaardig als ook een duidelijk en consequent beleid. Dit betekent dat vreemdelingen welkom zijn die een positieve bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving of die bescherming behoeven, omdat zij hun land van herkomst zijn ontvlucht voor vervolging. De komst van kansarme migranten via gezinsmigratie wordt teruggedrongen. Vreemdelingen hebben een eigen verantwoordelijkheid de regels, die zijn neergelegd in de vreemdelingenwet en -regelgeving, na te leven.

Nog te veel vreemdelingen verblijven langdurig in Nederland en doorlopen gedurende hun verblijf opeenvolgende procedures zonder duidelijk perspectief op een verblijfsvergunning. Met de maatregelen die worden genomen in het programma «Stroomlijning Toelatingsprocedures» zal dit kabinet vreemdelingen zo snel mogelijk duidelijkheid bieden over de vraag of zij in Nederland kunnen blijven. Prikkel die aanzetten tot het verlengen van het verblijf in Nederland door het stapelen van procedures zullen worden weggenomen. Het herziene stelsel geeft een krachtig signaal, waarbij terugkeer wordt bevorderd en een instroombeperkend effect wordt verwacht.

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 31 549, nr. 10.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Vreemdelingen die hier niet (meer) mogen verblijven, dienen Nederland daadwerkelijk te verlaten. Dat is de consequentie van het vreemdelingenbeleid. Het kabinet heeft intensiveringen aangekondigd om het terugkeerbeleid effectiever te maken. Zelfstandige terugkeer wordt nog meer bevorderd en waar nodig wordt terugkeer meer afgedwongen. Ik verwijs daarvoor naar mijn brief van 1 juli jl. aan uw Kamer over terugkeer in het vreemdelingenbeleid.

Illegale migratie en illegaal verblijf worden nadrukkelijker ontmoedigd. Een consequente aanpak van illegaal verblijf is essentieel voor het draagvlak voor het immigratie- en asielbeleid. Bovendien is illegaal verblijf in meerdere opzichten maatschappelijk zeer belastend. Illegaal verblijf gaat namelijk vaak gepaard met diverse vormen van overlast en criminaliteit, waaronder mensenhandel, mensensmokkel, illegale tewerkstelling en huisjesmelkerij, en met verblijf onder mensonterende omstandigheden. Illegale migratie en illegaal verblijf dienen in een zo vroeg mogelijk stadium te worden voorkomen. Dat begint nog voordat vreemdelingen toegang krijgen tot de Schengenzone. Een effectief en efficiënt visumbeleid, grenstoezicht en Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) zijn daarbij belangrijk. Illegaal verblijf is niet het voorportaal van legaal verblijf. Het kabinet zet dan ook in de Europese Unie (EU) in op een regeling die inhoudt dat lidstaten niet kunnen besluiten tot een generaal pardon. Gelet op bovenstaande pakt het kabinet illegaal verblijf in samenhang aan.

Na de reactie op het WODC-rapport ga ik in deze brief in op de concrete maatregelen. Het kabinet zet in op het strafbaar stellen van illegaal verblijf. Daartoe wordt een wetsvoorstel voorbereid. Een andere maatregel is dat, uitzonderingen daargelaten, een aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt afgewezen, als de aanvrager eerder illegaal in Nederland heeft verbleven. Verder wordt de aanpak van criminele en overlastgevende vreemdelingen, onder meer door versterking van het vreemdelingentoezicht en de inzet van de Task Force VRIS (vreemdelingen in de strafrechtketen), verstevigd. Tevens wordt de zogenoemde glijdende schaal aangescherpt, zodat de verblijfsvergunning van strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen eerder kan worden ingetrokken op grond van criminele antecedenten. Met betrekking tot strafrechtelijk veroordeelde EU-onderdanen wordt vaker gebruik gemaakt van de mogelijkheid van ongewenstverklaring en beëindiging van het verblijfsrecht. Migratiecriminaliteit, waaronder mensenhandel, illegale tewerkstelling en huisjesmelkerij, en grensoverschrijdende criminaliteit, die in Nederland plaatsvindt door in andere landen verblijvende personen, worden tegengegaan en steviger aangepakt. Tot slot komen achtereenvolgens de ontwikkelingen op het gebied van het visumbeleid, grenstoezicht en MTV aan bod.

WODC-rapport illegalenschatting 2009

Het WODC heeft onderzoek gedaan naar het geschatte aantal illegalen in Nederland in 2009. Eerdere kwantitatieve schattingen vonden plaats in 2006, met gegevens voor het jaar 2005, en in 2004, met gegevens voor de jaren 1997 tot en met 2003. Vervolgens heeft het WODC in 2008 een breed kwalitatief inventariserend literatuuronderzoek naar illegaliteit uitgevoerd. Een reactie op dit rapport is op 20 juni 2008 aan uw Kamer aangeboden.¹

Voor deze schatting is gebruik gemaakt van databestanden over illegale vreemdelingen uit de registratiesystemen van de politie en van de Koninklijke Marechaussee (KMar). In het rapport is, om een trendmatige ontwikkeling vast te kunnen stellen, van het eerder gehanteerde model² gebruik gemaakt om een schatting te maken van de omvang van de

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 19 637, nr. 1207.

² Zie het bijgevoegde WODC-rapport voor een nadere uitleg over het toegepaste schattingsmodel.

populatie illegale vreemdelingen in Nederland voor 2009. Met een betrouwbaarheidsinterval (BI) van 95% komt het WODC tot de volgende schatting.

Schatting illegalen

Jaar	Schatting	95% BI
1997	194 304	(142 113, 246 495)
1998	181 198	(136 943, 225 453)
1999	144 081	(125 657, 162 505)
2000	162 788	(134 911, 190 665)
2001	192 373	(144 788, 239 958)
2002	211 990	(172 965, 251 015)
2003	159 077	(136 499, 181 655)
2005	128 907	(74 320, 183 912)
2009	97 145	(60 667, 133 624)

Conform mijn toezegging¹ aan uw Kamer is eveneens een schatting gemaakt van het aantal illegale alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In 2009 zijn 26 illegale alleenstaande minderjarige vreemdelingen aangetroffen door de politie. Op basis van extrapolatie volgt hieruit een geschatte totaalomvang van 750 alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

De daling sinds 2002 van het aantal illegale vreemdelingen is aldus het WODC voor een groot deel te verklaren uit de uitbreiding van het aantal landen dat lid is van de EU. Onderdanen uit deze landen hebben het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van beperkingen en voorwaarden. Ondanks de voortgezette daling in 2009 is het aantal illegalen in Nederland nog steeds omvangrijk. Verder zijn er indicaties dat de problemen die gepaard gaan met illegaal verblijf niet zijn verminderd in de tussenliggende jaren. Het kabinet zet daarom in op het treffen van extra maatregelen om illegale migratie en illegaal verblijf te voorkomen en te bestrijden.

Strafbaarstelling van illegaal verblijf

Het al dan niet strafbaar stellen van illegaal verblijf is al geruime tijd onderwerp van discussie. In het regeerakkoord van dit kabinet is er expliciet voor gekozen illegaal verblijf strafbaar te stellen. Een illegaal aangetroffen vreemdeling krijgt een boete wegens illegaal verblijf in Nederland. De handhaving hiervan richt zich in de eerste plaats op criminele en overlastgevende personen. Voorts worden aan alle illegale vreemdelingen een terugkeerbesluit en, indien de vreemdeling geen vertrektermijn krijgt of zich niet houdt aan de vertrektermijn, een inreisverbod uitgereikt. Hiervoor verwijs ik naar de eerder genoemde brief van 1 juli jl. over terugkeer in het vreemdelingenbeleid. Illegale vreemdelingen worden direct in bewaring gesteld ter fine van uitzetting, op basis van aanwijzingen dat zij zich aan uitzetting zullen onttrekken. Dit betreft alle vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf (meer) hebben. Hieronder vallen derhalve ook vreemdelingen die in weerwil van een eerder opgelegd inreisverbod zich in Nederland bevinden.

Ik benadruk dat de inspanningen van het kabinet primair zijn gericht op het – bij voorkeur zelfstandig, maar zo nodig gedwongen – vertrek van alle illegale vreemdelingen uit Nederland. Het strafbaar stellen van illegaal verblijf zal niet leiden tot vertraging of belemmering van het vertrek. De verdere uitwerking van de strafbaarstelling van illegaal verblijf zal met inachtneming van de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU van 28 april jl. (C-61-11 PPU) plaatsvinden.

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 56 733, AO opvang- en terugkeerbeleid.

De strafbaarstelling van illegaal verblijf is geen doel op zich, het is een van de instrumenten om illegale komst naar en illegaal verblijf in Nederland te voorkomen en te bestrijden. Het maakt onderdeel uit van een samenhangend geheel van maatregelen, dat niet rechtmatig verblijf in Nederland onaantrekkelijker moet maken. Hier gaat tevens een preventieve werking van uit.

Tevens wordt met de strafbaarstelling van illegaal verblijf een grotere afschrikkende werking beoogd. Er wordt een duidelijker signaal afgegeven aan vreemdelingen die niet volgens de toegangs- en/of toelatingsregels naar Nederland zijn gekomen en die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven: zij bevinden zich geheel tegen de vreemdelingenwet en -regelgeving in toch in Nederland en dat is strafbaar. De strafbaarstelling heeft derhalve een normatieve werking.

De maatregel zal op een doeltreffende, evenredige en effectieve wijze worden vormgegeven. Ik ben voornemens de strafbaarstelling van illegaal verblijf als overtreding neer te leggen in een nieuw artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Artikel 108 van de Vw 2000 behelst al de strafbaarstelling van een aantal overtredingen van voorschriften vastgelegd bij of krachtens de Vw 2000. Op deze manier wordt aangesloten bij de bestaande (wetgeving)systematiek. Het is mijn streven het voorstel tot wijziging van deze wet in september van dit jaar aan de Raad van State aan te bieden.

De strafbaarstelling zal zich beperken tot meerderjarige vreemdelingen. Dat neemt niet weg dat, in lijn met het regeerakkoord, prioriteit wordt gegeven aan de uitzetting en terugkeer van gezinnen met kinderen en van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In mijn eerder genoemde brief van 1 juli jl. ben ik hierop nader ingegaan. Ik benadruk daarbij dat voor alle illegale minderjarigen een vertrekplicht blijft bestaan. De uitzondering op de strafbaarstelling geeft geen recht op rechtmatig verblijf, noch voor de minderjarige, noch voor de ouders.

Er is niet gekozen voor een zelfstandige strafbaarstelling van twaalf tot en met zeventien jaar. Minderjarigen staan namelijk in een afhankelijkheidsrelatie tot hun ouders en hebben het recht in gezinsverband met hun ouders samen te leven. Als minderjarigen strafbaar zouden zijn, worden zij in feite strafbaar gesteld voor het gedrag van hun ouders. Uiteraard zijn er ook (alleenstaande) minderjarige vreemdelingen die er zelf voor hebben gekozen onrechtmatig in Nederland te verblijven, maar het is wetgevings- en uitvoeringstechnisch lastig deze groep minderjarigen in de strafbepaling exact af te bakenen. Daar komt bij dat alleenstaande minderjarige asielzoekers ook zullen worden uitgesloten van het uitvaardigen van een inreisverbod omdat het gaat om een kwetsbare groep.

Artikel 52 van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) sluit de strafbaarheid van medeplichtigheid aan overtredingen uit. Personen of organisaties die illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen behulpzaam zijn vanwege humanitaire motieven, zijn dus niet strafbaar. Dit laat echter de toepassing van artikel 197a Sr. onverlet: het verschaffen van toegang tot of doorreis door Nederland alsook het uit winstbejag behulpzaam zijn bij het zich verschaffen van verblijf in Nederland, blijft strafbaar. Hieronder valt ook het uit winstbejag verschaffen van onderdak aan illegalen (huisjesmelkerij). Verder is degene die aan een vreemdeling, van wie hij weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die vreemdeling illegaal in ons land verblijft, nachtverblijf verschaft zonder dit onmiddellijk te melden bij de korpschef, strafbaar op grond van de Vw 2000.

Op grond van het koppelingsbeginsel kunnen illegalen geen aanspraak maken op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen van een bestuurs-

orgaan. Op basis van de vreemdelingenwet en -regelgeving wordt getoetst of iemand rechtmatig in Nederland verblijft en dus recht heeft op, of gebruik mag maken van, collectieve voorzieningen. De strafbaarstelling van illegaal verblijf is complementair aan het koppelingsbeginsel en brengt verder geen verandering in de bestaande uitzonderingen op het koppelingsbeginsel. Het toekennen van aanspraken zoals het verlenen van medisch noodzakelijke hulp aan of het volgen van onderwijs door vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf (meer) hebben, creëert echter geen verblijfsrechten en staat uitzetting wegens illegaal verblijf niet in de weg.

Afwijzing verblijfsvergunning na eerder illegaal verblijf in Nederland

Het vorige kabinet heeft bij derde nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen¹ (mvv-wet) een afwijzingsgrond «eerder illegaal verblijf» geïntroduceerd bij een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en daarmee ook voor een machtiging tot voorlopig verblijf. Dit heeft betrekking op vreemdelingen die illegaal in Nederland hebben verbleven, daarna uit Nederland zijn vertrokken en vervolgens een aanvraag doen vanuit het land van herkomst voor een machtiging tot voorlopig verblijf of een reguliere verblijfsvergunning. Deze afwijzingsgrond zal een bevoegdheid geven om een aanvraag af te kunnen wijzen. Ook deze maatregel draagt bij aan het onaantrekkelijker maken van niet rechtmatig verblijf in Nederland.

Om de afwijzingsgrond te preciseren en het gebruik ervan te reguleren zijn er in het mvv-wetsvoorstel uitzonderingen gemaakt voor bepaalde groepen vreemdelingen: de vreemdeling van wie uitzetting achterwege blijft zolang het gelet op zijn gezondheidstoestand of van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is om te reizen; de vreemdeling die minderjarig en alleenstaand is; de vreemdeling die slachtoffer of getuige-aangever is van mensenhandel; en de vreemdeling die aanspraak heeft op verlening van een verblijfsvergunning voor verblijf als gezinslid. Deze laatste categorie houdt verband met de richtlijn gezinshereniging (2003/86/EG). In dit kader zet het kabinet in op een dusdanige wijziging van de richtlijn vrij verkeer in combinatie met de richtlijn gezinshereniging, zodat eerder illegaal verblijf kan worden tegengeworpen in die gevallen waar het de facto gaat om een eerste toelating op grond van gezinshereniging of -vorming van een derdelander.

Versterking van het vreemdelingtoezicht

Als gezagdrager over de vreemdelingentaak van de politie en de KMar heb ik de afgelopen periode in nauwe afstemming met alle relevante partijen de mogelijkheden verkend om de sturing op deze taak te verstevigen. Ik acht de vreemdelingentaak van de politie en in het bijzonder de rol van de vreemdelingenpolitie essentieel voor het realiseren van het kabinetsbeleid.

Samen met de minister van Veiligheid en Justitie heb ik de aanpak van (faciliteerders van) illegaal verblijf en van criminele vreemdelingen als een van de landelijke prioriteiten van de politie voor de periode 2011–2014 benoemd. Meer specifiek zal de politie zich richten op de identificatie van criminele vreemdelingen en het nakomen van de afspraken die zijn gemaakt in het kader van het zogenaamde VRIS-protocol. Met het benoemen van deze prioriteit wordt het aanpakken van criminele en overlastgevendende vreemdelingen met het oog op vertrek uit Nederland versterkt.

¹ Kamerstukken II, 31 549.

Daarnaast heeft de kwartiermaker nationale politie de opdracht gekregen om in het inrichtings- en realisatieplan aan te geven op welke wijze binnen de nationale politie de politieke vreemdelingentaak wordt georganiseerd. De kwartiermaker moet aangeven welke taken en onderdelen bij de landelijke en/of regionale eenheden worden ondergebracht en hoe de samenwerking tussen de verschillende eenheden wordt geborgd.

De gedachte daarbij is dat binnen de regionale eenheden het vreemdelingtoezicht meer dan thans het geval is, als een korpsbrede taak zal worden opgevat. Daarbij fungeert de basispolitiezorg als front office. De vreemdelingenpolitie opereert als specialist op het gebied van de vreemdelingenwet en -regelgeving en het identiteitsonderzoek in de back office.

Ook is de vreemdelingenpolitie actief in het uitvoeren van persoon- en objectgerichte controles.

Identiteitsvaststelling is primair een taak van de politie en de KMar. Het op efficiëntere wijze kunnen vaststellen van de identiteit van een vreemdeling is van groot belang voor de processen binnen de vreemdelingenketen, waaronder het terugkeertraject. Met de implementatie van het Programma Informatievoorziening Strafrechtketen (PROGIS) krijgt de identiteitsvaststelling een prominentere plaats binnen alle politieprocessen. Hiermee wordt de eerder genoemde front office rol van de basispolitiezorg ondersteund. In de toekomst kunnen vingerafdrukken met mobiele apparatuur door de basispolitiezorg op straat worden gecontroleerd en paspoorten en overige identiteitsbewijzen worden uitgelezen.

Tevens merk ik op dat uw Kamer een voorstel tot wijziging van de Vw 2000 heeft ontvangen in verband met verruiming van de bevoegdheden in het kader van het vreemdelingtoezicht.¹ De verruiming ziet voornamelijk op het creëren van een mogelijkheid om in bepaalde, nader omschreven, gevallen woonruimten te doorzoeken voor de tijdelijke inbewaringneming van documenten ten behoeve van het identiteitsonderzoek.

Inzet Task Force VRIS

In 2010 is de Task Force VRIS officieel van start gegaan onder leiding van het Openbaar Ministerie. De Task Force heeft als doelstelling het realiseren van een doeltreffende, integrale aanpak van criminele vreemdelingen en criminele illegalen door een optimale verbinding tussen strafrechtketen en vreemdelingenketen om specifieke voor vreemdelingen in de strafrechtketen geldende maatregelen te kunnen toepassen, dan wel in voorkomende gevallen de uitzetting van vreemdelingen te waarborgen.

Prioriteit is gegeven aan het verbeteren van de identiteitsvaststelling en de informatie- en gegevensuitwisseling met betrekking tot de vreemdeling in de strafrechtketen, binnen de geldende wettelijke kaders. Met het toekennen en hanteren in alle organisaties van een uniek nummer (het zogenaamde vreemdelingsnummer) kan de vreemdeling in het systeem herkend worden als een persoon op wie zowel vreemdelingrechtelijke als strafrechtelijke maatregelen van toepassing zijn. Om de implementatie van een geautomatiseerd ondersteuningssysteem en de implementatie in de uitvoeringspraktijk zorgvuldig te borgen, heeft de Task Force VRIS verzocht om een verlenging van de duur van zijn werkzaamheden van juli 2011 naar december 2012.

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 32 528, nr. 2.

Aanscherping glijdende schaal

Een onderdeel van de aanpak van criminaliteit van vreemdelingen is het ontnemen van het verblijfsrecht van vreemdelingen die strafrechtelijk zijn veroordeeld voor een misdrijf. De glijdende schaal speelt een belangrijke rol bij de verblijfsbeëindiging van strafrechtelijk veroordeelde, rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. De verblijfsvergunning kan worden ingetrokken als de vreemdeling een gevaar is voor de openbare orde of nationale veiligheid. Hoe korter de verblijfsduur hoe kleiner de inbreuk op de openbare orde en dus de ernst van het misdrijf behoeft te zijn om de verblijfsvergunning in te trekken en het verblijf te beëindigen. In de glijdende schaal is dit tot uitdrukking gebracht.

Het kabinet scherpt, in lijn met het regeerakkoord, de glijdende schaal verder aan voor vreemdelingen die in de eerste drie jaren van het rechtmatig verblijf een misdrijf plegen, voor veelplegers en voor vreemdelingen die een misdrijf hebben gepleegd waar minder dan zes jaar gevangenisstraf op staat. Voorts komt de ondergrens in de glijdende schaal te vervallen, waardoor ook bij een rechtmatig verblijf van vijftien jaren en langer de glijdende schaal kan worden toegepast. Dit betekent dat meer vreemdelingen als gevolg van een misdrijf hun verblijfsrecht kunnen verliezen en een terugkeerbesluit en een inreisverbod krijgen.

Ten aanzien van radicale geestelijke bedienaren worden de mogelijkheden hen niet tot Nederland toe te laten of Nederland uit te zetten maximaal benut, indien toetsing aan de (aanscherping van de) openbare orde of de nationale veiligheid hiertoe aanleiding geeft.

Bovendien wordt verwacht dat de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling voor alle strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf (meer) hebben, een positieve invloed zal hebben op het vertrek.¹ Immers, een mogelijkheid voor detentieonderbreking ontstaat alleen als vaststaat dat deze illegale vreemdelingen Nederland daadwerkelijk verlaten.

Uitbreiding ongewenstverklaring en verblijfsbeëindiging van strafrechtelijk veroordeelde EU-burgers

Zoals neergelegd in het position paper Nederlandse inzet EU migratiebeleid wil het kabinet de mogelijkheden tot ongewenstverklaring en verblijfsbeëindiging van strafrechtelijk veroordeelde EU-burgers uitbreiden. Het verdragrechtelijk vrij verkeer mag hierbij niet in het geding komen. Nadere uitleg en invulling van de bestaande kaders is wel mogelijk, met inachtneming van de bescherming van het recht op gezinsleven, zoals vastgelegd in internationale en Europese mensenrechtenverdragen.

In februari van dit jaar heb ik een instructie doen uitgaan, waarin handvatten zijn neergelegd in het kader van het opstellen van een voorstel van de Vreemdelingenpolitie of de KMar aan de IND. Daarin is onder meer neergelegd dat EU-burgers die meerdere malen zijn veroordeeld voor misdrijven (veelplegers) en waarbij de afzonderlijke delicten op zichzelf niet zwaar genoeg zijn, ongewenst verklaard kunnen worden en Nederland kunnen worden uitgezet. Voorts zal Nederland in dit kader in Europees verband actief steun zoeken bij lidstaten en in overleg blijven met de Europese Commissie ten aanzien van de richtlijn vrij verkeer van personen. Ook zal Nederland in interventies bij het Hof van Justitie pleiten voor een ruimere uitleg van het openbare-ordebegrip voor EU-burgers en hun familieleden.

¹ Kamerstukken II, 32 319.

Voorts zullen EU-burgers die in Nederland veroordeeld zijn tot een gevangenisstraf in de toekomst, meer dan nu het geval is, hun straf kunnen uitzitten in de lidstaat van herkomst. Dat heeft te maken met het wetsvoorstel wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbepalende en voorwaardelijke sancties, dat twee Europese kaderbesluiten over de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen implementeert. Dat wetsvoorstel zal op korte termijn bij uw Kamer worden ingediend.

Tegengaan en aanpakken mensenhandel

De aanpak van mensenhandel is een nadrukkelijk speerpunt van dit kabinet. Het kabinet heeft het voornemen te komen tot een verdubbeling van het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden, onder andere op het thema mensenhandel. Hiertoe worden momenteel afspraken gemaakt met de politie en het OM. Ook de SIOD heeft de bestrijding van mensenhandel binnen de keten van werk en inkomen, ook wel arbeidsuitbuiting genoemd, als prioriteit benoemd.

Daarnaast is de instellingstermijn van de Task Force Mensenhandel verlengd tot en met 2014. De Task Force Mensenhandel ziet toe op de bestrijding van mensenhandel, zowel in de prostitutiebranche als in overige sectoren. De Task Force heeft de afgelopen jaren bewezen, ook naar het oordeel van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, een wezenlijke bijdrage te leveren aan de toepassing van innovatieve opsporingsmethoden en een verbeterde ketensamenwerking.

Tevens wijs ik op twee wetsvoorstellen, die een bijdrage beogen te leveren aan de effectievere bestrijding van mensenhandel. Het voorstel voor de Wet regulering prostitutie, dat in de Eerste Kamer in behandeling is, biedt meer mogelijkheden om misstanden in de seksbranche, waaronder uitbuiting, aan te pakken. Tevens zal de minister van Veiligheid en Justitie op korte termijn een wetsvoorstel indienen om de strafmaxima voor mensenhandel te verhogen.

Voorts is de inzet van Snelle Actie Teams (SATs), mede op instigatie van Nederland, opgenomen in het Actiegericht document van november 2009 over het versterken van de externe dimensie van de EU met betrekking tot de bestrijding van de mensenhandel. De inzet van een SAT in een derde land heeft primair tot doel om te voorkomen dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel, alsmede andere niet of onjuist gedocumenteerden, vanuit een derde land per vliegtuig naar de EU reizen en daar in een uitbuitingssituatie terecht komen. Nederland pleit geregeld in EU-kader voor de inzet van deze teams. In het kader van het Comité van Interne Veiligheid heeft Nederland voorgesteld om met een aantal lidstaten een pilot EU SAT uit te voeren. Hierover vindt nog besluitvorming plaats.

Overigens merk ik op dat misbruik van de regeling voor slachtoffers van mensenhandel (B9-regeling) wordt tegengaan. In april 2011 is daartoe een interdepartementale werkgroep van start gegaan, waar betrokken ministeries als ook de politie, het OM en de IND deel van uitmaken. Uw Kamer zal binnenkort over de bevindingen van de werkgroep worden geïnformeerd.

Tegengaan en aanpakken illegale tewerkstelling

Door bedrijven te controleren op illegale tewerkstelling en onderbetaling bestrijdt de Arbeidsinspectie uitbuiting van werknemers, verdringing op de arbeidsmarkt en oneerlijke concurrentie tussen bedrijven. Daarnaast

houden werkgevers die illegalen te werk stellen het illegaal verblijf van deze vreemdelingen in stand. Daar waar een hoog risico op illegale tewerkstelling bestaat wordt intensief gecontroleerd door de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie houdt onder meer toezicht op de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML).

De Arbeidsinspectie verricht jaarlijks rond de 10 000 inspecties naar naleving van de Wav en WML. Daarbij treft zij jaarlijks rond de 2 400 vreemdelingen aan die illegaal tewerk worden gesteld. Als de Arbeidsinspectie overtredingen constateert, wordt hiervoor aan de werkgever een bestuurlijke boete opgelegd. Indien illegale tewerkstelling in georganiseerd verband plaatsvindt, wordt de SIOD ingeschakeld en kan strafrechtelijke vervolging plaatsvinden. Illegale arbeid gaat vaak gepaard met het niet afdragen van belasting en premies sociale zekerheid. Door werknemers te weinig loon te betalen, te lang of onder slechte arbeidsomstandigheden te laten werken bespaart een werkgever op de kosten en kan zo goedkoper produceren dan een werkgever die wel de wetten naleeft. Door hier tegen op te treden wordt voorkomen dat concurrentievervalsing optreedt, het sociale stelsel wordt ondermijnd en illegaal verblijf wordt gecontinueerd.

De minister en staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben in hun brief van 10 maart jl.¹ aangekondigd het sanctieregime voor frauderende bedrijven aan te zullen scherpen. Dit betekent onder meer dat de boetebedragen voor illegale tewerkstelling en onderbetaling omhoog gaan en bij recidive worden verdubbeld. Bij een tweede overtreding wordt behalve de verhoogde boete een preventieve last onder dwangsom opgelegd of stillegging in het vooruitzicht gesteld. Bij de derde overtreding wordt de dwangsom geïnd of het werk stilgelegd.

Bij illegale tewerkstelling wordt veelvuldig gebruik gemaakt van clandestiene bemiddelaars. Werkgevers en uitzendbureaus werken vaak met hen samen om zich zo aan het zicht van de handhaving te onttrekken. Om deze bemiddelaars als ook de werkgevers en uitzendbureaus die met hen zaken doen hard aan te pakken, is momenteel een wetsvoorstel in voorbereiding waarin wordt geregeld dat aan deze personen forse bestuurlijke boetes worden opgelegd. Voor de aanpak van malafide uitzendbureaus verwijs ik naar de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 april jl.²

De richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen wordt deze zomer omgezet in Nederlandse wetgeving. Doel van deze richtlijn is het tegengaan van illegale immigratie van derdelanders in de EU door het aanpakken van een belangrijke pull-factor: illegale tewerkstelling. Een effectieve bestrijding van illegale arbeid wordt op deze manier binnen alle EU-lidstaten vergelijkbaar in prioriteit, aanpak en sancties. Tevens draagt het bij aan het voorkomen van secundaire migratiestromen binnen de EU en het bevordert een meer gelijkwaardige concurrentiepositie van bedrijven in de EU.

Tegengaan en aanpakken huisjesmelkerij

Vaak zijn bij het huisvesten van illegalen een of meer vormen van woonfraude aan de orde, zoals illegale onderverhuur. Woonfraude frustreert de woningmarkt, want de rechtvaardige verdeling van woonruimte is in het geding. Verder kan het leiden tot (brand)onveilige situaties of overlast zoals hennepeteelt en overbewoning. De aanpak van

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 17 050 nr. 403.

² Kamerstukken 2010–2011, 29 407, nr. 118.

woonfraude vergt een actieve rol van de gemeente, als bevoegd gezag, en van de woningverhuurders (corporaties en particuliere verhuur).

Artikel 9 van de Huisvestingswet verhindert dat aan onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen een huisvestingsvergunning wordt verleend. Daar waar in de gemeentelijke huisvestingsverordening een huisvestingsvergunning verplicht is gesteld, is het in gebruik nemen of in gebruik geven van een woning zonder vergunning een overtreding, die strafbaar is gesteld op basis van de Huisvestingswet, artikel 84, tweede lid. De bestuurlijke boete in de Huisvestingswet maakt het voor gemeenten gemakkelijk om de Huisvestingswet te handhaven en overtredingen door middel van een lik-op-stuk beleid aan te pakken.

Ontwikkelingen op het gebied van het visumbeleid, grenstoezicht en Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV)

Ver vóór de eigenlijke buitengrens, zoveel mogelijk al voorafgaand aan grenspassage, kunnen risico's op illegale migratie worden onderkend. In dit kader is de inwerkingstelling van het Europees Visum Informatie-systeem (EUVIS) van belang. Na de zomer van dit jaar nemen de EU-lidstaten dit systeem in gebruik. EUVIS zal leiden tot een betere registratie en controle van Schengenvisa. Daarbij is voorzien in het opnemen van biometrische gegevens. EUVIS wordt een instrument bij het voorkomen en bestrijden van illegale binnenkomst en illegaal verblijf.

In operationele zin heeft de samenwerking tussen EU-lidstaten onder coördinatie van FRONTEX een vlucht genomen. Zo hebben er in de afgelopen periode verschillende Frontexoperaties plaatsgevonden en zijn vanuit FRONTEX snelle grensinterventieteams naar de landsgrens tussen Griekenland en Turkije gestuurd om de Grieken te ondersteunen bij het grensbeheer. Nederlandse grensbewakers hebben aan verschillende operaties en aan de snelle grensinterventieteams deelgenomen.

Daarnaast wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR). Dit systeem moet leiden tot een betere informatiepositie over (pogingen tot) illegale grensoverschrijdingen, zodat beter kan worden gehandhaafd. Hoewel dit systeem met name van direct belang zal zijn voor de bestrijding van illegale migratie via de zuidelijke en oostelijke buitengrenzen van de EU, heeft ook Nederland het voornemen samen met onze buurlanden aan dit onderzoek mee te doen. De Europese Commissie heeft aangekondigd later dit jaar met een voorstel te komen.

In aansluiting op Europese initiatieven werk ik aan de verbetering van het grenstoezichtproces. Zo is er een programma vernieuwing grensmanagement, dat de ambitie heeft om zo effectief en efficiënt mogelijk grenstoezichtproces te creëren. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de inzet van gedeeltelijk geautomatiseerd toezicht en risicogestuurd optreden op basis van vooraf ontvangen informatie over passagiers en hun bagage. Onderdeel van deze inzet is de toepassing van apparatuur en programmatuur voor geautomatiseerde grenspassage. Door deze innovaties in het grenstoezicht worden de snelheid en de betrouwbaarheid van het controleproces vergroot. Hiermee wordt bijgedragen aan het maximaliseren van de veiligheid en het optimaliseren van de doorstroom.

Nederland heeft al een pilot voor Registered Travelers. Deze pilot ziet onder andere op het faciliteren van de mobiliteit voor bonafide reizigers, onder meer met behulp van geautomatiseerde grenspassages voor geregistreerde reizigers, waardoor meer aandacht kan uitgaan naar andere reizigers.

Daarnaast zullen in een toekomstig in- en uitreisstelsel overschrijdingen van de buitengrenzen door derdelanders worden geregistreerd. Hierdoor zal sneller duidelijk worden wanneer vreemdelingen de termijn overschrijden, die ze binnen het Schengengebied mogen verblijven.

Ook MTV-controles dragen bij aan het voorkomen en bestrijden van illegale migratie en illegaal verblijf in Nederland en van grensoverschrijdende criminaliteit. De uitwisseling van kennis en expertise van de KMar met andere betrokken ketenpartners is in dit kader waardevol. Voorts werkt de KMar aan de implementatie van een systeem van cameratoezicht in het MTV, genaamd @migo-BORAS, dat bijdraagt aan een informatie- en risicogestuurd optreden. Daarbij is de inzet dat vanaf begin 2012 dit systeem de MTV-controles technisch ondersteunt.

Mede namens de minister van Veiligheid en Justitie,

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers