



BELEIDSOVERZICHT 2011

Migratie en asiel in Nederland



BELEIDSOVERZICHT 2011

MIGRATIE EN ASIEL IN NEDERLAND

Mei 2012

Colofon

Titel Beleidsoverzicht 2011
Ondertitel Migratie en asiel in Nederland
Contactpersoon Drs. Henrika Wörmann
Wetenschappelijk medewerker
T 070 779 40 28
F 070 779 43 97
h.wormann@ind.minbzk.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Uitvoeringsstrategie en Advies (DUSA)
IND Informatie- en Analysecentrum (INDIAC)
Nederlands nationaal contactpunt voor het Europees
Migratienetwerk
Dr. H. Colijnlaan 341 | 2283 XL Rijswijk
Postbus 5800 | 2280 HV Rijswijk

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het Beleidsoverzicht 2011 brengt de ontwikkelingen in het Nederlandse migratie- en asielbeleid van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2011 in kaart. Op basis van dit rapport en soortgelijke rapporten uitgebracht door de overige EU-lidstaten stelt het Europees migratienetwerk (EMN) een vergelijkend 'Europees' rapport op.

Allereerst komt de ontwikkeling van wet- en regelgeving en van de administratieve praktijk in Nederland aan de orde, inclusief de daarbij behorende politieke en publieke debatten.

De belangrijkste politieke ontwikkeling in 2011 waren de Eerste Kamerverkiezingen die hebben plaatsgevonden op 23 mei 2011. De Eerste Kamerverkiezingen gaven in grote lijnen dezelfde resultaten te zien als bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2010.

Verder is het Nederlandse kabinet in 2011 doorgestaan met het uitvoeren van de voornemens zoals geformuleerd in het regeerakkoord van september 2010.

Ook in 2011 was er volop discussie over onderwerpen die met immigratie, integratie en asiel te maken hebben. Deze discussie ging onder meer over de geplande uitzetting van een Afghaanse meisje en een Angolese jongen. Naar aanleiding van de discussie over individuele gevallen vond er een debat over het uitzetten van in Nederland gewortelde kinderen in meer algemene termen plaats. Verder was er discussie over de strafbaarstelling van illegaal verblijf, strengere regels bij gezinsmigratie, het verkorten van de asielprocedure, de verhoging van de leges, kennisvlucht uit Nederland, uitzetting van Afghanen die verdacht worden van oorlogsmisdaden, het Boerkaverbod, de positie van homoseksuele asielzoekers, de Dublinoverdrachten naar Griekenland en het onwettig verklaren van de inburgeringeis voor Turken.

Tijdens de afrondingsfase van dit rapport is het Nederlandse kabinet gevallen. Op 23 april 2012 heeft de Minister-president het ontslag van dit kabinet ingediend bij de Koningin. Hiermee is het kabinet demissionair geworden. Naar verwachting zullen in het najaar nieuwe Tweede Kamerverkiezingen plaatsvinden, waarna een nieuwe regering kan worden gevormd. Daardoor is onzeker of alle in dit rapport genoemde voornemens van het inmiddels demissionaire kabinet uitgevoerd zullen worden.

Evenals in 2010 dient dit Beleidsoverzicht ook als voortgangsrapportage ten behoeve van het jaarlijkse debat van de Europese Raad over de voortgang van het Asiel- en migratiebeleid. In het kader van het in oktober 2008 aangenomen Europees pact inzake immigratie en asiel zijn de lidstaten van de EU verplicht om jaarlijks informatie over de voortgang te verstrekken aan de Europese Commissie ten behoeve van bespreking in de Europese Raad. Bovendien moeten de lidstaten rapporteren over de engagementen die zijn aangegaan in het kader van het op 11 december 2009 aangenomen Programma van

Stockholm. In december 2011 hebben de opstellers van het onderhavige rapport een opsomming van alle Nederlandse wets- en beleidswijzigingen, concrete acties en overheidspunten in het kader van deze engagementen bij de Europese Commissie ingediend. Deze deelrapportage is als Bijlage I in dit Beleids overzicht opgenomen.

Dit Beleids overzicht beziet de ontwikkelingen op het gebied van reguliere immigratie en integratie, illegale immigratie en terugkeer, grenscontrole, asiel, alleenstaande minderjarige vreemdelingen en algehele aanpak van migratie ook in nationaal perspectief.

Zo besteedt hoofdstuk 4 (Reguliere immigratie en integratie) aandacht aan het wetsvoorstel Modern Migratiebeleid, en de reden waarom de wet nog niet per 1 januari 2011 in werking is getreden. Ook komt hier het Nederlandse arbeidsmarktbeleid, de invoering van de Europese blauwe kaart, de aanscherping van de eisen voor gezinsmigratie en de publicatie van het groenboek gezinsmigratie aan de orde.

Aandacht is er verder voor onder meer het Nederlandse integratiebeleid, maatregelen tegen huwelijksdwang, het wetsvoorstel om gelaatsbedekkende kleding in de openbare ruimte te verbieden en de voorbereiding van het Nederlandse kabinet de eisen voor naturalisatie aan te scherpen.

Hoofdstuk 5 (Illegale immigratie en terugkeer) biedt een weergave van het kabinetsplan om illegaal verblijf tegen te gaan. Aandacht wordt besteed aan strafbaarstelling van illegaal verblijf, de implementatie van de richtlijn bestrijding illegale arbeid, de implementatie van de terugkeerrichtlijn en het terugkeerbeleid. Verder is er aandacht voor slachtoffers van mensenhandel en de richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 6 vinden een groot deel van de ontwikkelingen op het gebied van grenscontrole plaats binnen het kader van het programma Vernieuwing Grensmanagement. Verder wordt in dit hoofdstuk ingegaan op het in oktober 2011 in gebruik genomen EU-visumsysteem (EU-VIS).

Hoofdstuk 7 (Asiel) besteedt aandacht aan de eerste resultaten van de zogeheten Verbeterde Asielprocedure die op 1 juli 2010 in werking is getreden. Ook biedt hoofdstuk 7 aandacht aan de beleidsvoornemens van de Nederlandse overheid voor meer gestroomlijnde en efficiëntere toelatingsprocedures.

Over alleenstaande minderjarige vreemdelingen (Hoofdstuk 8) valt te melden dat er in 2011 is gestart met een herijking van het specifieke amv-beleid. De uitwerking daarvan zal in 2012 gestalte krijgen.

Alle ontwikkelingen op het gebied van de algehele aanpak van migratie (Hoofdstuk 9) vinden plaats in het kader van de engagementen die Nederland is aangegaan in het

kader van het Pact en het Programma van Stockholm. Te denken valt aan het belang dat Nederland hecht aan het betrekken van diasporagroepen bij ontwikkelingsactiviteiten in hun landen van herkomst en (uit EU-perspectief) aan de verschillende mobiliteitspartnerschappen waaraan Nederland deel heeft genomen.

Aandacht is er in hoofdstuk 10 voor de implementatie van EU-wetgeving op het gebied van asiel en migratie. Aan de orde komen onder meer de implementatie van de Terugkeerrichtlijn en van de Bluecard Richtlijn.

INHOUD

	Colofon	2
	Managementsamenvatting	3
1	Inleiding	9
1.1	Methodologie	10
1.2	Termen en definities	12
2	Algemene structuur van het politieke systeem en rechtsstelsel in Nederland	13
2.1	Algemene structuur van het politieke systeem en de institutionele context	13
2.2	Algemene structuur van het rechtsstelsel	14
3	Algemene ontwikkelingen, relevant voor asiel en migratie	17
3.1	Algemene politieke ontwikkelingen	17
3.2	Belangrijkste discussies op het gebied van wetgeving en beleid	18
3.3	Ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie in grote lijnen	21
3.4	Institutionele ontwikkelingen	24
4	Reguliere immigratie en integratie	25
4.1	Economische migratie	26
4.1.1	Achtergrond en algemene context	26
4.1.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	26
4.1.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	28
4.2	Gezinsmigratie	29
4.2.1	Achtergrond en algemene context	29
4.2.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	29
4.2.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	30
4.3	Overige reguliere migratie	30
4.3.1	Achtergrond en algemene context	30
4.3.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	30
4.3.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	31
4.4	Integratie	31
4.4.1	Achtergrond en algemene context	31
4.4.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	31
4.4.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	32
4.5	Staatsburgerschap en naturalisatie	32
4.5.1	Achtergrond en algemene informatie	32
4.5.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	32
4.5.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	32

5	Illegale immigratie en terugkeer	35
5.1	Illegale immigratie	35
5.1.1	Achtergrond en algemene informatie	35
5.1.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	35
5.1.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	36
5.2	Terugkeer	36
5.2.1	Achtergrond en algemene informatie	36
5.2.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	36
5.2.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	37
5.3	Maatregelen tegen mensenhandel	39
5.3.1	Achtergrond en algemene informatie	39
5.3.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	39
5.3.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	40
6	Grenscontrole	41
6.1	Controle en toezicht aan de buitengrenzen	41
6.1.1	Achtergrond en algemene informatie	41
6.1.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	41
6.1.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	42
6.2	Samenwerking op het gebied van grenscontrole	42
6.2.1	Achtergrond en algemene informatie	42
6.2.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	42
6.2.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	43
7	Asiel	45
7.1	Achtergrond en algemene informatie	45
7.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	46
7.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	47
8	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (en andere kwetsbare groepen)	49
8.1	Achtergrond en algemene informatie	49
8.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	49
8.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	49
9	Algehele aanpak van migratie	51
9.1	Achtergrond en algemene informatie	51
9.2	Ontwikkelingen in nationaal perspectief	51
9.3	Ontwikkelingen uit EU-perspectief	51
10	Implementatie van EU-regelgeving	53
10.1	Omzetting van EU-regelgeving 2011	53
10.1.1	Terugkeerrichtlijn	53

10.1.2	Blue cardrichtlijn	53
10.1.3	Richtlijn bestrijding illegale arbeid	54
10.2	Ervaringen en discussies op het gebied van de (niet-)implementatie van EU-regelgeving	54
10.2.1	Lopende herzieningen	54
10.2.2	Nieuwe voorstellen	57
	Bijlage I: de engagementen in het Europese Pact en het Programma van Stockholm	59
	Bijlage II: overzicht implementatie EU-richtlijnen	98
	Bibliografie	104

1 INLEIDING

Dit Beleidsverzicht biedt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van migratie en asiel in Nederland. Daarnaast dient het rapport als informatiebron voor de voortgangsrapportage van de Europese Commissie aan de Europese Raad in het kader van het Europees pact inzake immigratie en asiel en het Programma van Stockholm en gaat het rapport uitgebreid in op de implementatie van EU-wetgeving op het gebied van asiel en migratie.

Het Beleidsverzicht is een jaarlijkse publicatie in opdracht van het Europees Migratienetwerk (EMN). In het EMN, dat is opgericht op initiatief van de Europese Commissie, wordt informatie over migratie en asiel verzameld en geanalyseerd (onder andere maatschappelijke debatten, wetenschappelijk onderzoek, statistieken, beleid en jurisprudentie). Ieder nationaal contactpunt (NCP) van het EMN stelt jaarlijks een nationaal overzicht van ontwikkelingen op migratie- en asielgebied op. Als nationaal contactpunt voor het EMN in Nederland is het Informatie- en Analysecentrum (INDIAC) van Directie Uitvoeringsstrategie en Advies (DUSA) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) verantwoordelijk voor het Nederlandse rapport. Op basis van dit rapport en de rapporten uitgebracht door de overige lidstaten stelt het EMN een vergelijkend 'Europees' Beleidsverzicht 2011 op.

In het kader van het in oktober 2008 door de Europese Raad aangenomen Europees pact inzake immigratie en asiel brengt de Europese Commissie jaarlijks een voortgangsrapportage uit over de uitvoering van dit pact ten behoeve van bespreking in de Europese Raad. Bovendien gaat dit rapport in op de voortgang voor de engagementen die zijn aangegaan in het kader van het op 11 december 2009 aangenomen Programma van Stockholm en het daarbij behorende Actieprogramma.

Het Beleidsverzicht besteedt allereerst aandacht aan belangrijke politieke en institutionele ontwikkelingen (hoofdstuk 2). Daarna komen de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en de bijbehorende politieke en publieke debatten op het gebied van asiel en migratie aan bod (hoofdstuk 3). Vervolgens gaat het rapport vanuit nationaal en Europees perspectief in meer detail in op de ontwikkelingen op de volgende deelgebieden: reguliere immigratie en integratie (hoofdstuk 4), illegale immigratie en terugkeer (hoofdstuk 5), grenscontrole (hoofdstuk 6), asiel (hoofdstuk 7), alleenstaande minderjarige vreemdelingen (en andere kwetsbare groepen) (hoofdstuk 8) en de algehele aanpak van migratie (hoofdstuk 9). Deze indeling komt terug in Bijlage I, over de Nederlandse engagementen in het kader van het Europees Pact Immigratie en Asiel.¹ Ten slotte brengt dit Beleidsverzicht de implementatie van de Europese regelgeving in 2011 in beeld (hoofdstuk 10).

1 Voor de feitelijke verslaglegging over de in Nederland geboekte voortgang met de in het Pact en het Programma van Stockholm aangegane engagementen heeft in december 2011 een daartoe bij de Commissie ingediende versie van Bijlage I van dit Beleidsverzicht gediend. Deze Bijlage bevat bij wijze van deelrapportage een korte opsomming van alle Nederlandse wets- en beleidswijzigingen, concrete acties en overheidsplannen in het kader van deze engagementen. Dit Beleidsverzicht 2011 plaatst de deelrapportage in een kader.

Dit rapport biedt een zo volledig mogelijk overzicht van de (voorgenomen) wijzigingen in wet- en regelgeving op de verschillende beleidsterreinen. Ook van de implementatie van Europese wet- en regelgeving op het gebied van asiel en migratie geeft dit rapport een volledig overzicht. Ten aanzien van de politieke en maatschappelijke debatten en ontwikkelingen wordt geen volledigheid nagestreefd, maar is de mate van aandacht in parlement en media bepalend. Meer informatie over de selectiecriteria is te vinden in de hieronder volgende paragraaf over methodologie.

Tijdens de afrondingsfase van dit rapport is het Nederlandse kabinet gevallen. Op 23 april 2012 heeft de Minister-president het ontslag van dit kabinet ingediend bij de Koningin. Hiermee is het kabinet demissionair geworden. Naar verwachting zullen in het najaar nieuwe Tweede- Kamerverkiezingen plaatsvinden, waarna een nieuwe regering kan worden gevormd. Daardoor is onzeker of alle in dit rapport genoemde voorname van het inmiddels demissionaire kabinet uitgevoerd zullen worden.

1.1 Methodologie

Dit Beleidsoverzicht is vooral het resultaat van deskresearch. Het rapport is namens het nationale contactpunt voor het EMN in Nederland opgesteld door drs. H. Wörmann, wetenschappelijk medewerker bij INDIAC. Daarbij is dankbaar gebruik gemaakt van de expertise van de Afdelingen Uitvoering en Advies (AUA) van de Directie Uitvoeringsstrategie en Advies van de IND. Ook de Directie Migratiebeleid (DMB) de Directie Inburgering & Integratie (DI&I) en de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Koninklijke Marechaussee hebben medewerking verleend aan deze rapportage. Op het gebied van de door Nederland aangegane engagementen inzake het Pact en het Programma van Stockholm is de hulp en expertise van overige departementen en ketenpartners onontbeerlijk gebleken. Zo hebben onder meer de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Koninklijke Marechaussee en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een bijdrage aan de totstandkoming van deze rapportage geleverd.

Informatie over de totstandkoming van wet- en regelgeving en over parlementaire debatten is afkomstig uit de officiële bronnen. De volgende documenttypes zijn daarbij geraadpleegd:

- Kamerstukken van de Eerste en Tweede Kamer;
- Handelingen van de Eerste en Tweede Kamer;
- Officiële publicaties van wet en regelgeving in het Tractatenblad, Staatsblad en de Staatscourant.

Al deze documenten zijn te vinden in de database met officiële publicaties op de website www.overheid.nl. Deze website wordt onderhouden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Statistische gegevens zijn ontleend aan Eurostat en aan het IND Informatiesysteem INDIS. Verderhebbende Koninklijke Marechaussee en de Zeehavenpolitie ter beschikking gesteld.

Om informatie te krijgen over organisaties en hun standpunten is veelal de website van die organisaties geraadpleegd. Ook publicaties van verschillende organisaties met betrekking tot asiel en migratie zijn veelal op hun website verkregen. Ook de websites van politieke partijen zijn bezocht om hun standpunten ten aanzien van asiel en migratie te inventariseren.

Ook om inzicht te verkrijgen in het publieke debat is vooral gebruikgemaakt van het internet. Met behulp van de internetsites van de grote landelijke dagbladen en van de nieuws- en actualiteitenprogramma's op de nationale televisie (zowel van publieke als commerciële omroepen) is onderzocht welke asiel- en migratiegerelateerde onderwerpen veel aandacht in de media hebben gekregen. Een belangrijke bron van informatie over de maatschappelijke debatten vormen de wekelijkse Nieuwsberichten Migratierecht.nl, een digitale uitgave van Sdu Uitgevers.² Naast een algemene inventarisatie van asiel- en migratiegerelateerde onderwerpen, is ook gekeken naar de media-aandacht voor specifieke onderwerpen die in het parlementaire debat aan de orde zijn gekomen.

Het doel van het Beleidsoverzicht is het weergeven van alle belangrijke ontwikkelingen op het gebied van migratie en asiel. Om deze doelstelling te bereiken, is voor het begrip 'belangrijke ontwikkelingen' een aantal criteria gehanteerd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen wijzigingen in wet- en regelgeving enerzijds en politieke en maatschappelijke debatten anderzijds.

Criteria voor het belang van wijzigingen in wet- en regelgeving

Het rapport streeft naar een zo volledig mogelijk overzicht van de (voorgenomen) wijzigingen in wet- en regelgeving op de verschillende beleidsterreinen die aan de orde komen. Alle (voorgenomen) wijzigingen die een daadwerkelijke inhoudelijke aanpassing van deze wet- en regelgeving inhouden, worden opgenomen in het rapport. Alleen minimale wijzigingen worden niet meegenomen (denk daarbij bijvoorbeeld aan de jaarlijkse verhoging van bepaalde inkomensvereisten).

Criteria voor het belang van politieke en maatschappelijke debatten

Ten aanzien van de politieke en maatschappelijke debatten en ontwikkelingen wordt geen volledigheid nagestreefd. Het doel van het Beleidsoverzicht is om een indruk te geven van de belangrijkste onderwerpen van discussie op het gebied van asiel en migratie in Nederland. De volgende criteria zijn gebruikt om een selectie te maken. Om opgenomen te worden in het rapport, dient een politiek en maatschappelijk debat minstens aan de volgende cumulatieve voorwaarden te voldoen:

- Het onderwerp is aan de orde gesteld in het parlement.
- Het onderwerp is gedurende langere periode 'in het nieuws' geweest. Er moet dan in meerdere nieuwsmedia over gerapporteerd zijn.

Implementatie van Europese wet- en regelgeving

Het Beleids overzicht beoogt een compleet beeld te geven van de implementatie van Europese wet- en regelgeving op het gebied van asiel en migratie. Daarom komen alle ontwikkelingen op dit gebied in het rapport aan bod.

1.2 Termen en definities

Deze rapportage gaat uit van de definitie van relevante termen in de EMN Glossary.³ De termen en definities in deze door het EMN ontwikkelde verklarende woordenlijst hebben onder andere als doel om de vergelijkbaarheid van de tussen de EU-lidstaten uitgewisselde informatie te vergroten.

2 ALGEMENE STRUCTUUR VAN HET POLITIEKE SYSTEEM EN RECHTSSTELSEL IN NEDERLAND

Dit hoofdstuk behandelt in grote lijnen het politieke, institutionele en juridische systeem op het gebied van asiel, migratie en integratie in Nederland. Meer uitgebreide en gedetailleerde informatie hierover is te vinden in het EMN-rapport 'De organisatie van het asiel- en migratiebeleid in Nederland'.⁴

2.1 Algemene structuur van het politieke systeem en de institutionele context

Nederland is een constitutionele monarchie waarvan Hare Majesteit Koningin Beatrix het staatshoofd is. De ministers zijn politiek verantwoordelijk voor het optreden van de Koningin; zij is onschendbaar. Nederland kent een parlementair stelsel. Het beslissingsrecht over het te voeren beleid ligt uiteindelijk bij het parlement. Dit houdt in dat de ministers die dit beleid voorbereiden en uitvoeren het vertrouwen van het parlement moeten hebben. Het parlement bestaat uit twee kamers, de Eerste Kamer en de Tweede Kamer (samen de Staten-Generaal genoemd). De Tweede Kamer is medewetgever samen met de regering en controleert deze. Ook de Eerste Kamer controleert de regering, maar haar medewetgevende taken zijn beperkter. Zo kan de Eerste Kamer een wetsvoorstel niet wijzigen en ze heeft ook niet het recht zelf een initiatiefwetsvoorstel in te dienen.

De regering bestaat uit de Koningin en de ministers. Het kabinet bestaat uit de gezamenlijke ministers en staatssecretarissen onder leiding van de minister-president. De regering is de uitvoerende macht en heeft daarnaast ook wetgevende bevoegdheden. Elke minister is politiek verantwoordelijk voor een bepaald beleidsterrein en kan daarbij terzijde worden gestaan door staatssecretarissen, die een specifiek beleidsterrein onder hun hoede krijgen. De minister-president is voorzitter van de ministerraad en coördineert in die functie het regeringsbeleid. Ministers en staatssecretarissen dienen verantwoording af te leggen tegenover het parlement over het gevoerde en te voeren beleid. Als blijkt dat de Tweede Kamer het vertrouwen heeft verloren in een minister en/of staatssecretaris (en eventueel in het hele kabinet), dan dient deze af te treden.

Het Koninkrijk der Nederlanden is een staat bestaande uit het land Nederland met grondgebied in West-Europa en het Caribische gebied waar zich Bonaire, Saba en Sint Eustatius bevinden, en verder de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De vier landen binnen het Koninkrijk zijn gelijkwaardige onderdelen van het grondgebied van het Koninkrijk en hebben elk een eigen regering en parlement. Bonaire, Saba en Sint Eusta-

⁴ INDIAC – NL EMN NCP (2009). Zie <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/download.do;jsessionid=59595533EC5A35603A4C9DDD18456AD5?fileID=778>. De informatie in dit rapport is voor een deel achterhaald vanwege de herinrichting van de ministeries. Een update van het rapport verschijnt naar verwachting in de eerste helft van 2012.

tius zijn bijzondere gemeenten van Nederland. In het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is een beperkt aantal onderwerpen aangegeven waarover de organen van de afzonderlijke landen geen zeggenschap hebben, maar waarvoor de bevoegdheid berust bij de organen van het Koninkrijk. Daaronder vallen bijvoorbeeld defensie, buitenlandse betrekkingen en de regeling van het Nederlandschap. Staatsburgers van de vier landen hebben de Nederlandse nationaliteit.

2.2 Algemene structuur van het rechtsstelsel

Asiel en migratie

In 2011 was de verantwoordelijkheid voor vreemdelingenzaken (incl. de Rijkswet op het Nederlandschap) en integratie belegd bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De hiermee gemoeide taken waren verdeeld tussen de minister van BZK en de minister voor Immigratie en Asiel. De laatst genoemde heeft geen eigen departement; zijn staf maakt deel uit van het Ministerie van BZK. De minister voor Immigratie en Asiel is belast met de taken op het gebied van vreemdelingen- en asielbeleid, met inbegrip van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Dienst Terugkeer en Vertrek, de grensbewaking in vreemdelingenzaken en de Rijkswet op het personenverkeer. De verantwoordelijkheid voor de Rijkswet op het Nederlandschap berust bij de minister van BZK.⁵

De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het visumbeleid. Deze is ook verantwoordelijk voor de totstandkoming van algemene ambtsberichten, die de situatie in belangrijke herkomstlanden van asielzoekers beschrijven, en individuele ambtsberichten, waarmee door een asielzoeker gepresenteerde feiten of documenten op juistheid en authenticiteit worden gecontroleerd.⁶

Niet alle vreemdelingen die naar Nederland komen, mogen arbeid verrichten in Nederland. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de toelating van vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

Integratie en inburgering

Bij kabinetsbesluit van 16 december 2011 is de minister voor Immigratie en Asiel ook belast met integratie, inburgering en coördinatie integratie minderheden. De benaming van de minister is daarmee gewijzigd in Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.⁷ Tot die datum was de minister van BZK belast met integratie, inburgering en coördinatie integratie minderheden.

Betrokken organisaties

Een groot aantal organisaties speelt een rol bij de uitvoering van het beleid op het gebied van asiel en migratie. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste:

5 Het persbericht met het volledige overzicht van de portefeuilleverdeling is te vinden op http://www.kabinetsformatie2010.nl/portefeuilles_kabinet.html

6 Zie INDIAC – NL EMN NCP (2010).

7 Dit rapport houdt de benaming Minister voor Immigratie en Asiel aan.

- De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) – een agentschap van het Ministerie van BZK – is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlandschap. Deze dienst beoordeelt alle aanvragen van vreemdelingen die in Nederland (willen) verblijven of Nederlander willen worden. Ook heeft de IND namens de minister van Buitenlandse Zaken een rol bij de beoordeling van aanvragen voor visa kort verblijf. Daarnaast beoordeelt de IND namens de minister van Buitenlandse Zaken alle aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).
- De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) is verantwoordelijk voor het op humane en professionele wijze bevorderen van het vertrek van vreemdelingen die Nederland dienen te verlaten.
- De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), een agentschap van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, is onder andere verantwoordelijk voor de uitvoering van vrijheidsontnemende maatregelen ten behoeve van de uitzetting van vreemdelingen uit Nederland, waaronder inbewaringstelling (de zogeheten vreemdelingenbewaring).
- Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers en is een zelfstandig bestuursorgaan. In opdracht van de minister voor Immigratie en Asiel biedt het COA mensen in een kwetsbare positie veilige huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders. Het gaat vooral om asielzoekers en vluchtelingen, en om specifieke groepen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het COA is een uitvoeringsorganisatie met opvanglocaties in heel Nederland.
- UWV WERKbedrijf is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) dat werkt in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is door het ministerie onder andere belast met de verstrekking van tewerkstellingsvergunningen aan vreemdelingen die willen werken in Nederland.
- De Raad voor de Rechtsbijstand is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) dat volledig wordt gefinancierd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De Raad heeft toezicht op en draagt zorg voor de organisatie van de verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand door het Juridisch Loket, mediators en advocaten. Deze organisatie heeft daarbij ook de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de verlening van rechtsbijstand in asielzaken.
- De Koninklijke Marechaussee, onderdeel van het ministerie van Defensie speelt een rol bij de grensbewaking en het tegengaan van illegale immigratie en alle vormen van criminaliteit.
- De Vreemdelingenpolitie maakt deel uit van de regionale politiekorpsen. Zij houdt zich bezig met het toezicht op het rechtmatig verblijf van vreemdelingen.
- De gemeentes zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van houders van een asielvergunning en hebben ook een rol bij de behandeling van naturalisatieverzoeken.

Verder is een aantal non-gouvernementele organisaties actief op het gebied van asiel en migratie. De belangrijkste zijn:

- De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), die een rol speelt bij vrijwillige terugkeer en/of doormigratie van vreemdelingen;
- VluchtelingenWerk Nederland, die praktische ondersteuning biedt aan asielzoekers;
- De stichting NIDOS, een landelijk werkende voogdijinstelling specifiek voor alleenstaande, minderjarige vluchtelingen en asielzoekers.

Rechterlijke macht

Binnen de rechterlijke macht houden de volgende instanties zich bezig met rechtspraak ten aanzien van het vreemdelingenbeleid:

- De Vreemdelingenkamer behoort tot de sector bestuursrecht van de rechtbank in Den Haag en houdt zich uitsluitend bezig met het behandelen van vreemdelingenrechtelijke geschillen. Formeel behandelt alleen de rechtbank 's-Gravenhage vreemdelingenrechtelijke geschillen. De rechtszittingen vinden echter niet alleen plaats in Den Haag, maar ook in de zogeheten nevenzittingsplaatsen. Alle negentien rechtbanken in Nederland hebben een vreemdelingenkamer. In de vreemdelingenkamer wordt het beroep in vreemdelingzaken behandeld.⁸
- De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) is de hoogste algemene bestuursrechter van het land. Hier vindt onder meer de behandeling in hoger beroep van vreemdelingzaken plaats.

3 ALGEMENE ONTWIKKELINGEN, RELEVANT VOOR ASIEL EN MIGRATIE

Dit hoofdstuk gaat in op de politieke ontwikkelingen en belangrijkste debatten op het gebied van migratie, integratie en asiel. Daarbij komen waar mogelijk ook de positie en rol van de belangrijkste politieke partijen en maatschappelijke organisaties aan de orde.

3.1 Algemene politieke ontwikkelingen

In 2011 werd Nederland geregeerd door een minderheidskabinet dat is gevormd door de liberale Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) en het Christendemocratisch Appèl (CDA), met gedoogsteun van de Partij voor de Vrijheid (PVV).

Provinciale Statenverkiezingen

Op 2 maart 2011 vonden de Provinciale Statenverkiezingen plaats. Bij deze Nederlandse verkiezingen werden de leden van de Provinciale Staten in de twaalf Nederlandse provincies voor de periode van 2011 tot 2015 gekozen.

Eerste Kamerverkiezingen

Op 23 mei 2011 vonden de Eerste Kamerverkiezingen plaats. Bij deze verkiezingen kozen de leden van de twaalf Nederlandse Provinciale Staten de 75 leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. De Eilandsraden van de bijzondere gemeentes Bonaire, Sint Eustatius en Saba hadden bij deze verkiezingen nog geen kiesrecht, omdat de hiervoor benodigde grondwetswijziging nog niet tot stand is gekomen. De stemming is geheim. De leden van de Provinciale Staten brengen een gewogen stem uit, om recht te doen aan het aantal inwoners dat ze vertegenwoordigen. De leden stemmen doorgaans op een kandidaat van de eigen partij, maar dat is niet verplicht. Stemmen die niet leiden tot een Senaatszetel van de eigen partij kunnen gegeven worden aan een 'bevriende' partij. Gezien het kleine verschil tussen oppositie en coalitie kon de toewijzing van een paar zetels grote gevolgen hebben. Er was daarom voorafgaand aan de stemming veel overleg tussen de partijen over de verdeling van reststemmen. Uiteindelijk had dit weinig invloed. De zetelverdeling is ongeveer overeenkomstig de voorspellingen op basis van de verkiezingen van de Provinciale Staten. De officiële uitslag werd op woensdag 25 mei 2011 in een openbare zitting door de Kiesraad vastgesteld en bekendgemaakt.

De Eerste gaven in grote lijnen dezelfde resultaten te zien als bij de parlementsverkiezingen in 2010. Ook in de Eerste Kamer kreeg de nieuwe regeringscoalitie een minder-

heid. VVD, CDA en gedoogpartner PVV haalden met 37 van de 75 zetels in de Eerste Kamer geen meerderheid, maar konden uiteindelijk rekenen op een zetel van de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), die heeft toegezegd het kabinet te steunen.

3.2 Belangrijkste discussies op het gebied van wetgeving en beleid

Ook in 2011 was er volop discussie over onderwerpen die met immigratie, integratie en asiel te maken hebben. Hieronder volgt een beknopte weergave van enkele van de belangrijkste maatschappelijke debatten.

Verwesterde Afghaanse meisjes

In de eerste helft van 2011 heeft de geplande uitzetting van een Afghaanse meisje voor veel discussie en media-aandacht gezorgd. Het meisje – Sahar - was op het moment van de voorgenomen uitzetting een meisje van veertien jaar en heeft sinds haar derde levensjaar in Nederland verbleven.⁹ Verschillende asielaanvragen van het gezin waren afgewezen. Ook binnen de Tweede Kamer heeft Sahar voor bijzondere aandacht en discussie gezorgd. Bij schrijven van 8 april 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel medegedeeld dat onder bepaalde omstandigheden niet van Afghaanse meisjes met een verwesterde levensstijl kan worden gevraagd terug te keren naar hun land van herkomst Afghanistan.¹⁰

In Nederland gewortelde minderjarige kinderen

In de tweede helft van 2011 kreeg de asielzaak van een Angolese jongen – Mauro - door zijn mogelijke uitzetting landelijke bekendheid.¹¹ Mauro is als tienjarig kind als alleenstaande minderjarige vreemdeling naar Nederland gekomen, waar hij ruim acht jaar werd opgevangen door pleegouders. Mauro's oorspronkelijke asielaanvraag werd al in 2007 definitief afgewezen. Het pleeggezin heeft geprobeerd Mauro te adopteren, maar omdat Mauro's ouders nog leven, bleek dat problematisch. Ook zijn verzoek uit 2009 om een verblijfsvergunning op grond van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (kortgezegd: op grond van het recht op eerbiediging van het gezinsleven met zijn pleeggezin) is in 2011 afgewezen.¹²

Mauro's mogelijke uitzetting geldt als omstreden. In oktober 2011 werd er een Kamerdebat aan de kwestie gewijd, ondanks dat het parlement zich doorgaans niet over individuele gevallen uitsprekt. Mauro trad op in diverse televisieprogramma's en zijn verhaal beheerste dagenlang de landelijke media, niet het minst doordat gedacht werd dat de uiteenlopende opvattingen over zijn geval zowel de gedoogcoalitie als ook de regeringspartij CDA in problemen zouden kunnen brengen.

9 In de media werd gesproken van een Afghaanse meisje genoemd Sahar.

10 *Kamerstukken II* 2010–2011, 19 637, nr. 1410.

11 In de media werd gesproken van een Angolese jongen genoemd Mauro.

12 In juni 2011 werd het hoger beroepschrift, ingediend door de Minister van Asiel en Immigratie gegrond verklaard. Het beroep is tegelijk ongegrond verklaard. Als resultaat hiervan was Mauro uitgeprocedeerd en kwam terugkeer aan de orde. Informatie afkomstig van AUA.

Gebleken is dat de overheid en de samenleving regelmatig geconfronteerd wordt met kinderen die op een gegeven moment, al of niet met hun ouders, moeten terugkeren naar hun land van herkomst omdat alle rechterlijke mogelijkheden tot verblijf zijn uitgeput.

Om discussies over individuele gevallen als Mauro uit Angola en het Afghaanse meisje Sahar in de toekomst te voorkomen hebben de oppositiepartijen Partij van de Arbeid (PvdA) en ChristenUnie op 28 oktober 2011 een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ingediend, ter versterking van de positie van in Nederland gewortelde minderjarige vreemdelingen.¹³

De indieners constateren dat in Nederland de toelatingsprocedures van vreemdelingen soms zoveel tijd in beslag nemen dat de kinderen van die vreemdelingen zoever in Nederland zijn geworteld geraakt dat aan hen (en ook aan hun ouders en de eventuele andere kinderen) alsnog een verblijfsvergunning moet worden gegeven. Zij moeten dan wel al langer dan acht jaar in Nederland zijn. Aan vreemdelingen die als alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) naar Nederland zijn gekomen en die tot hun achttiende een zogenoemde AMV-vergunning hebben gehad, zou een verblijfsvergunning moeten worden gegeven wanneer zij ten minste vijf jaar in Nederland zijn geworteld. De initiatiefnemers verbinden daaraan de voorwaarde dat de vreemdelingen wel steeds 'in het zicht' van de overheid zijn gebleven, zodat geen vergunning wordt verleend aan illegale vreemdelingen. Ook stellen ze de voorwaarde dat de lange duur van de procedures (mede) is te wijten aan onjuist gebleken beslissingen van de overheid of te lang stilzitten van de overheid.¹⁴

Als ondersteuning van dit initiatiefwet is op 19 december 2011 de oppositiepartij GroenLinks en een grote groep bekende Nederlanders een handtekeningactie voor een kinderpardon begonnen. De eerste dag tekenden meer dan 25.000 Nederlanders het maatschappelijk initiatief voor een kinderpardon.¹⁵

Strafbaarstelling illegaal verblijf

Het kabinet Rutte heeft in het regeerakkoord van september 2010 overwogen dat illegaliteit van vreemdelingen in Nederland, 'een belangrijk probleem vormt'.¹⁶ De problematiek van de illegaliteit van vreemdelingen ligt in de daarmee gepaard gaande diverse vormen van overlast en criminaliteit, waaronder mensensmokkel en het verblijf in mensonterende omstandigheden. Het kabinet zal, zo blijkt uit het regeerakkoord, inzetten op 'strafbaarstelling van illegaliteit en de handhaving hiervan vooral richten op criminele en overlastgevende personen met het oogmerk deze zo snel mogelijk het land uit te zetten'. Tijdens de begrotingsbehandeling op 30 november en 1 december 2010 met de minister voor Immigratie en Asiel toonde de oppositie zich bezorgd dat kerken, ziekenhuizen en andere organisaties die illegalen opvangen of medische hulp geven ook strafbaar zouden worden. De minister liet weten dat humanitaire hulp aan illegalen niet wordt verboden.

13 *Kamerstukken II* 2011–2012, 33 068, nr. 2

14 Tot eind 2011 heeft het Nederlandse kabinet niet officieel gereageerd op het initiatiefwetsvoorstel.

15 Voor meer informatie zie: www.kinderpardon.nu

16 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf>

In de eerste helft van 2011 werd het maatschappelijk debat gevoerd door de plannen van het kabinet. Kerk in Actie, een onderdeel van de Protestantse Kerk in Nederland, is een van de initiatiefnemers van de 'Coalitie tegen Strafbaarstelling' die op 9 maart 2011 een verklaring presenteerde tegen het voornemen van het kabinet om illegaliteit strafbaar te stellen. Behalve vrijwel alle Nederlandse kerken maken ook de vakcentrale FNV en CNV, diverse Nederlandse gemeenten, juristenverenigingen en vluchtelingenorganisaties deel uit van deze coalitie. In hun gezamenlijke verklaring noemden de organisaties de mogelijke strafbaarstelling van illegaal verblijf 'buiten alle proporties' en 'slecht voor de samenleving'.¹⁷ De maatregel leidt ertoe dat illegalen geen hulp meer zullen zoeken, daardoor worden ze nog anoniemer en hebben gemeenten helemaal geen zicht meer op de illegalen binnen hun grenzen, zo oordeelden deze organisaties.

In juli 2011 heeft het Nederlandse kabinet zijn aanpak van illegaal verblijf in de vorm van een aantal concrete maatregelen gepresenteerd. Een van de maatregelen is het strafbaar stellen van illegaal verblijf als overtreding. De strafbaarstelling van illegaal verblijf is voor het kabinet 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.

Somaliërs Ter Apel voeren actie (herhaalde asielaanvraag)

Eind 2011 begon een groep uitgeprocedeerde Somaliërs een protestactie bij de poort van het asielzoekerscentrum in Ter Apel. Zij stellen dat het niet veilig is in hun land en dat zij daarom niet kunnen terugkeren. Volgens de Minister voor Immigratie en Asiel is terugkeer naar Somalië voor hen in principe mogelijk, maar dan moeten de Somaliërs zelf wel actief meewerken. De actie was bedoeld om een oplossing te forceren. Een stelling van de actievoerders was: "Wij kunnen niet terug. Toch worden wij op straat gezet zonder mogelijkheden om te overleven. Wij kwamen hier om gegronde redenen en wij eisen dat onze basismensenrechten worden gerespecteerd."¹⁸ Uiteindelijk hebben de uitgeprocedeerde Somaliërs in Ter Apel het tentenkamp na overleg met de gemeente Vlagtwedde opgebroken en hebben het aanbod van de IND om alsnog een nieuw asielverzoek in te dienen aangenomen.

Strengere regels gezinsmigratie:

In de eerste helft van 2011 heeft het Nederlandse kabinet aangekondigd dat de eisen rond gezinsmigratie worden aangescherpt, zodat nieuwkomers beter kunnen integreren in de Nederlandse samenleving. De Minister voor Immigratie en Asiel heeft in 2011 in Europa een aantal gesprekken gevoerd over de plannen. Dit onderwerp heeft in 2011 regelmatig voor discussie in de Nederlandse media gezorgd. Zo gaat het onder andere om een hogere inkomenseis en een hogere leeftijd voor huwelijksmigranten

Het zou in de context van dit rapport te ver voeren om alle discussies in kaart te brengen. Niet behandeld, maar wel het vermelden waard zijn discussies over het verkorten van de

17 Voor meer informatie zie: <http://www.trouw.nl/tr/nl/5091/Religie/article/detail/1858190/2011/03/10/Leers-heeft-toch-dezelfde-Bijbel.dhtml>

18 Voor meer informatie zie: <http://www.doorbraak.eu/?p=8149>.

asielprocedure, de verhoging van de leges, kennisvlucht uit Nederland, uitzetting van Afghanen die verdacht worden van oorlogsmisdaden, het Boerkaverbod, de positie van homoseksuele asielzoekers, de Dublinoverdrachten naar Griekenland en het vervallen van de inburgeringeis voor Turkse vreemdelingen.

3.3 Ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie in grote lijnen

In 2011 is het Nederlandse kabinet doorgegaan met de omzetting van de voornemens zoals geformuleerd in het regeerakkoord van september 2010.

Asiel

Het kabinet heeft in het regeerakkoord uitgesproken dat de opvang van asielzoekers bij voorkeur plaatsvindt in het land of de regio van herkomst. Verder streeft het kabinet naar een doeltreffende uitvoering van het Dublinverdrag, de Dublinverordening en de bijbehorende regelgeving waarbij het asielverzoek wordt behandeld door de lidstaat die daarvoor verantwoordelijk is. Naar verwachting zal het categoriaal beleid, dat asielzoekers groepsbescherming biedt op basis van de situatie in het land van herkomst komen te vervallen met inbegrip van de wettelijke grondslag. Nareizende gezinsleden van asielzoekers zullen dan niet meer automatisch in aanmerking voor een asielstatus maar onder het reguliere beleid voor gezinsmigratie worden gebracht waarbij geen vereisten worden gesteld aan het inkomen en inburgering in het buitenland niet wordt gevraagd.

Per 1 juli 2010 is in Nederland de zogeheten Verbeterde Asielprocedure (PIVA) in werking getreden. Het belangrijkste resultaat van de nieuwe asielprocedure is dat het aantal asielaanvragen dat wordt afgedaan in de achtdaagse algemene asielprocedure aanzienlijk is toegenomen. Over het eerste half jaar van 2011 ging het daarbij om gemiddeld vierenvijftig procent van de aanvragen.¹⁹ Het betreft hier zowel inwillingen als afwijzingen. Dit betekent dat een veel groter deel van de asielzoekers snel (ongeveer twee maanden na de eerste aanmelding) duidelijkheid heeft over hun perspectief op verblijf in Nederland.

Naast de invoering van de Verbeterde Asielprocedure zullen maatregelen in het kader van de "Stroomlijning toelatingsprocedures" moeten leiden tot verdere verbetering, met name ten aanzien van vervolprocedures en (verdere) versnelling van procedures. Op 22 februari 2011 heeft de Minister voor Immigratie en Asiel zijn beleidsvoornemens op hoofdlijnen bekend gemaakt voor meer gestroomlijnde en efficiëntere toelatingsprocedures.²⁰

In 2011 is gestart met een herijking van het specifieke beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). Verwacht wordt dat de uitwerking daarvan in 2012 gestalte zal krijgen en dat er in 2012 een aanpassing van het amv-beleid wordt geïmplementeerd. Doel van deze herijking is het sneller bieden van duidelijkheid over het perspectief dat een amv ten deel valt: integreren in Nederland ofwel terugkeren naar het land

¹⁹ Kamerstukken II 2011–2012, 19 637, nr. 1460

²⁰ Voor meer informatie over ontwikkelingen op het gebied van asiel wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van dit rapport.

van herkomst. Het kabinet heeft in 2011 aangegeven dat als uitvloeisel van dit uitgangspunt de thans nog bestaande amv-vergunning wordt afgeschaft. Ook zal, naar verwachting, worden ingezet op meer en sneller terugkeer van amv's die in Nederland geen bescherming nodig hebben, onder de voorwaarde van lokale opvang in het land van herkomst.²¹

Gezinsmigratie

Het kabinet heeft in het regeerakkoord laten weten hogere eisen te willen stellen bij gezinsvorming en gezinshereniging. Onder meer gaat het hierbij om zodanige opleidingseisen dat een kansrijke integratie bij voorbaat verzekerd is, om de verhoging van de inkomenseis bij gezinsmigratie en om een verhoging van de leeftijdsgrens om in aanmerking te komen voor gezinsmigratie. Hiervoor heeft het kabinet in 2011 ingezet op wijziging van de Europese gezinsherenigingsrichtlijn.

De ministerraad heeft op 16 september 2011 ingestemd met het voorstel van de minister voor Immigratie en Asiel om de eisen voor gezinsmigratie aan te scherpen.²² Het kabinet heeft aangegeven door de aanscherping van de eisen voor gezinsmigratie te willen bereiken dat als mensen voor langdurig of permanent verblijf naar Nederland komen, zij een goede kans hebben om te integreren en mee te doen in de Nederlandse samenleving. Zo wil het kabinet op nationaal niveau onder andere de mogelijkheid van gezinsvorming en -hereniging beperken tot het kerngezin. Verder is het kabinet van plan een wachttermijn van een jaar in te voeren voor de immigrant die een huwelijkspartner of minderjarig kind wil laten overkomen en wordt de vereiste periode om in aanmerking te komen voor voortgezet verblijf (na verblijf bij een persoon met een niet-tijdelijk verblijfsrecht) verlengd van drie naar vijf jaar.

Op 15 november 2011 heeft de Europese Commissie het Groenboek Gezinshereniging gepubliceerd.²³ Lidstaten hebben tot 1 maart 2012 de tijd om te reageren op de in het Groenboek gestelde vragen. Vervolgens is het aan de Commissie om aanbevelingen te doen. De Minister voor Immigratie en Asiel heeft aangegeven dat hij naar aanleiding van dit Groenboek een open discussie met andere lidstaten wil voeren over de manier waarop de richtlijn zodanig verbeterd kan worden dat deze beter aansluit bij de uitdagingen waarmee lidstaten zich geconfronteerd zien. In het *position paper* 'Nederlandse inzet EU migratiebeleid', dat op 16 maart 2011 aan de Eerste en Tweede Kamer is aangeboden, geeft de Minister aan op welke punten hij in de richtlijn gezinshereniging ruimte voor verbetering ziet.²⁴

Arbeidsmigratie

Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven te willen onderzoeken of en in hoeverre aanscherping van het arbeidsmigratiebeleid mogelijk en wenselijk is. Het kabinet heeft verder aangegeven zorg te dragen dat de bevordering van de kenniseconomie door alle genomen maatregelen niet wordt belemmerd. Het kabinet heeft aangegeven de kennismigrantenregeling van groot belang te vinden maar zal onder-

21 Informatie afkomstig van de Directie Migratiebeleid (DMB).

22 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/ministerraad/2011/16-september-2011.html>.

23 COM(2011)735, d.d. 15 november 2011.

24 *Kamerstukken II* 2010-2011, 30573. nr. 65.

zoeken of misbruik plaatsvindt. Eventueel kan op basis hiervan een nadere opleidings-eis worden gesteld.

Per 19 juni 2011 is de kennismigrantenregeling aangescherpt.²⁵ De IND heeft nu de mogelijkheid een aanvraag om een verblijfsvergunning voor kennismigranten te weigeren indien het salaris onevenredig hoog is voor de desbetreffende functie (toetsing aan het marktconform loon).

Met ingang van 19 juni 2011 heeft Nederland de Europese blauwe kaart richtlijn (2009/50), (ook wel de Richtlijn kennismigranten genoemd), omgezet in nationale wetgeving.²⁶ Vanaf dit moment kan er ook een rechtstreeks beroep worden gedaan op deze richtlijn. Deze nieuwe richtlijn regelt de voorwaarden voor toegang en verblijf voor langer dan drie maanden van personen die als houder van een Europese blauwe kaart hooggekwalificeerde werkzaamheden vervullen en van hun gezinsleden.

Immigratie algemeen

In het regeerakkoord heeft het kabinet geformuleerd om in bredere zin migratie van kansarme migranten te willen beperken, de integratie te willen bevorderen en fraude en misbruik te willen bestrijden. Hiervoor heeft het kabinet in 2011 aangegeven van plan te zijn vergunningseisen aan te scherpen, het terugkeerbeleid te intensiveren en illegaliteit aan te pakken.

Integratie

Het kabinet heeft in het regeerakkoord benadrukt dat kwalificatie de sleutel is tot succesvolle participatie en integratie. Het kabinet heeft daarom in 2011 veel belang gehecht aan het verbinden van (hogere) taal- en opleidingseisen aan toelating tot en verblijf in ons land. Op 16 juni 2011 heeft het kabinet de nota Integratie, binding, burgerschap naar de Tweede Kamer gestuurd.²⁷ In de nota geeft het kabinet zijn visie op integratie. Daarnaast is in de nota een aantal beleidsvoornemens aangekondigd, gericht op integratie van gezins- en andere migranten die zijn toegelaten met het oog op duurzame vestiging.

Het eerste uitgangspunt is dat iedere burger de verantwoordelijkheid heeft een zelfstandig bestaan op te bouwen. Voor migranten betekent dat dat zij verantwoordelijk zijn voor hun eigen integratie. Vanuit die gedachtegang wordt onder andere aangekondigd dat mensen een eventuele inburgeringscursus zelf moeten betalen. Mensen die de inburgering nog niet direct zelf kunnen betalen kunnen gebruik maken van een sociaal leenstelsel. Het kabinet heeft aangegeven te willen regelen het verwijtbaar niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht binnen drie jaar – met uitzondering van bijzondere omstandigheden - kan leiden tot niet- verlenging of intrekking van de verblijfsvergunning. De asielgerechtigden zijn hiervan uitgezonderd. Om het migranten gemakkelijker te maken de vaardigheden die zij hebben opgedaan in hun land van herkomst in te zetten in Nederland, wordt de erkenning van diploma's en elders verworven competenties bespoedigd.

²⁵ Stb. 2011, nr. 291.

²⁶ Stcrt. 2011, nr. 10660.

²⁷ Kamerstukken II 2010-2011, 32824, nr. 1.

De andere uitgangspunten van het kabinet, zoals geformuleerd in de nota, zijn dat er geen specifiek beleid meer wordt gevoerd voor knelpunten die zich voordoen bij specifieke etnische groepen en ten slotte dat migranten net als iedere burger in staat gesteld worden een zelfstandig bestaan op te bouwen. Dat laatste betekent dat beleid, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs en wonen, moet werken voor alle burgers in Nederland, waaronder nieuwkomers. Waar dat niet het geval is zal het kabinet bijsturen.

3.4 Institutionele ontwikkelingen

In 2011 hebben er weinig institutionele ontwikkelingen plaats gevonden. Bij kabinetsbesluit van 16 december 2011 is de minister voor Immigratie en Asiel ook belast met integratie, inburgering en coördinatie integratie minderheden. De benaming van de minister is daarmee gewijzigd in Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

4 REGULIERE IMMIGRATIE EN INTEGRATIE

Het Nederlandse parlement heeft in 2010 ingestemd met het wetsvoorstel Modern Migratiebeleid. Modern Migratiebeleid (MoMi) betreft met name de reguliere verblijfsdoelen zoals arbeid, studie en gezinshereniging.²⁸ De nieuwe Wet zou 1 januari 2011 in werking treden. Door de invoering van een nieuw computersysteem van de IND werd deze datum echter niet gehaald. Dit computersysteem is randvoorwaarde voor het invoeren van het Modern Migratiebeleid. De minister heeft in 2011 de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken over dit nieuwe computersysteem.²⁹ Tot eind 2011 was nog niet bekend wat de datum van inwerkingtreding van de Wet gaat worden.

Volgens het kabinet zal Nederland dankzij deze wet aantrekkelijker worden voor die migranten die hard nodig zijn om de economie, cultuur en wetenschap te versterken. Het uitgangspunt van het Modern Migratiebeleid is selectiviteit. Dit houdt in dat het beleid uitnodigend is voor migranten aan wie economisch behoefte is en restrictief voor anderen.³⁰ Nederland moet hierdoor aantrekkelijker worden als vestigingsplaats voor internationale bedrijven en kennismigranten, wat kan bijdragen aan de versterking van de Nederlandse economie. De nieuwe wet beoogt onder meer een vereenvoudiging van het stelsel van reguliere verblijfsvergunningen. Daarnaast moet het leiden tot efficiëntere procedures. De vereenvoudiging van het vergunningstelsel en efficiëntere verblijfsprocedures zullen volgens het kabinet leiden tot een effectievere handhaving, zoals bij de bestrijding van fraude met gezinsmigratie. Het wetsvoorstel zou verder een forse administratieve lastenverlichting opleveren voor bedrijven en burgers.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet Modern Migratiebeleid is de IND een aantal proeftuinen gestart, waarin zoveel mogelijk volgens de principes van deze Wet wordt gewerkt.³¹ Door de inrichting van de proeftuinen kunnen zowel de IND als de klanten ervaring opdoen met de nieuwe elementen van het Modern Migratiebeleid waaronder het (erkende) referentschap, de Toegang en Verblijfprocedure, de gewijzigde rechten en plichten van referent en vreemdelingen en de gegevensuitwisseling met ketenpartners.³² De ervaring die in de proeftuinen is opgedaan met de Toegang en Verblijfprocedure (TEV) lijkt er op te duiden dat de procedure uitvoerbaar is en dat het voor de klant versnelling en vereenvoudiging oplevert.

28 Een uitvoeriger beschrijving is te vinden in APR 2010.

29 *Kamerstukken II 2010-2011, 30573, nr. 66 en Kamerstukken II 2011-2012, 30573, nr. 77.*

30 *Kamerstukken II 2010-2011, 33000 VII, nr. 53*

31 De eerste proeftuin, de proeftuin au pair is op 1 juli 2008 gestart.

32 De volgende proeftuinen zijn opgestart: proeftuin Au Pair, proeftuin Kennismigranten, proeftuin Studie en proeftuin culturele uitwisseling.

4.1 Economische migratie

4.1.1 *Achtergrond en algemene context*

Als werkgevers geen arbeidskrachten kunnen vinden in Nederland gaan zij op zoek naar werknemers in het buitenland. Voor de toelating van personeel van buiten de EU en de Europese Economische Ruimte (EER) (of uit nieuwe Europese lidstaten Bulgarije en Roemenië) is de tewerkstellingsvergunning een belangrijk instrument. Werkgevers die personeel van buiten de EU/EER (of uit Bulgarije en Roemenië) in Nederland willen laten werken, moeten via het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Uitgangspunt bij het verlenen van tewerkstellingsvergunningen is dat in Nederland en de Europese Unie voldoende arbeidsaanbod beschikbaar is.³³ Zo zal het UWV bij aanvragen van werkgevers voor een tewerkstellingsvergunning scherp kijken of er mensen in Nederland of Europa zijn die het werk kunnen doen en of een bedrijf dat voldoende heeft onderzocht. Heeft een werkgever onvoldoende gedaan of wordt er een te laag salaris geboden, dan wordt de vergunning geweigerd. Kennismigranten hebben geen tewerkstellingsvergunning nodig.

4.1.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

De Nederlandse arbeidsmarkt wordt beschermd door de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav). Het UWV voert deze wet uit, de Arbeidsinspectie ziet toe op de handhaving. In Nederland is sprake van een vraaggestuurd toelatingsbeleid tot de arbeidsmarkt. Arbeidsmigranten moeten op het moment van de vergunningaanvraag al een baan hebben. Tewerkstellingsvergunningen (of verblijfsvergunningen voor kennismigranten) worden door de werkgever aangevraagd.

Op 1 april 2011 maakte het kabinet haar beleidsvoornemens op het gebied van arbeidsmigratie bekend. Uit deze brief blijkt dat het Nederlandse arbeidsmarktbeleid heeft de volgende hoofddoelstellingen:

1. Hooggekwalificeerde arbeidsmigranten van buiten de EU zijn welkom als zij door middel van hun kennis een bijdrage leveren aan de Nederlandse kenniseconomie (kennismigrantenregeling). Per 19 juni 2011 is de kennismigrantenregeling aangescherpt.³⁴ De IND heeft nu de mogelijkheid een aanvraag om een verblijfsvergunning voor kennismigranten te weigeren indien het salaris onevenredig hoog is voor de desbetreffende functie (toetsing aan het marktconform loon).³⁵
2. Hoewel het aantal tewerkstellingsvergunningen (twv's) al een aantal jaren daalt, heeft het kabinet aangegeven het aantal twv's nog verder terug te willen dringen.³⁶ Vanaf 1 juli 2011 kan alleen nog in uitzonderingsgevallen een tewerkstellingsvergunning worden verstrekt aan werknemers van buiten de EU, Bulgarije en Roemenië. Om de binnenlandse arbeidsmarkt te beschermen worden slechts die werknemers toegelaten van wie is vastgesteld dat zij een functie zullen gaan vervullen waarvoor geen prioritair arbeidsaanbod beschikbaar is (tenzij het kenniswerkers zijn). Uitgangspunt bij het verlenen van tewerkstellingsvergunningen is dat in Nederland en

33 *Kamerstukken II 2010-2011, 32144, nr. 5*

34 *Stb. 2011, nr. 291.*

35 *Kamerstukken II 2010-2011, 32144, nr.5.*

36 *Kamerstukken II 2010-2011, 29407, nr. 128.*

de Europese Unie voldoende arbeidsaanbod beschikbaar is.³⁷ Het UWV heeft met ingang van 1 juli 2011 bij aanvragen van werkgevers om een tewerkstellingsvergunning de controle op de beschikbaarheid van binnenlands aanbod en op alternatieven binnen de EU verscherpt.

3. Door te bewaken dat arbeidsmigranten marktconform worden beloond en ten minste het wettelijk minimumloon ontvangen probeert het kabinet nationale arbeidsverhouding te beschermen en oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Bij schrijven van 12 november 2010 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer medegedeeld dat het UWV, ter voorkoming van neerwaartse concurrentie op arbeidsvoorwaarden door arbeidsmigranten, aan een werkgever alleen een tewerkstellingsvergunning voor een arbeidsmigrant verleent wanneer de vreemdeling een marktconform salaris wordt geboden.³⁸ Hiermee wordt voorkomen dat vacatures vanwege een te lage beloning niet aantrekkelijk zijn voor binnenlandse werknemers. De Arbeidsinspectie kan, al dan niet op verzoek van UWV, controleren of de arbeidsmigrant inderdaad het door de werkgever opgegeven salaris ontvangt.³⁹
4. Illegale tewerkstelling leidt tot verdringing van binnenlands aanbod en staat dus haaks op de eerder genoemde doelstelling van het kabinet om zoveel mogelijk werkzoekenden aan werk te helpen. In veel gevallen gaat illegale tewerkstelling gepaard met een te lage beloning voor de werknemer, slechte arbeidsomstandigheden en ontduiking van premies en belasting. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie. Daarom verbiedt de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) werkgevers om personen die geen vrije toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt te laten werken zonder tewerkstellingsvergunning. De Arbeidsinspectie is belast met de handhaving van de Wav. De controle op de naleving van de Wav vindt plaats via inspecties bij bedrijven. Dit gebeurt op basis van risicoanalyses en in het kader van projecten, interventieteams of tips/meldingen. Tijdens de inspecties werkt de Arbeidsinspectie indien nodig samen met andere diensten, zoals de Vreemdelingenpolitie, de Belastingdienst en UWV. Met ingang van 1 januari 2005 vindt de handhaving van de Wav voornamelijk bestuursrechtelijk plaats. Uitgangspunt van de invoering van de bestuurlijke boete (8.000 per illegaal te werk gestelde vreemdeling) is het efficiënter en effectiever aanpakken van de werkgever die zich schuldig maakt aan illegale tewerkstelling. Uit de controles van de Arbeidsinspectie en andere overheidsinstellingen blijkt dat illegale tewerkstelling nog steeds veel voorkomt in Nederland.⁴⁰

Op 1 september 2011 is de pilot circulaire migratie voortijdig beëindigd. Met die pilot wilde het kabinet het arbeidsmigratiebeleid en het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking aan elkaar verbinden. De bedoeling was dat uit twee ontwikkelingslanden 100 migranten per land voor maximaal twee jaar naar Nederland zouden komen om te werken op een middelbaar scholingsniveau. Na die twee jaar zouden zij terug keren naar het land van oorsprong. De ontwikkelingsdimensie zou zijn dat zij niet alleen geld zouden kunnen versturen (remitances), maar ook relevante werkervaring zouden opdoen, die zij in het thuisland zouden kunnen gebruiken. De pilot startte op 1 januari

37 *Kamerstukken II 2010-2011, 32144, nr. 5.*

38 *Kamerstukken II 2010-2011, 32452, nr. 8.*

39 *Kamerstukken II 2010-2011, 17050, nr. 402.*

40 Voor meer informatie zie www.wetarbeidvreemdelingen.nl

2010 werd uitgevoerd met Zuid-Afrika en Indonesië. Het lukte de uitvoerder van de pilot echter niet om voldoende vacatures te verkrijgen in Nederland. Behalve de economische crisis waardoor de vraag naar arbeid sterk terug liep, vonden werkgevers de beperkte duur van de tewerkstelling (maximaal twee jaar) te kort.

4.1.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

Nederland heeft in 2011 een nieuw verblijfsdoel ingevoerd: de Europese blauwe kaart.⁴¹ De Europese blauwe kaart is een apart verblijfsdoel naast de al bestaande nationale kennismigrantenregeling. Deze nieuwe richtlijn regelt de voorwaarden voor toegang en verblijf voor langer dan drie maanden van personen die als houder van een Europese blauwe kaart hooggekwalificeerde werkzaamheden vervullen en van hun gezinsleden. Het doel van deze richtlijn is de EU wereldwijd aantrekkelijker te maken voor hoogopgeleide werknemers en het verstevigen van haar concurrentiekracht en economische groei. Om in Nederland in aanmerking te komen voor een Europese blauwe kaart, moet de werknemer een hooggekwalificeerde baan hebben voor minimaal één jaar en daarmee ten minste € 60.000 bruto per jaar verdienen. De werknemer wordt aangemerkt als hooggekwalificeerd als hij of zij minimaal een opleiding hoger onderwijs met een duur van minimaal drie jaar heeft afgerond. Dit buitenlandse diploma wordt vergeleken met het Nederlandse opleidingsstelsel en er moet worden voldaan aan de Nederlandse beroepseisen. Daarnaast mag de werkgever de voorgaande vijf jaar geen boete voor overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav) of voor het niet of onvoldoende afdragen van loonbelasting en verzekeringspremies hebben gekregen. Aangezien ook de nationale kennismigrantenregeling blijft bestaan, kan de kennismigrant of werkgever kiezen tussen verblijf op grond van het nationale beleid en verblijf met een Europese blauwe kaart op grond van de Europese Richtlijn. Waar in de nationale kennismigrantenregeling in beginsel enkel wordt gekeken naar het te ontvangen salaris, geldt ingevolge de richtlijn kennismigranten ook een opleidingseis. Het is dus makkelijker om op grond van de nationale kennismigrantenregeling verblijf te krijgen. Anders dan de naam doet vermoeden, geeft de EU blauwe kaart geen recht om in een andere lidstaat te werken dan die die de kaart heeft afgegeven. Wanneer een houder van een blauwe kaart in een andere lidstaat wil werken, dient hij in deze lidstaat een nieuwe EU blauwe kaart aan te vragen. De tweede lidstaat kan dan weer toetsen aan alle toelatingsvoorwaarden. Voordeel van de blauwe kaart is wel dat gezinsleden van de kennismigrant sneller toegang hebben tot de arbeidsmarkt en dat zij onder bepaalde voorwaarden eerder in aanmerking komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning 'voortgezet verblijf'. Een ander voordeel van de Europese blauwe kaart is dat de kennismigrant die in verschillende lidstaten heeft gewerkt in aanmerking kan komen voor de status van langdurig ingezetene derdelander. Dus als (ook) aan de voorwaarden van de Europese blauwe kaart wordt voldaan dan kan het interessant zijn om voor de blauwe kaart te kiezen. Dit laatste zal met name gelden voor werknemers van bedrijven met vestigingen in meerdere lidstaten, die flexibel willen zijn in het verplaatsen van hun hooggekwalificeerd personeel, alsmede de hoogopgeleide werknemer die zich vrijer binnen Europa wil kunnen bewegen.

4.2 Gezinsmigratie

4.2.1 *Achtergrond en algemene context*

Het Nederlandse kabinet heeft aangegeven strengere eisen te willen stellen aan nieuwkomers voordat zij naar Nederland komen, zodat diegene die naar Nederland komen beter in staat zijn te integreren in de Nederlandse samenleving. Om dit te kunnen bereiken heeft het kabinet in 2011 plannen geformuleerd om de eisen voor gezinsmigratie aan te scherpen.⁴²

4.2.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het kabinet heeft aangegeven om met de aanscherping van de eisen voor gezinsmigratie te willen bereiken dat als mensen voor langdurig of permanent verblijf naar Nederland komen, zij een goede kans hebben om te integreren en mee te doen in de Nederlandse samenleving. Daarvoor heeft het kabinet het volgende vastgesteld:

1. De mogelijkheid van gezinsvorming en -hereniging zal beperkt worden tot het kerngezin: dus tot partners die gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan en hun minderjarige kinderen.⁴³ Het kabinet wil daarmee voorkomen dat relaties worden aangegaan met als enig doel het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Voor paren voor wie het juridisch onmogelijk is in het buitenland te trouwen, bijvoorbeeld homoseksuelen, wordt het via een tijdelijke verblijfsvergunning mogelijk om toch in Nederland te huwen of een geregistreerd partnerschap aan te gaan.⁴⁴
2. Er zal een wachtermijn van een jaar worden ingevoerd voor degene die een huwelijkspartner of minderjarig kind wil laten overkomen. Daarmee wordt volgens het kabinet bereikt dat degene die een huwelijkspartner of kind wil laten overkomen, in voldoende mate is ingeburgerd.
3. De vereiste termijn om in aanmerking te komen voor voortgezet zelfstandig verblijf (na verblijf bij een persoon met een niet-tijdelijk verblijfsrecht) zal van drie naar vijf jaar worden verlengd.⁴⁵ Daarmee wil het kabinet schijnhuwelijken tegengaan. Bovendien wordt door de verlenging van de termijn de mogelijkheid van een beroep op bijstand twee jaar uitgesteld.

Nederland heeft in 2011 een aantal maatregelen getroffen om de integratie en waardige participatie van gezinsmigranten te verbeteren. Deze maatregelen richten zich op het verbeteren van de startpositie van gezinsmigranten, zodat zij zich reeds vóór de komst naar Nederland kunnen voorbereiden op de eisen die de samenleving aan hen stelt. De Wet inburgering buitenland stelt als voorwaarde voor toelating dat gezinsmigranten in hun eigen land de Nederlandse taal op basisniveau leren en kennis maken met de basisbegrippen van de Nederlandse samenleving. Per 1 april 2011 heeft de

42 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/ministerraad/2011/16-september-2011.html>.

43 Daarmee vervalt onder andere de mogelijkheid tot gezinsvorming voor ongehuwd partners en meerderjarige kinderen.

44 *Kamerstukken II* 2011-2012, 32175, nr. 19.

45 Een vergunning voor voortgezet verblijf is een soort 'tussenstation' voorafgaand aan de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Net als de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd is de vergunning voor voortgezet verblijf niet aan een specifiek doel gebonden. Dit is wel zo bij de vergunning voor bepaalde tijd. Een vergunning voor voortgezet verblijf kan worden aangevraagd wanneer iemand minimaal drie jaar (in de toekomst vijf jaar) in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd.

Nederlandse regering het niveau van de Toets Gesproken Nederlands verhoogd van niveau A1-min naar niveau A1 van het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen en werd de toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen toegevoegd.⁴⁶

4.2.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

In november 2011 heeft de Europese Commissie het Groenboek Gezinshereniging gepubliceerd.⁴⁷ De Minister voor Immigratie en Asiel heeft aangegeven dat hij naar aanleiding van dit Groenboek een open discussie met andere lidstaten wil voeren over de manier waarop de richtlijn zodanig verbeterd kan worden dat deze beter aansluit bij de uitdagingen waarmee lidstaten zich geconfronteerd zien.

Op 16 maart 2011 heeft de Minister in zijn position paper 'Nederlandse inzet EU migratiebeleid' aangegeven op welke punten hij in de richtlijn gezinshereniging ruimte voor verbetering ziet.⁴⁸ Deze voorstellen, die een aanscherping van de richtlijn inhouden, zien, volgens het kabinet, op de bevordering van emancipatie en integratie van migranten (in het bijzonder vrouwen), bevordering van de economische zelfredzaamheid van migranten en het effectiever handhaven van de regels.

De Centrale Raad van Beroep heeft in augustus 2011 beslist dat de verplichting om in te burgeren voor Turkse burgers in strijd is met tussen Turkije en de Europese Unie gesloten verdragen en de daaraan door het Hof van Justitie van de Europese Unie gegeven uitleg.⁴⁹ Het gevolg van de uitspraak is dat Turkse burgers niet langer inburgeringsplichtig zijn. Dit geldt echter niet alleen voor Turkse onderdanen in Nederland. Zo hoeven Turkse onderdanen ook geen basisexamen meer af te leggen in Turkije om voor gezinshereniging in Nederland in aanmerking te komen.

4.3 Overige reguliere migratie

4.3.1 *Achtergrond en algemene context*

Naast het beleid voor economische migratie en het beleid voor gezinshereniging, kent het Nederlandse reguliere migratiebeleid nog een aantal andere onderdelen, zoals toelating om religieuze, medische en studiegerelateerde redenen. In deze paragraaf wordt ingegaan op ontwikkelingen in 2011 ten aanzien van verblijfsdoelen die niet vallen onder economische migratie en gezinshereniging.

4.3.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het op 5 augustus 2008 ingediend voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en andere onderwerpen is op 1 november 2011 aangenomen door de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel voegt aan de Vreemdelingenwet 2000 regels toe over de verlening van nationale visa voor verblijf van langer dan 90 dagen. Dit voorstel bevat de criteria op grond waarvan die nationale visa (langer dan 3 maanden) worden verleend. Daarnaast bevat het voorstel ook specifieke procedurevoorschriften

46 Stb. 2010, nr. 679.

47 COM(2011)735, d.d. 15 november 2011.

48 *Kamerstukken II 2010-2011, 30573*. nr. 65.

49 Voor meer informatie zie: <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/CRvB/Nieuws/Pages/TurkseburgersinNederlandnietverplichttotinburgeren.aspx>

die voor een deel afwijken van de Algemene wet bestuursrecht.⁵⁰ Door de wetwijziging wordt de Minister voor Immigratie en Asiel bevoegd tot verlening van machtigingen tot voorlopig verblijf en terugkeervisa; voor visa kort verblijf blijft de Minister van Buitenlandse Zaken de bevoegde instantie.

Het Nederlandse kabinet is van plan om met ingang van 1 januari 2012 twee vrijstellingen af te schaffen van het vereiste van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) om voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in aanmerking te komen.⁵¹ Met dit besluit is de vrijstelling geschrapt van het vereiste van een machtiging tot verblijf (mvv) voor de vreemdeling die voor het bereiken van het negentiende levensjaar vijf achtereenvolgende jaren rechtmatig verblijf in Nederland heeft gehad (met een verblijfsvergunning of als Nederlander) en voor de vreemdeling die in aanmerking komt voor terugkeer naar Nederland op grond van de Remigratiewet. De afschaffing betekent dat beide groepen voortaan in het bezit moeten zijn van een mvv om voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in aanmerking te komen.

4.3.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

Geen bijzonderheden.

4.4 *Integratie*

4.4.1 *Achtergrond en algemene context*

Nederland streeft ernaar geen beleid te voeren op basis van herkomst, maar binnen het reguliere beleid maatwerk te kunnen bieden waar nodig. Integratie wordt gezien als een dynamisch proces dat verloopt langs de lijnen van een aantal strategische grootheden: een goede schoolopleiding, een wijk waarin het prettig samenwonen is, een goede fysieke en geestelijke gezondheid en duurzaam werk. De inzet van het kabinet is dat het reguliere beleid op deze terreinen alle groepen in de Nederlandse samenleving daadwerkelijk bereikt. Via reguliere voorzieningen en beleid moet elke burger in staat zijn zich zelfstandig een bestaan op te bouwen, eventueel ondersteund door familie of directe omgeving.⁵² Bestaande specifieke maatregelen gericht op de aanpak van problemen die zich in sommige groepen versterkt voordoen worden de komende periode ingebed in regulier beleid. In het verlengde daarvan worden de subsidies voor de integratie van specifieke groepen beëindigd.

4.4.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het kabinet heeft in het regeerakkoord benadrukt dat kwalificatie de sleutel is tot succesvolle participatie en integratie. Het kabinet hecht daarom veel belang aan het verbinden van (hogere) taal- en opleidingseisen aan toelating tot en verblijf in ons land. Op 16 juni 2011 heeft het kabinet de nota Integratie, binding, burgerschap naar de Tweede Kamer gestuurd.⁵³ In de nota geeft het kabinet zijn visie op integratie. Daarnaast is in de nota een aantal beleidsvoornemens aangekondigd, gericht op integratie van gezins- en andere migranten die zijn toegelaten met het oog op duurzame vestiging. Het Neder-

⁵⁰ Informatie over dit wetsvoorstel grotendeels is ontleend aan de Memorie van Toelichting: *Kamerstukken II 2007/08*, 31 549, nr. 5. 51 Stcrt. 2011, nr. 17053.

⁵² *Kamerstukken II 2010-2011*, 32824, nr. 1.

⁵³ *Kamerstukken II 2010-2011*, 32824, nr. 1.

landse integratiebeleid bevat drie belangrijke uitgangspunten. Het eerste uitgangspunt (a) is dat iedere burger de verantwoordelijkheid heeft een zelfstandig bestaan op te bouwen. Voor migranten betekent dit dat zij verantwoordelijk zijn voor hun eigen integratie. Vanuit die gedachtegang wordt onder andere aangekondigd dat mensen een eventuele inburgeringscursus zelf moeten betalen. Mensen die de inburgering nog niet direct zelf kunnen betalen kunnen gebruik maken van een sociaal leenstelsel. Het kabinet wil regelen dat het niet voldoen aan de inburgeringsplicht binnen drie jaar – met uitzondering van bijzondere omstandigheden - kan leiden tot intrekking van de verblijfsvergunning. Om het migranten gemakkelijker te maken de vaardigheden die zij hebben opgedaan in hun land van herkomst in te zetten in Nederland, wordt de erkenning van diploma's en elders verworven competenties bespoedigd. De andere uitgangspunten van het kabinet zijn dat er geen specifiek beleid meer wordt gevoerd voor knelpunten in specifieke etnische groepen (b) en ten slotte dat migranten net als iedere burger in staat gesteld worden een zelfstandig bestaan op te bouwen (c). Dat laatste betekent dat beleid, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs en wonen, moet werken voor alle burgers in Nederland, waaronder nieuwkomers. Waar dat niet het geval is zal het kabinet bijsturen.⁵⁴

Huwelijksdwang staat in de weg aan integratie in Nederland en is strafbaar. Bij schrijven van 28 april 2011 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangekondigd dat er naast de maatregelen tegen huwelijksdwang, polygamie en neefnicht huwelijken verder ingezet wordt op de preventie van huwelijksdwang.⁵⁵ De privaat- en strafrechtelijke maatregelen betreffen een viertal onderwerpen, te weten het tegengaan van huwelijken die onder invloed van dwang worden gesloten, een verbod op het sluiten van een huwelijk met een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, een verbod op het sluiten van een huwelijk met een bloedverwant in de derde of vierde graad en het inperken van de mogelijkheid van erkenning in Nederland van rechtsgeldig in het buitenland gesloten polygame huwelijken. Om dit te bereiken heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in november 2011 het wetsvoorstel huwelijksdwang ingediend.⁵⁶

In 2011 is besloten dat er een wetsvoorstel komt om gelaatsbedekkende kleding in de openbare ruimte te verbieden. Het wetsvoorstel verbiedt gelaatsbedekkende kleding in Nederland op openbare plaatsen, in voor publiek toegankelijke gebouwen, bij onderwijsinstellingen, zorginstellingen en in het openbaar vervoer. Sanctie voor het niet naleven van het verbod is een geldboete. In september 2011 heeft de ministerraad ermee ingestemd het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State te zenden.⁵⁷

4.4.3 Ontwikkelingen uit EU-perspectief

Geen bijzonderheden

54 *Kamerstukken II* 2010-2011, 32824, nr. 1.

55 *Kamerstukken II* 2010-2011, 32 175, nr. 17

56 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/11/10/wetsvoorstel-huwelijksdwang.html>

57

4.5 Staatsburgerschap en naturalisatie

4.5.1 *Achtergrond en algemene informatie*

Het traject van het Nederlander worden, begint bij de gemeente. Diegene die wil naturaliseren, dient daar een naturalisatieverzoek in en overlegt de benodigde documenten. Op basis van deze documenten en een reeks ondertekende verklaringen brengt de gemeente advies uit aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en stuurt het naturalisatieverzoek aan de dienst door.

4.5.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het Nederlandse kabinet heeft in 2011 voorbereidingen getroffen om de eisen voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit aan te scherpen.

Het kabinet heeft 5 aanscherpingen geformuleerd.

- Vreemdelingen moeten inkomen uit arbeid hebben en minimaal 3 jaar geen bijstand hebben ontvangen.
- Als het vermoeden bestaat dat de verzoeker een gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid, kan het Nederlandschap worden geweigerd.
- Iedereen die Nederlander wil worden moet afstand doen van de nationaliteit van het land van herkomst. Uitzondering op de regel blijven erkende vluchtelingen en personen die geen afstand kunnen doen.
- Mensen die door optie recht hebben op het Nederlandschap, de optanten, moeten ook een taaltoets afleggen.
- De termijn voor naturalisatie blijft 5 jaar. Vreemdelingen hebben dan voldoende tijd om te integreren. Dat geldt vanaf nu ook voor vreemdelingen die gehuwd zijn of samenwonen met een Nederlander.⁵⁸

De aanscherpingen zijn een uitwerking van het regeerakkoord. De ministerraad heeft in september 2011 ermee ingestemd het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State van het Koninkrijk te zenden.

4.5.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

Geen bijzonderheden.

58 Op dit moment komen vreemdelingen die getrouwd zijn met een Nederlander al naar 3 jaar in aanmerking voor naturalisatie.

5 ILLEGALE IMMIGRATIE EN TERUGKEER

5.1 Illegale immigratie

5.1.1 *Achtergrond en algemene informatie*

In juli 2011 heeft het Nederlandse kabinet zijn aanpak van illegaal verblijf in de vorm van een aantal concrete maatregelen gepresenteerd.⁵⁹ 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.⁶⁰ Uitgangspunten daarbij zijn dat Nederland staat voor een streng en rechtvaardig als ook een duidelijk en consequent beleid. Nog te veel vreemdelingen verblijven volgens het kabinet langdurig in Nederland en doorlopen gedurende hun verblijf opeenvolgende procedures zonder duidelijk perspectief op een verblijfsvergunning. Vreemdelingen die niet (meer) in Nederland mogen verblijven, dienen het land daadwerkelijk te verlaten. Illegale migratie en illegaal verblijf worden nadrukkelijker ontmoedigd. Een van de maatregelen is het strafbaar stellen van illegaal verblijf gesteld als overtreding.

5.1.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

De strafbaarstelling van illegaal verblijf 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 onrechtmatig verblijf in Nederland onaantrekkelijker moet maken. De bedoeling is dat er een preventieve werking van uit gaat. Tevens wordt met de strafbaarstelling van illegaal verblijf een grotere afschrikkende werking beoogd. Er wordt volgens het kabinet 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. Het kabinet heeft het volgende voorgesteld:

- Illegaal verblijf wordt strafbaar als overtreding.
- De straf wordt geldboete van ten hoogste 3800 euro. Die boete blijft, als hij niet wordt betaald, vier jaar staan.
- De strafbaarstelling geldt voor meerderjarige vreemdelingen, omdat minderjarigen voor hun verblijf in Nederland afhankelijk zijn van hun ouders.
- Medeplichtigheid aan illegaal verblijf, zoals het om humanitaire redenen verschaffen van onderdak of voedsel aan illegalen, wordt niet strafbaar.
- Degenen die zich schuldig maken aan mensenhandel of werkverschaffing aan illegalen worden wel voor deze strafbare feiten vervolgd.⁶¹

59 *Kamerstukken II* 2010–2011, 19 637, nr. 1435

60 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf>

61 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/ministerraad/nieuws/2011/09/16/migratie-en-asielbeleid-aangescherpt.html>.

De handhaving 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.

5.1.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

Een belangrijke pullfactor voor illegale immigratie in de EU is de mogelijkheid om werk te vinden. Om illegale immigratie tegen te gaan, verbiedt EG Richtlijn 2009/52 illegale tewerkstelling en stelt deze minimumnormen voor sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende derdelanders. De boodschap van de richtlijn is dat de EU optreedt tegen illegale migratie: gemeenschappelijke minimumnormen voor sancties voor werkgevers zorgen voor voldoende afschrikkende sanctiebepalingen in alle lidstaten, het bevordert een meer gelijkwaardige concurrentiepositie van bedrijven in de EU en uitbuiting van derdelanders wordt tegen gegaan. Zo moeten lidstaten er voor zorg dragen dat illegaal tewerkgestelde derdelanders een vordering kunnen instellen tegen de werkgever wegens achterstallig loon.

Voor de implementatie van deze richtlijn is een wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en het Vreemdelingenbesluit 2000 vereist. Op 19 juni 2011 is de wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in werking getreden. Een voorstel tot wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen is op 6 juli 2011 ingediend bij de Tweede Kamer onder verantwoordelijkheid van het ministerie van SZW en op 20 december 2011 aangenomen door de Tweede Kamer.⁶²

5.2 Terugkeer

5.2.1 *Achtergrond en algemene informatie*

Het terugkeerbeleid is er op gericht illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland tegen te gaan en te voorkomen. Uitgangspunt is dat vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven, zelfstandig kunnen terugkeren naar het land van herkomst of vertrekken naar een ander land waar toegang is gewaarborgd. De vreemdeling is daarvoor zelf verantwoordelijk. Als hij hieraan geen gehoor geeft, vindt terugkeer of vertrek gedwongen plaats. Vreemdelingen zonder verblijfstitel die zelfstandig willen terugkeren naar hun land van herkomst, kunnen worden ondersteund bij het opbouwen van een bestaan. De vreemdeling kan zelfstandig terugkeren met financiële ondersteuning of met ondersteuning in natura (bijvoorbeeld bijscholing, hulp bij het opzetten van een onderneming) of met een combinatie van beide.⁶³

5.2.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Om te zorgen dat uitgeprocedeerde asielzoekers en andere vreemdelingen daadwerkelijk naar het land van herkomst terugkeren, neemt het Nederlandse kabinet een aantal nieuwe maatregelen. Daarbij wordt extra aandacht gegeven aan de terugkeer van gezinnen met kinderen en alleenstaande minderjarigen. Voor gezinnen met minderja-

⁶² *Kamerstukken II* 2011-2012, 21109, nr. 204.

⁶³ Voor meer informatie over verschillende projecten voor zelfstandige terugkeer en herintegratie zie paragraaf 6 van de Bijlage.

rige kinderen die het land dienen te verlaten, maar van wie het vertrek nog niet is gerealiseerd, zijn begin 2011 specifieke locaties ingericht waar een vorm van onderdak wordt geboden totdat het vertrek plaats kan vinden, en waar het vertrek van de gezinnen intensief wordt gefaciliteerd.⁶⁴ Vrijwillig vertrek geniet de voorkeur en wordt zo veel mogelijk gestimuleerd. Als vreemdelingen niet zelf vertrekken, wordt overgegaan tot gedwongen vertrek. Gedwongen vertrek kan alleen plaatsvinden indien de landen van herkomst hier toestemming voor geven. Voor een aantal terugkeerlanden geldt dat medewerking aan gedwongen terugkeer alleen kan worden verbeterd en bestendig door de terugkeerproblematiek in te bedden in de bredere bilaterale samenwerking.

In het terugkeerproces wordt gebruik gemaakt van een “van drang naar dwang”-aanpak. Illegaal verblijf in Nederland wordt, zoals eerder in dit hoofdstuk al genoemd, strafbaar gesteld. Om de vrijblijvendheid in het vertrekproces verder terug te dringen heeft het kabinet in 2011 aangegeven van plan te zijn de Dienst Terugkeer en Vertrek ook regie te laten voeren op het vertrek van vreemdelingen die een reguliere aanvraagprocedure hebben doorlopen.⁶⁵ Verder heeft het kabinet aangegeven de samenwerking met de gemeenten en de Vereniging Nederlandse Gemeenten intensief voort te zetten om te voorkomen dat vreemdelingen op straat terecht komen en om zoveel mogelijke te bevorderen dat vreemdelingen die het land dienen te verlaten ook echt aantoonbaar vertrekken.⁶⁶

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Immigratie en Asiel hebben op 10 juni 2011 hun inzet op het terrein van migratie en ontwikkeling gepresenteerd. De vernieuwde inzet is ondersteunend aan het terugkeerbeleid en zet onder andere in op conditionaliteit. Nederland heeft aangegeven er meer op toe te zien dat regeringen van ontwikkelingslanden constructief meewerken aan de terugkeer van vreemdelingen. Als een ontwikkelingsland niet meewerkt, zou dat gevolgen kunnen hebben voor de bilaterale samenwerking en de ontwikkelingsrelatie met de regering van dat land.⁶⁷

5.2.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

Met de introductie van de Europese terugkeerrichtlijn worden ook het terugkeerbesluit en het inreisverbod geïntroduceerd.⁶⁸ Vreemdelingen van wie wordt vastgesteld dat zij geen recht hebben op verblijf in Nederland of vreemdelingen die illegaal worden aangetroffen, ontvangen een terugkeerbesluit. Het terugkeerbesluit is een document waarin staat dat zij Nederland alsmede het hele Schengengebied moeten verlaten en dat zij een vertrektermijn van 0 tot 28 dagen hebben om daar gevolg aan te geven. Indien de vreemdeling geen vertrektermijn krijgt of zich niet houdt aan de vertrektermijn, volgt een inreisverbod. Dit heeft als gevolg dat de vreemdeling gedurende een periode van in beginsel maximaal vijf jaar het gehele Schengengebied niet zal mogen inreizen. Het risico van het opgelegd krijgen van een inreisverbod kan voor vreemdelin-

64 *Kamerstukken II* 2010-2011, 29 344, nr. 79.

65 Zoals bijvoorbeeld een vreemdeling wiens in Nederland ingediende aanvraag voor verblijf bij partner is afgewezen.

66 *Kamerstukken II* 2010-2011, 19 637, nr. 1436.

67 *Kamerstukken II* 2010-2011, 19 637, nr. 70.

68 Nadat in december 2010 al een gedeeltelijke implementatie van de terugkeerrichtlijn heeft plaatsgevonden en is deze op 31 december 2011 in werking getreden.

gen op zichzelf een reden zijn om zelfstandig te vertrekken. Bij het uitreiken van het terugkeerbesluit zal de vreemdeling erop worden gewezen dat bij niet opvolgen van de vertrekverplichting een inreisverbod kan worden opgelegd waarna het verblijf strafbaar is. Daarmee wordt een extra prikkel tot zelfstandig vertrek gegeven.⁶⁹

Nederland is in 2011 gestart met het *European Initiative on Integrated Return Management* (EURINT) project. Het EURINT project betreft een samenwerking tussen Nederland (Dienst Terugkeer en Vertrek), Duitsland (*Zentrale Ausländerbehörde Stadt Bielefeld*), België (Dienst Vreemdelingenzaken) en Roemenië (Roemeense Immigratiedienst) met als doel operationele samenwerking op drie terreinen.

Het eerste doel is het gemeenschappelijk optreden richting autoriteiten in derde landen teneinde de operationele samenwerking te verbeteren op het gebied van terugkeer (terug- en overname, afgifte Laissez-Passers etc.). Dit doel wordt gerealiseerd door middel van het organiseren van gemeenschappelijke missies naar de volgende landen: Pakistan, Democratische Republiek Congo, Nepal, Bangladesh, Tunesië, Mongolië, Togo, Benin, Gambia en Oeganda. Tijdens deze missies wordt gesproken met de verantwoordelijke autoriteiten, zoals consulaire diensten en immigratiediensten. In voorkomende gevallen wordt voorgesteld naar de genoemde lidstaten te komen voor een tegenbezoek.

Daarnaast worden er gezamenlijke *taskforces* georganiseerd waarbij het verbeteren van het identificatieproces van de vreemdeling centraal staat. In 2011 zijn er *taskforces* gekomen uit Armenië, Azerbeidzjan en Nepal. In de resterende projectperiode zullen nog enkele *taskforces* plaatsvinden met financiering van het EURINT project.

Daarnaast hebben Nederland en Duitsland de afspraak om ook gezamenlijk verwijderingen uit te voeren via het EURINT project. In 2011 hebben gemeenschappelijke uitzettingen plaatsgevonden naar Nepal. Het betreft hier overigens geen overheidsvluchten maar uitzettingen via normale lijnvluchten waarop escorterende medewerkers aanwezig zijn. Het EURINT project is op 1 februari 2011 gestart en zal tot 31 december 2012 lopen.

De Dienst Terugkeer en Vertrek heeft in 2011 een succesvol beroep gedaan op het Europees Terugkeerfonds (communautaire acties) voor het financieren van het European Reintegration Instrument (ERI) project. Dit project beoogt een gemeenschappelijk herintegratieproject in zeven derde landen: Afghanistan, Irak, Pakistan, Marokko, Rusland (Tsjetsjenië), Nigeria en Azerbeidzjan. Partners zijn België (DVZ en FedAsil), Frankrijk (OFII), Duitsland (BAMF) en Zweden (SMB). De officiële start van het project is naar verwachting 1 juni 2012.

Verder werkt Nederland binnen de EU nauw samen met andere lidstaten aan gezamenlijke terugkeeroperaties, de zgn. *Joint Return Operations* (JRO). De organisatie van een

JRO is in handen van een lidstaat en wordt uitgevoerd in samenwerking met de afdeling *Return Operations Sector* (ROS) van Frontex.⁷⁰

5.3 Maatregelen tegen mensenhandel

5.3.1 *Achtergrond en algemene informatie*

Mensenhandel wordt door de Nederlandse regering gezien als een zeer ernstig misdrijf en de aanpak van mensenhandel is dan ook een kabinetsprioriteit.⁷¹ In het regeerakkoord is opgenomen dat het kabinet inzet op een intensievere opsporing en vervolging van de daders. De B9-regeling (hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000) stelt vreemdelingen die (mogelijk) slachtoffers of getuigen zijn van mensenhandel, in staat om gedurende de opsporing en vervolging tijdelijk legaal in Nederland te verblijven en zo ter beschikking te blijven van politie en justitie.⁷²

5.3.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het Nederlandse kabinet heeft aangegeven van plan te zijn misbruik van de B9-regeling zoveel mogelijk tegen te gaan en om de toegang tot de verblijfsvergunning te beperken tot voor wie deze bedoeld is: slachtoffers van mensenhandel die samenwerken met de autoriteiten in het kader van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Om dit te bewerkstelligen heeft het kabinet bij schrijven van 15 november 2011 medegedeeld de volgende maatregelen te nemen:

1. Om doorlooptijden verblijfsregeling B9-regeling te verkorten gaat de IND sneller beslissen op aanvragen om voortgezet verblijf van slachtoffers mensenhandel en op bezwaarschriften tegen afwijzingen van deze aanvragen.
2. De drempel voor het doen van aangifte is met opzet laag gehouden om geen signalen van mensenhandel te missen en slachtoffers optimaal te beschermen. Om te voorkomen dat enkel aangifte gedaan wordt om gebruik te maken van de regeling zal het Openbare Ministerie (OM) meer aandacht besteden aan het vervolgen van valse aangiftes. Met deze handelswijze wordt een belangrijk signaal afgegeven aan vreemdelingen die de regeling zouden willen misbruiken.
3. De verblijfsvergunning wordt ingetrokken, zodra de strafzaak door het OM wordt geseponeerd. Het verblijfsrecht tijdens de beklagprocedure gericht tegen het seponeren van de zaak door het OM wordt hiermee afgeschaft.
4. Er wordt een pilot Kansloze Aanvragen ingericht in Rotterdam en Groningen/Leuwarden. Doel van de pilot is het ontwikkelen van best practices voor het snel en zorgvuldig onderzoeken en beoordelen van kansloze aangiftes. Illegale vreemdelingen die een kansloze aangifte of een aangifte met onvoldoende opsporingsindicatie doen, krijgen een B9 vergunning aangeboden, die echter na onderzoek zo spoedig mogelijk weer wordt ingetrokken. Voor een goede voortgang worden gegevens over de strafrechtelijke en vreemdelingenrechtelijke procedures direct uitgewisseld. Na evaluatie van de pilot wordt bepaald of de snelle procedure wordt opgenomen als onderdeel van de B9-procedure.

⁷⁰ Voor meer informatie zie hieronder, paragraaf 6 van Bijlage I.

⁷¹ *Kamerstukken II* 2011-2012, 28 638, nr. 57.

⁷² Zie ook APR 2010 voor meer informatie.

5. Om de uitkeringsperiode voor (vermeende) slachtoffers van mensenhandel te verkorten wordt onderzocht of de bijstand na bezwaar alleen kan worden verstrekt voor zover voorlopige voorzieningen worden toegekend.
6. Een mogelijke aanscherping van de regels rondom de bedenktijd wordt onderzocht. Volgens de minister voor Immigratie en Asiel is in vergelijking met andere EU landen de toegang tot het tijdelijk verblijfsrecht voor slachtoffers van mensenhandel in Nederland laagdrempelig. Conform de Aanwijzing mensenhandel dient de Nederlandse politie nu bij de geringste aanwijzing van mensenhandel bedenktijd aan te bieden aan het mogelijke slachtoffer. Tussen het begrip 'geringste aanwijzing', dat in Nederland wordt gehanteerd, en het begrip 'gegronde redenen', dat internationaal wordt voorgeschreven, zit ruimte voor nadere definitie.

Met ingang van 15 november 2011 wordt gewerkt aan de uitvoering van maatregelen 1 en 2. Maatregelen 3 en 4 worden waarschijnlijk in de tweede helft van 2012 uitgevoerd. De laatste twee maatregelen (maatregel 5 en 6) zijn complex en hebben mogelijk bredere gevolgen dan het tegengaan van mensenhandel. Op dit moment vindt een onderzoek door een interdepartementale werkgroep hierover plaats, de uitkomsten van dit onderzoek worden medio 2012 bekend gemaakt.⁷³

5.3.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

In VN-kader zet Nederland zich in voor meer universele ratificatie en betere implementatie van het VN-protocol inzake mensenhandel alsook het overkoepelende VN-verdrag inzake bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit.

Nederland is actief in Europees regionaal kader, in de eerste plaats via de EU, maar ook via de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en de Raad van Europa. Nederland is op 1 augustus 2010 partij geworden bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel. Dit verdrag gaat ten aanzien van het belangrijke aspect van de bescherming van slachtoffers verder dan het oudere VN-protocol. Ter aanvulling van de multilaterale inspanningen werkt Nederland bilateraal samen met de belangrijkste bronlanden, waarvan slachtoffers in Nederland worden aangetroffen, zoals Roemenië en Bulgarije. Nederland heeft in 2011 bekeken of er in Oekraïne een samenwerkingsproject kan worden opgezet.

Op 15 april 2011 is de Europese Richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel (Richtlijn 2011/36/EU) in werking getreden. Deze richtlijn dient voor 6 april 2013 omgezet te zijn in nationaal recht.

6 GRENSCONTROLE

6.1 Controle en toezicht aan de buitengrenzen

6.1.1 *Achtergrond en algemene informatie*

Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole. Deze grenscontrole wordt door de Koninklijke Marechaussee of, in het havengebied Rotterdam, door de dienst Zeehavenpolitie van het Regiokorps Rotterdam-Rijnmond uitgevoerd.

Een groot deel van ontwikkelingen op het gebied van controle en toezicht aan de buitengrenzen vindt plaats binnen het kader van het programma Vernieuwing Grensmanagement.

6.1.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Het programma Vernieuwing Grensmanagement (VGM) heeft de ambitie een effectief en efficiënt grenstoezichtproces te creëren, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de inzet van geautomatiseerd toezicht en risicogestuurd optreden op basis van vooraf ontvangen informatie over passagiers en hun bagage.⁷⁴ Hierbij dient er een goede balans te zijn tussen maximale veiligheid en optimale mobiliteit. Het programma is een samenwerkingsverband tussen de Koninklijke Marechaussee, de Douane, de Zeehavenpolitie, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NctV), de IND, de Schiphol Groep en luchtvaartmaatschappij KLM, onder de paraplu van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.⁷⁵ Het programma is opgedeeld in twee fases, waarbij de eerste fase een looptijd heeft tot 2012. Het programma bestaat voornamelijk uit de volgende vier projecten: Project PARDEX (*'Passenger Related Data Exchange'*), Project API (*'Advance Passenger Information'*), Project No-Q (*'Automatische Grenspassage'*) en Project RT (*'Registered Travelers'*). In 2012 zal het programma VGM starten met de aanbesteding van een informatiesysteem ten einde de verschillende overheidsdiensten in staat te stellen om op een centraal punt alle passagiersgegevens op te slaan die overheidsdiensten op grond van hun wettelijke taakuitoefening mogen ontvangen. Naast de informatievoorziening wordt gelijktijdig gewerkt aan het tot stand komen van een Nationaal Informatie- en Analysecentrum Grens waarbij de betrokken diensten samenwerken.

Door het Akkoord van Schengen vervielen de grenscontroles aan de landsgrenzen van Nederland met België en Duitsland. Hoewel de controles tussen de Schengenlanden zijn vervallen, moeten personen binnen het Schengengebied hun rechtmatig verblijf wel kunnen aantonen. Een aantal landen heeft maatregelen genomen om ongewenste illegale immigratie en criminaliteit tegen te gaan. In Nederland is de Koninklijke Mare-

⁷⁴ Het programma VGM is een van de drie deelprogramma's van het programma Identiteitsmanagement & Immigratie (IDMI). De twee andere deelprogramma's zijn het programma Biometrie in de Vreemdelingenketen (BVK) en het programma Optimalisering Proces en Informatievoorziening Vreemdelingenketen (OPI).

⁷⁵ Sinds 1 juli 2011 vallen de terreinen nationale veiligheid en terrorismebestrijding onder een nieuwe organisatie: de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. De benaming van Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding is gewijzigd naar Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

chaussee vanaf mei 1994 belast met het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) aan de binnengrens met België en Duitsland.⁷⁶ Het doel van deze controles is het tegengaan van illegale immigratie en alle vormen van criminaliteit. De controles vinden plaats in het gebied direct achter de grens en worden uitgevoerd in heel Nederland steekproefsgewijs op de wegen, in de treinen, op het water en bij luchtverkeer.

Om het MTV effectiever en efficiënter uit te kunnen voeren heeft de Koninklijke Marechaussee @MIGO-BORAS ontwikkeld. Dit systeem heeft als doel de Koninklijke Marechaussee technisch te ondersteunen bij de uitvoering van haar taken op het gebied van de handhaving van de Vreemdelingenwet. Het systeem @MIGO-BORAS bestaat uit cameraopstellingen (vijftien vast en zes mobiel) aan de hoofdgrenswegen met België en Duitsland. Dit systeem kan verkeerspatronen waarnemen en op basis van algemene gegevens en doelgroeprofielen melden welk passerend voertuig voor controle interessant kan zijn.⁷⁷

6.1.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

De Europese Commissie heeft op 17 november 2011 schriftelijke vragen gesteld over de wettelijke basis en de doelstelling van het systeem @MIGO-BORAS, alsmede over het inwerkingstellingstraject. Het kabinet heeft aangegeven begin 2012 de vragen te beantwoorden.⁷⁸

6.2 Samenwerking op het gebied van grenscontrole

6.2.1 *Achtergrond en algemene informatie*

De operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van het beheer van de buitengrenzen wordt gecoördineerd door Frontex (Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen).⁷⁹

6.2.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Sinds de oprichting in 2004 neemt Nederland actief deel aan de gezamenlijke operaties die worden uitgevoerd onder coördinatie van Frontex. De Nederlandse bijdrage bestaat voornamelijk uit de inzet van Nederlandse grenswachters, tolken en klein materiaal zoals voertuigen en kleine vaartuigen. Daarnaast worden in het *Border Security Training Center* van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol ten behoeve van Frontex trainingen verzorgd voor grenswachters uit de EU. Verder heeft Nederland ook in 2011 (tot maart 2011) een bijdrage geleverd aan de inzet van de speciale grensinterventieteams (RABIT) aan de landgrens tussen Griekenland en Turkije. Ook in operatie *Poseidon Land* die de snelle interventieteams vanaf maart 2011 heeft vervangen, draagt Nederland bij door grenswachters en tolken in te zetten.⁸⁰

76 Voorheen mobiel toezicht vreemdelingen.

77 @migo-BORAS staat voor Mobiel Informatie Gestuurd Optreden – Better Operational Result and Advanced Security.

78 *Kamerstukken II* 2011-2012, 19 637, nr. 1485

79 Voor meer informatie zie: http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/frontex/index_nl.htm

80 Voor meer informatie zie hieronder, paragraaf 9 van bijlage I.

6.2.3 *Ontwikkelingen uit EU-perspectief*

In oktober 2011 hebben de landen van de Europese Unie een gemeenschappelijk informatiesysteem voor Schengenvisa in gebruik genomen: het EU-visumsysteem (EU-VIS). De uitrol vindt gefaseerd plaats. Het systeem is nu van start gegaan in zes landen in Noord-Afrika (Algerije, Egypte, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië). Alle ambassades en consulaire posten van alle Europese landen, dus ook Nederland, maken daar inmiddels gebruik van het EU-VIS. De implementatie en de gefaseerde uitrol van het EU-VIS zal in 2012 worden voortgezet.⁸¹

81 Voor meer informatie zie http://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e090185_visum_informatiesysteem

7 ASIEL

7.1 Achtergrond en algemene informatie

Per 1 juli 2010 is in Nederland de zogeheten Verbeterde Asielprocedure (PIVA) in werking getreden. De oude AC-procedure (waarbij het streven was om binnen 48 procesuren op een asielaanvraag te beslissen) is hierbij verlengd naar een achtdaagse algemene asielprocedure en de asielzoeker krijgt voordat zijn procedure begint een rust- en voorbereidingstermijn. De bedoeling is, dat alle asielaanvragen die geen nader onderzoek vergen (waarbij het kan gaan om inwilligingen, afwijzingen en een deel van de Dublin zaken), in de algemene asielprocedure worden afgedaan. Wanneer een beslissing in 8 dagen om inhoudelijke redenen niet mogelijk is, dan wordt de zaak doorverwezen naar de verlengde asielprocedure.

Het kabinet presenteerde op 17 oktober 2011 de eerste bevindingen over de Verbeterde Asielprocedure. Het belangrijkste resultaat van de nieuwe asielprocedure is dat meer zaken in een snelle procedure worden afgedaan. Over het eerste half jaar van 2011 ging het daarbij om gemiddeld vierenvijftig procent van de aanvragen.⁸² Het betreft hier zowel inwilligingen als afwijzingen. Voor die zaken waarin beroep wordt aangetekend (tegen een afwijzing in de algemene asielprocedure) geldt vervolgens dat de rechter over het algemeen binnen de vertrektermijn van achtentwintig dagen uitspraak doet in de bodemzaak dan wel aanleiding ziet om een voorlopige voorziening te treffen, zodat opvang wordt gecontinueerd tot het moment van uitspraak. De sterke toename van het aantal zaken dat in de algemene asielprocedure wordt afgedaan, betekent dat een veel groter deel van de asielzoekers snel (ongeveer twee maanden na de eerste aanmelding) duidelijkheid heeft over hun perspectief op verblijf in Nederland. Een ander resultaat is dat het in de nieuwe asielprocedure is gelukt om in principe in alle gevallen continuïteit van de rechtsbijstand te realiseren. Hierdoor wordt de asielzoeker gedurende de asielprocedure bijgestaan door één en dezelfde advocaat. Verder wordt in de rust- en voorbereidingstermijn door VluchtelingenWerk Nederland aan vrijwel iedere asielzoeker voorlichting gegeven over de asielprocedure en vindt er een eerste gesprek plaats met de advocaat. De asielzoeker gaat hierdoor beter voorbereid de asielprocedure in. Tevens wordt aan iedere vreemdeling een medisch advies aangeboden, zodat reeds in een vroeg stadium duidelijk is of er medische aspecten zijn waar in de procedure rekening mee moet worden gehouden. Vrijwel elke asielzoeker meldt zich ook aan voor dit advies. Asielzoekers die zijn afgewezen in de algemene asielprocedure dienen Nederland binnen achtentwintig dagen te verlaten. DT&V is al in de algemene asielprocedure bezig de asielzoeker voor te bereiden op een mogelijk vertrek en wijst op de mogelijkheden voor zelfstandig vertrek.

Nog niet alle genomen maatregelen hebben het gewenste effect opgeleverd. Zo is het nog niet gelukt om het percentage tweede en volgende aanvragen te laten dalen. In de eerste helft van 2011 deed circa twintig procent van de asielzoekers een tweede of volgende aanvraag.⁸³

82 *Kamerstukken II 2011–2012*, 19 637, nr. 1460

83 *Kamerstukken II 2010–2011*, 19 637, nr. 1460

7.2 *Ontwikkelingen in nationaal perspectief*

Na de invoering van de Verbeterde Asielprocedure in juli 2010 zullen maatregelen die zijn aangekondigd in het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures moeten leiden tot verdere verbetering, met name ten aanzien van vervolgpcedures en (verdere) versnelling van procedures. Op 22 februari 2011 heeft de Minister voor Immigratie en Asiel zijn beleidsvoornemens bekend gemaakt voor meer gestroomlijnde en efficiëntere toelatingsprocedures:⁸⁴

1. Bij de eerste asielaanvraag worden alle asiel- en humanitair reguliere gronden tegelijkertijd getoetst. Het gaat er dan niet alleen om of de asielzoeker gevaar loopt in eigen land, maar ook of de vreemdeling bijvoorbeeld een gezin heeft in Nederland of slachtoffer is van mensenhandel.
2. Aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning (werk, studie of gezin) moeten vanuit het buitenland worden ingediend. Hiermee wordt voorkomen dat asielzoekers in Nederland een reguliere verblijfsprocedure starten nadat hun asielaanvraag is afgewezen.
3. Het categoriale beschermingsbeleid, waarbij een groep asielzoekers asiel krijgt vanwege een slechte algemene situatie in het land van herkomst, wordt afgeschaft. Deze asielaanvragen worden voortaan individueel beoordeeld. Hierdoor sluit het Nederlandse asielbeleid beter aan op Europese wetgeving en jurisprudentie.
4. De bewijslast komt meer bij de aanvrager te liggen: de asielzoeker moet aannemelijk maken dat hij bescherming nodig heeft, zeker als hij geen reisdocumenten heeft. Het kabinet vindt het onacceptabel dat asielzoekers hun documenten zoekmaken.
5. Bij vervolgaanvragen bepaalt de IND in 1 dag of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn. Is dit niet het geval, dan wordt diezelfde dag een voornemen tot afwijzing uitgereikt aan de asielzoeker. Bij nieuwe feiten of omstandigheden, versnelt de IND de vervolprocedure.
6. Voor de gesubsidieerde rechtsbijstand gaat het uitgangspunt 'no cure no fee' gelden. Als vervolgaanvragen niet leiden tot een positieve uitkomst voor de vreemdeling wordt een laag of geen bedrag uitgekeerd voor rechtsbijstand.
7. De asielzoeker wordt direct na afwijzing overgedragen aan de Dienst Terugkeer en Vertrek, die de asielzoeker ondersteunt bij de terugkeer naar het land van herkomst.
8. Nareizende gezinsleden van asielzoekers krijgen niet meer automatisch een asielstatus. Zij krijgen de status van reguliere immigrant.

Een aantal van deze maatregelen zijn in 2011 in praktijk gebracht, bijvoorbeeld het verzwaren van de bewijslast. Voor de overige maatregelen is aanpassing van wet- en regelgeving nodig. Het is de bedoeling dat deze maatregelen in 2013 inwerking treden.

Verwesterde Afghaanse meisjes

Bij schrijven van 8 april 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel medegedeeld dat onder bepaalde omstandigheden niet van Afghaanse meisjes met een verwesterde levensstijl kan worden gevraagd terug te keren naar hun land van herkomst Afghanistan.⁸⁵ Het gaat hier om meisjes die individueel aannemelijk maken dat door een samen-

⁸⁴ Kamerstukken II 2010-2011, 19637, nr. 1460

⁸⁵ Kamerstukken II 2010-2011, 19637, nr. 1410

stel van factoren, bij terugkeer naar Afghanistan een onevenredige psychosociale druk ontstaat. Onder bepaalde omstandigheden komen deze meisjes in aanmerking voor verblijfsvergunning onder de beperking 'klemmende reden van humanitaire aard' (artikel 29, eerste lid, onder c). Bepalend zijn hierbij onder meer de leeftijd van het meisje in relatie tot de duur van het verblijf in Nederland. Uitgegaan wordt van een leeftijd van minimaal tien jaar en een verblijfsduur van minimaal acht jaar. Andere omstandigheden die meewegen bij de beoordeling of er sprake is van klemmende redenen van humanitaire aard, zijn bijvoorbeeld medische omstandigheden en de samenstelling van het gezin.

In Nederland gewortelde minderjarige kinderen

Ter versterking van de positie van in Nederland gewortelde minderjarige vreemdelingen hebben de oppositiepartijen Partij van de Arbeid en ChristenUnie op 28 oktober 2010 een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ingediend.⁸⁶ De indieners constateren dat in Nederland de toelatingsprocedures van vreemdelingen soms zoveel tijd in beslag nemen dat de kinderen van die vreemdelingen zozeer in Nederland zijn geworteld geraakt dat aan hen (en ook aan hun ouders en de eventuele andere kinderen) alsnog een verblijfsvergunning moet worden gegeven. Zij moeten dan wel al langer dan acht jaar in Nederland zijn. Aan vreemdelingen die als alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) naar Nederland zijn gekomen en die tot hun achttiende een zogenoemde amv-vergunning hebben gehad, zou een verblijfsvergunning moeten worden gegeven wanneer zij ten minste vijf jaar in Nederland zijn geworteld. De initiatiefnemers verbinden daaraan de voorwaarde dat de vreemdelingen steeds 'in het zicht' van de overheid zijn gebleven, zodat geen vergunning wordt verleend aan illegale vreemdelingen. Ook stellen ze de voorwaarde dat de lange duur van de procedures (mede) is te wijten aan onjuist gebleken beslissingen van de overheid of te lang stilzitten van de overheid.⁸⁷

7.3 Ontwikkelingen uit EU-perspectief

In verband met de slechte detentie- en leefomstandigheden voor asielzoekers in Griekenland en het niveau van de Griekse asielprocedure heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens op 21 februari 2011 geoordeeld dat een Dublinoverdracht aan Griekenland onder de huidige omstandigheden niet aanvaardbaar is. Nederland heeft als reactie op deze uitspraak toegezegd dat asielzoekers die in Nederland verblijven terwijl op grond van de criteria in de Dublin Verordening Griekenland verantwoordelijk moet worden gehouden voor de behandeling van hun asielaanvraag, (alsnog) zullen worden opgenomen in de Nederlandse asielprocedure.

De Europese Commissie streeft ernaar het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) in 2012 te voltooiën. Doel van GEAS is te komen tot een stelsel waarin de asiel-systemen zich zodanig tot elkaar verhouden dat een vreemdeling die binnen de EU internationale bescherming vraagt, in alle lidstaten op eenzelfde uitkomst kan rekenen.

⁸⁶ *Kamerstukken II 2011–2012, 33 068, nr. 2*

⁸⁷ Tot eind 2011 heeft het Nederlandse kabinet niet officieel gereageerd op het initiatiefwetsvoorstel.

8 ALLEENSTAANDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN (EN ANDERE KWETSBARE GROEPEN)

8.1 Achtergrond en algemene informatie

Als het asielverzoek wordt afgewezen, kan een alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) ambtshalve in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking die verband houdt met verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdeling. De verblijfsvergunning amv kan ook ambtshalve worden verleend als een verblijfsvergunning asiel wordt ingetrokken. Alleen vreemdelingen die minderjarig en alleenstaand zijn kunnen in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning amv.

8.2 Ontwikkelingen in nationaal perspectief

De in paragraaf 7.1 beschreven Verbeterde Asielprocedure is ook van toepassing op amv's. Onder meer kan waar nodig voor amv's een ruimere rust- en voorbereidingstermijn worden gehanteerd met als richttijd ongeveer drie weken. Verder heeft de minister voor Migratie en Asiel aan de Tweede Kamer beloofd te zullen zorgdragen voor een verantwoorde vorm van het continueren van de beschermde opvang.⁸⁸ In 2011 is gestart met een herijking van het specifieke amv-beleid. Naar verwachting zal de uitwerking daarvan in 2012 gestalte krijgen. Doel van deze herijking is het sneller bieden van duidelijkheid over het perspectief dat een AMV ten deel valt: integreren in Nederland ofwel terugkeren naar het land van herkomst. Als uitvloeisel van dit uitgangspunt, wordt de thans nog bestaande amv-vergunning afgeschaft. Ook zal worden ingezet op meer en snellere terugkeer van amv's die in Nederland geen bescherming nodig hebben, onder de voorwaarde van lokale opvang in het land van herkomst.⁸⁹

8.3 Ontwikkelingen uit EU-perspectief

De Europese Commissie en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) hebben in juni 2010 een actieplan voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) vastgesteld. Het doel van het Europese actieplan is tot een gemeenschappelijke Europese aanpak te komen, waarbij zo snel mogelijk over de toekomst van niet begeleide minderjarigen wordt beslist. De JBZ-Raad heeft de lidstaten en de Europese instellingen opgevroepen de inspanningen op te schroeven om de opvangprocedures te verbeteren, beter samen te werken met derde landen en de vrijwillige terugkeer naar en re-integratie in het land van herkomst verder te faciliteren.⁹⁰ Nederland heeft aangegeven dat de positie van amv's kan worden verbeterd door hen snel en volledig uitsluitel te bieden over hun verblijfsperspectief. Amv's die niet in aanmerking komen voor internationale

88 Kamerstukken II 2009–2010, 27 062, nr. 65.

89 Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf>

90 Kamerstukken II 2010–2011, 27 062, nr. 71.

bescherming dienen zo snel mogelijk terug te keren naar hun land van herkomst. Dit om te voorkomen dat jongeren onderweg naar, of in Europa in een uitbuitings situatie terecht komen. Hiertoe is in 2010 samenwerking geïnitieerd met Noorwegen, Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, die zich onder meer richt op de opsporing van de ouders van niet begeleide minderjarigen en preventie.⁹¹

9 ALGEGELE AANPAK VAN MIGRATIE

9.1 Achtergrond en algemene informatie

Alle ontwikkelingen vinden plaats in het kader van de engagementen die Nederland is aangegaan in kader van het Pact en het Programma van Stockholm. Voor een volledig beeld van de algehele aanpak van migratie wordt daarom verwezen naar paragraaf 12 van Bijlage I.

9.2 Ontwikkelingen in nationaal perspectief

Nederland heeft ook in 2011 aangegeven belang aan het betrekken van diasporagroepen bij ontwikkelingsactiviteiten in hun landen van herkomst te hechten. Allereerst organiseert het ministerie van Buitenlandse Zaken samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ieder jaar de zogeheten consultatiebijeenkomsten voor het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder de migrantengemeenschap. Tijdens deze bijeenkomsten wordt met diverse vertegenwoordigers van migrantenorganisaties gesproken over nationaal en internationaal beleid m.b.t. migratie en ontwikkeling, in het bijzonder de ontwikkelingen binnen het *Global Forum on Migration and Development* (GFMD).

Daarnaast ondersteunt de overheid vele initiatieven van migrantenorganisaties om bij te dragen aan de ontwikkeling van hun dorpen, gemeenschappen en landen van herkomst. Bijvoorbeeld projecten waarbij migranten gedurende een aantal maanden terugkeren naar het herkomstland om de opgedane kennis en vaardigheden in te zetten in een lokale organisatie of instelling. Maar ook op andere manieren probeert de Nederlandse overheid de positieve invloed van migratie op ontwikkeling in het land van herkomst te versterken. Bijvoorbeeld door overheden van Afrikaanse landen te trainen bij het vormen van beleid om hun diaspora meer te betrekken bij de ontwikkeling van hun land.

9.3 Ontwikkelingen uit EU-perspectief

Nederland heeft in 2011 deelgenomen aan mobiliteitspartnerschappen met Armenië, Kaapverdië en Georgië. In het geval van Georgië ligt het accent op terugkeer en herintegratie. In het geval van Armenië en Kaapverdië gaat het om het versterken van het migratiemanagement.⁹²

10 IMPLEMENTATIE VAN EU-REGELGEVING

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de ontwikkelingen in de Nederlandse wet- en regelgeving in 2011 in het kader van de implementatie van Europese regelgeving.

10.1 Omzetting van EU-regelgeving 2011

10.1.1 *Terugkeerrichtlijn*

Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (Pb EU, L 348/98).

Op 24 december 2008 is de Richtlijn nr. 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: de terugkeerrichtlijn) gepubliceerd. Uiterlijk op 24 december 2010 had Nederland de terugkeerrichtlijn moeten hebben omgezet in de eigen regelgeving. In juni 2010 is het wetsvoorstel dat de implementatie van de Terugkeerrichtlijn moet regelen bij de Tweede Kamer ingediend. Mede omdat de Raad van State negatief had geadviseerd op het wetsvoorstel, is de datum van 24 december 2010 niet gehaald. In december 2010 heeft wel een gedeeltelijke implementatie plaatsgevonden, voor zover hier geen wetswijzigingen voor nodig waren. Inmiddels is het wetgevingstraject afgerond. Op 13 december 2011 is de wet door de Eerste Kamer aangenomen.

Op 31 december 2011 is de wet in werking treden.

10.1.2 *Blue cardrichtlijn*

Richtlijn 2009/50/EG betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan (Europese blue card) (Pb EU, L155).

De Richtlijn nr. 2009/50/EG is op 19 juni 2011 in werking getreden middels het Besluit van 15 juni 2011 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van onderdelen van het Besluit modern migratiebeleid en tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit inburgering in verband met die inwerkingtreding.

Dit besluit is gepubliceerd in Staatsblad 291 van 17 juni 2011.

10.1.3 Richtlijn bestrijding illegale arbeid

Richtlijn 2009/52/EG tot vaststelling van sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (Pb EU, L168).

De voorgestelde richtlijn heeft tot doel een van de belangrijkste pull factoren van illegale immigratie weg te nemen: arbeid door derdelanders die illegaal in de EU verblijven. De voorgestelde maatregelen richten zich op de bestraffing van werkgevers die derdelanders illegale arbeid laten verrichten.

Richtlijn 2009/52/EG diende voor 20 juli 2011 geïmplementeerd te zijn. Implementatie zal geschieden middels een wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen.

Hiertoe werd op 8 juli 2011 een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Het voorstel is op 20 december 2011 aangenomen door de Tweede Kamer en moet nu nog worden beoordeeld door de Eerste Kamer.⁹³

Het is nog niet bekend wanneer de richtlijn geïmplementeerd wordt.

10.2 Ervaringen en discussies op het gebied van de (niet-)implementatie van EU-regelgeving

Over iedere richtlijn neemt de Nederlandse regering een standpunt in. Het kabinet heeft daarnaast op 22 december 2010 een 'roadmap' bekendgemaakt voor de Europese inzet van de regering ten behoeve van het hoofdstuk "immigratie" zoals in het regeerakkoord beschreven. De 'roadmap' heeft tot doel binnen de Europese Unie draagvlak te vinden en te creëren om de door dit kabinet gewenste aanpassing van de Europese regelgeving mogelijk te maken. Wat betreft de verschillende EU-richtlijnen kiest het kabinet afhankelijk van het onderwerp en de fase van besluitvorming een passende strategie. Deze paragraaf behandelt de richtlijnen naar de fase waarin deze zich bevinden: lopende herzieningen, nieuwe voorstellen, en sluit af met de overige wensen van het kabinet. Voor een deel gaat het hierbij om de standpunten van het vorige kabinet. Voor zover het huidige kabinet niet expliciet een ander standpunt heeft ingenomen, gelden deze standpunten immers als het officiële Nederlandse standpunt.

10.2.1 Lopende herzieningen

Wijziging Kwalificatierichtlijn

Richtlijn 2011/95/EU inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking) (Pb EU L377)

⁹³ Kamerstukken II 2010–2011, 32 843, nr. 2

⁹⁴ Zie ook APR 2010 voor meer informatie.

De herziene Kwalificatierichtlijn wijzigt en geeft daarmee een verruiming aan de richtlijn die minimumnormen geeft voor de erkenning als vluchteling en als persoon die in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. De richtlijn geeft aan wat de verleende bescherming inhoudt, hierbij wordt ook rekening gehouden met de specifieke integratieproblemen waarmee de persoon die internationale bescherming zoekt wordt geconfronteerd. De richtlijn beoogt met name verduidelijking van een aantal juridische begrippen, het nader tot elkaar brengen van de rechten en voorzieningen die aan vluchtelingen en subsidiair beschermden worden verleend, en integratie in de EU van vreemdelingen aan wie bescherming is verleend te vergemakkelijken.⁹⁴

De herziene Kwalificatierichtlijn (Richtlijn 2001/95/EU) werd op 24 november 2011 goedgekeurd door de Raad. Op 13 december 2011 hebben de Raad en het Europese Parlement het voorstel ondertekend.

De richtlijn dient voor 21 december 2013 geïmplementeerd te zijn.

Wijziging Richtlijn gezinshereniging

Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (Pb EU, L 251).

Op 15 november 2011 heeft de Europese Commissie het Groenboek Gezinshereniging gepubliceerd.⁹⁵ Lidstaten hebben tot 1 maart 2012 de tijd om te reageren op de in het Groenboek gestelde vragen. Vervolgens is het aan de Commissie om aanbevelingen te doen. De Minister voor Immigratie en Asiel heeft aangegeven dat hij naar aanleiding van dit Groenboek een open discussie met andere lidstaten wil voeren over de manier waarop de richtlijn zodanig verbeterd kan worden dat deze beter aansluit bij de uitdagingen waarmee lidstaten zich geconfronteerd zien.⁹⁶

Wijziging procedurerichtlijn

Herzien voorstel voor een richtlijn betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale-beschermingsstatus.⁹⁷

Al eerder, in oktober 2009, presenteerde de Europese Commissie een voorstel tot wijziging van deze Procedurerichtlijn. Dit voorstel wijzigt de richtlijn die minimumnormen geeft voor procedures bij het toekennen of het intrekken van de vluchtelingenstatus. De wijziging moet een einde maken aan de grote verscheidenheid aan procedures in de EU, zodat asielzoekers in alle lidstaten van de EU een gelijkelijk en degelijk onderzoek krijgen wanneer zij een beroep doen op internationale bescherming. Voorkomen moet worden dat vluchtelingen worden teruggestuurd naar een land waar zij vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag hebben te vrezen (non-refoulement). Doel is een Europese asielprocedure, zodat overal in de Europese Unie een betere toegang komt tot asielprocedures, met als doel dat in iedere lidstaat een asiolverzoek tot eenzelfde uitkomst leidt.

⁹⁵ COM(2011)735, d.d. 15 november 2011.

⁹⁶ Zie ook APR 2010 voor meer informatie.

⁹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0554:FIN:NL:PDF>.

Op 1 juni 2011 heeft de Europese Commissie een herzien voorstel voor de Procedure-richtlijn gepubliceerd.⁹⁸

Dit voorstel voor een richtlijn wijzigt richtlijn 2005/85/EG betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus. Omdat de Raad er niet in slaagde een standpunt vast te stellen, publiceert de Europese Commissie een gewijzigd voorstel. Het in het gewijzigde voorstel voorgestelde systeem is volgens de Commissie zowel efficiënt als beschermend. Daarnaast is het kosteneffectief en gaat het gevallen van potentieel misbruik tegen. Het garandeert dat (asiel)aanvragen in alle lidstaten gelijk behandeld worden en is volgens de Commissie volledig in overeenstemming met de fundamentele rechten. Tegelijkertijd is het flexibel genoeg om ruimte te bieden aan de bijzonderheden van de nationale rechtstelsels. Om effectieve implementatie te verzekeren zijn de bepalingen in het voorstel verhelderd en versimpeld.

Op 7 oktober 2011 heeft de Eerste Kamer een reactie over de herziene voorstellen voor de Procedurerichtlijn gestuurd naar de Europese Commissie.

Wijziging Richtlijn langdurig ingezetenen

Richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten

Onderhavige richtlijn bevat voorstellen om de richtlijn 'status langdurig ingezetenen' uit te breiden naar die personen die internationale bescherming genieten. Deze uitbreiding betekent dat personen die internationale bescherming genieten na vijf jaar legaal verblijf de status van langdurig ingezetene kunnen verwerven in de lidstaat die hun bescherming heeft verleend (eerste lidstaat), onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op verblijf in een andere lidstaat (tweede lidstaat) en in die tweede lidstaat na vijf jaar legaal verblijf de status van langdurig ingezetene kunnen verwerven.

Op 19 mei 2011 is richtlijn 2011/51/EG tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten gepubliceerd.

De richtlijn dient voor 20 mei 2013 geïmplementeerd te zijn.

⁹⁸ Oude titel: Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de verlening of intrekking van internationale bescherming (herschikking).

10.2.2 *Nieuwe voorstellen*

Richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel

Voorstel voor een richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers, en tot intrekking van Kaderbesluit 2002/629/JBZ

Op 15 april 2011 is de Europese Richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel (Richtlijn 2011/36/EU) in werking getreden.

Deze richtlijn dient voor 6 april 2013 omgezet te zijn in nationaal recht.

Richtlijn seizoenarbeiders

Voorstel voor een gemeenschappelijke procedure voor toegang en verblijf van seizoenarbeiders

Dit voorstel voor een richtlijn betreft seizoenarbeid. Het voorstel beoogt de instelling van een gemeenschappelijke procedure voor toegang en verblijf in de EU en legt de rechten van seizoenarbeiders uit derde landen vast.

Het voorstel is op dit moment in behandeling bij de Eerste Kamer.

Kaderrichtlijn arbeidsmigratie

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN DE RAAD betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven en te werken en betreffende een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven

Op 13 december 2011 hebben de Raad en het Europees Parlement het voorstel ondertekend en kan worden overgegaan tot officiële publicatie.

BIJLAGE I: DE ENGAGEMENTEN IN HET EUROPESE PACT EN HET PROGRAMMA VAN STOCKHOLM

Reguliere immigratie en integratie

1 Economische migratie

1.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

1(a) voeren van een arbeidsmigratiebeleid

Modern Migratiebeleid

Op 5 juli 2010 is het wetsvoorstel Modern Migratiebeleid van de toenmalige Minister van Justitie aanvaard door het parlement.⁹⁹ Modern Migratiebeleid (MoMi) betreft met name de reguliere verblijfsdoelen zoals arbeid, studie en gezinshereniging.¹⁰⁰ De nieuwe Wet zou 1 januari 2011 in werking treden. Door de invoering van een nieuw computersysteem van de IND werd deze datum echter niet gehaald. Dit computersysteem is randvoorwaarde voor het invoeren van het Modern Migratiebeleid. De minister heeft in 2011 de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken over dit nieuwe computersysteem.¹⁰¹ Tot heden is nog niet bekend wat de datum van inwerkingtreding van de Wet gaat worden. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet Modern Migratiebeleid is een aantal proeftuinen gestart, waarin zoveel mogelijk volgens de principes van deze Wet wordt gewerkt. Door de inrichting van de proeftuinen kunnen zowel de IND als de klanten ervaring opdoen met de nieuwe elementen van het Modern Migratiebeleid waaronder het (erkende) referentschap, de Toegang en Verblijfprocedure, de gewijzigde rechten en plichten van referent en vreemdelingen en de gegevensuitwisseling met ketenpartners.¹⁰² De proeftuinen geven tot op heden een positief beeld van het Modern Migratiebeleid en tonen aan dat het geformuleerde beleid op hoofdlijnen uitvoerbaar is.

Tewerkstellingsvergunningen

Uitgangspunt bij het verlenen van tewerkstellingsvergunningen is dat in Nederland en de Europese Unie voldoende arbeidsaanbod beschikbaar is.¹⁰³ Het kabinet wil dat eerst mensen met een uitkering aan het werk gaan. Zo zal het UWV bij

⁹⁹ Stb. 2010, nr. 290.

¹⁰⁰ Een uitvoeriger beschrijving is te vinden in APR 2009 en APR 2010.

¹⁰¹ Kamerstukken II 2010-2011, 30573, nr. 66 en Kamerstukken II 2011-2012, 30573, nr. 77.

¹⁰² De volgende proeftuinen zijn opgestart: proeftuin Au Pair, proeftuin Kennismigranten, proeftuin Studie en proeftuin culturele uitwisseling.

¹⁰³ Kamerstukken II 2010-2011, 32144, nr. 5.

aanvragen van werkgevers voor een tewerkstellingsvergunning scherp kijken of er mensen in Nederland of Europa zijn die het werk kunnen doen en of een bedrijf dat voldoende heeft onderzocht. Heeft een werkgever onvoldoende gedaan of wordt er te weinig betaald, dan wordt de vergunning geweigerd.

Arbeidsmigratie

Per 19 juni 2011 is de kennismigrantenregeling aangescherpt.¹⁰⁴ De IND heeft nu de mogelijkheid een aanvraag om een verblijfsvergunning voor kennismigranten te weigeren indien het salaris onevenredig hoog is voor de desbetreffende functie (toetsing aan het marktconform loon).

l(b) de Europese Unie aantrekkelijker maken voor hooggekwalificeerde werknemers en de opvang van studenten en onderzoekers nog meer vergemakkelijken

Europese blauwe kaart

Met ingang van 19 juni 2011 heeft Nederland de Europese blauwe kaart richtlijn (2009/50), (ook wel de Richtlijn kennismigranten genoemd), omgezet in nationale wetgeving.¹⁰⁵ Vanaf dit moment kan er ook een rechtstreeks beroep worden gedaan op deze richtlijn. Deze nieuwe richtlijn regelt de voorwaarden voor toegang en verblijf voor langer dan drie maanden van personen die als houder van een Europese blauwe kaart hooggekwalificeerde werkzaamheden vervullen en van hun gezinsleden. Het doel van deze richtlijn is de EU wereldwijd aantrekkelijker te maken voor hoogopgeleide werknemers en het verstevigen van haar concurrentiekracht en economische groei. Om in Nederland in aanmerking te komen voor een Europese blauwe kaart, moet de werknemer een hooggekwalificeerde baan hebben voor minimaal één jaar en daarmee ten minste € 60.000 bruto per jaar verdienen. De werknemer wordt aangemerkt als hooggekwalificeerd als hij of zij minimaal een opleiding hoger onderwijs met een duur van minimaal drie jaar heeft afgerond. Dit buitenlandse diploma wordt vergeleken met het Nederlandse opleidingsstelsel en er moet worden voldaan aan de Nederlandse beroepseisen. Daarnaast mag de werkgever de voorgaande vijf jaar geen boete voor overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav) of voor het niet of onvoldoende afdragen van loonbelasting en verzekeringspremies hebben gekregen.

Aangezien ook de nationale kennismigrantenregeling blijft bestaan, kan de kennismigrant of werkgever kiezen tussen verblijf op grond van het nationale beleid en verblijf met een Europese blauwe kaart op grond van de Europese Richtlijn. Waar in de nationale kennismigrantenregeling in beginsel enkel wordt gekeken naar het te ontvangen salaris, geldt ingevolge de richtlijn ook een opleidingseis. Daarnaast geldt voor de verkrijging van een blauwe kaart een hoger looncrite-

104 Stb. 2011, nr. 291.

105 Strct. 2011, nr. 10660.

rium. Het is dus makkelijker om op grond van de nationale kennismigrantenregeling verblijf hier te krijgen. Voordelen van de blauwe kaart zijn dat deze vestiging en werk in een andere EU-lidstaat vergemakkelijkt en dat gezinsleden van de kennismigrant onder bepaalde voorwaarden eerder in aanmerking komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning 'voortgezet verblijf'. Een ander voordeel is dat ook de kennismigrant die in verschillende lidstaten heeft gewerkt in aanmerking kan komen voor de status van langdurig ingezetene derdelander. Dus als (ook) aan de voorwaarden van de richtlijn wordt voldaan dan kan het interessant zijn om voor de blauwe kaart te kiezen. Dit laatste zal met name gelden voor bedrijven met vestigingen in meerdere lidstaten, die flexibel willen zijn in het verplaatsen van hun hooggekwalificeerd personeel, alsmede de hoogopgeleide werknemer die zich vrijer binnen Europa wil kunnen bewegen.

Pilot kennismigranten kort verblijf

Met ingang van 2012 zal een pilot gestart worden om de kennismigratie voor korter dan drie maanden te vergemakkelijken. Als kennismigranten voor een verblijf van korter dan drie maanden naar Nederland komen, hoeft de benodigde tewerkstellingsvergunning niet meer getoetst te worden aan de arbeidsmarkt. Dit levert een veel kortere procedure op en meer samenhang met het beleid voor kennismigranten die langer dan drie maanden verblijven.¹⁰⁶

I(c) de braindrain niet in de hand werken

Circulaire migratie

In het kader van de pilot circulaire migratie 'Blue Birds' konden Nederlandse bedrijven 80 personen met een middelbare vakgerichte opleiding uit zowel Indonesië als Zuid-Afrika voor een periode van maximaal twee jaar in reguliere vacatures tegen een marktconform salaris in tekortberoepen (vooral technische beroepen, logistiek en IT) te werk stellen. Na deze periode dienen de migranten weer terug te keren naar hun eigen land, waar zij de in Nederland vergaarde kennis kunnen inzetten in het land van herkomst. Doel van de pilot was om na te gaan of circulaire migratie leidt tot de veronderstelde 'triple win'-situatie, namelijk: het land van bestemming kan aan de behoeften van zijn arbeidsmarkt voldoen, migranten uit derde landen brengen bij terugkeer naar hun landen van oorsprong deskundigheid, kennis en middelen mee, die op hun beurt hun landen van herkomst ten goede komen.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken heeft besloten de pilot circulaire migratie voortijdig te beëindigen.¹⁰⁷ De pilot is per 1 september 2011 gestopt. Voor vreemdelingen aan wie voor 1 september 2011 op basis van de pilot een TWV is verstrekt en die arbeid verrichten bij een Nederlandse werkgever, dan wel een werkgever gevestigd in Nederland, heeft de stopzetting geen gevolgen. Zij kun-

¹⁰⁶ Stcrt. 2011, nr. 21341.

¹⁰⁷ Stcrt. 2011, nr. 12703.

nen hun contract uitdienen. Op korte termijn wordt er een evaluatie m.b.t. de uitvoering van de pilot circulaire migratie uitgevoerd.

Tijdelijke terugkeer – uitzending van deskundigen

In samenwerking met migrantenorganisaties voert het IOM (Internationale Organisatie voor Migratie) het project *'temporary return of qualified nationals'* uit. Migranten in Nederland met relevante ervaring kunnen via het IOM meehelpen aan capaciteitsopbouw in hun land van herkomst. Het gaat om tijdelijke uitzendingen van migranten die in hun land van herkomst werk doen waarvoor lokale expertise ontbreekt. Het project maakt tijdelijke uitzendingen mogelijk naar Afghanistan, Bosnië en Herzegovina, Ethiopië, Georgië, Sierra Leone en Soedan. Het project is gefinancierd door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Tijdens de eerste fase van het project, van april 2006 tot en met juni 2008 (TRQN I), ondersteunde IOM 160 uitzendingen. De tweede fase (TRQN II) is per juli 2011 geëindigd. Inmiddels zijn ruim 450 uitzendingen gefaciliteerd.¹⁰⁸ TRQN II is echter budgetneutraal met een jaar verlengd (juli 2011 tot en met juni 2012). Het is de bedoeling dat dit in totaal 50 tijdelijke uitzendingen met een duur variërend van 2 tot 6 maanden naar Sierra Leone en Afghanistan oplevert.

1.2 Programma van Stockholm

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf is met name:

1(b) *betere erkenning van kwalificaties en een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt*

Uitgangspunt van het Nederlandse Kabinet is dat migranten net als iedere burger in staat gesteld worden een zelfstandig bestaan op te bouwen. Dat laatste betekent dat beleid, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt, moet werken voor alle burgers in Nederland, waaronder nieuwkomers. Waar dat niet het geval is zal het kabinet bijsturen.¹⁰⁹ Zo wordt bijvoorbeeld de komende jaren de erkenning van diploma's en elders verworven competenties (EVC) bespoedigd. Ook wordt er ingezet op betere bekendmaking van het nut en de mogelijkheden van diplomawaardering en wordt bezien of er mogelijkheden zijn de procedures voor beroeps erkenning van medische beroepen verder in te korten. De mogelijkheden van een op EVC gelijkend instrument voor asielgerechtigden worden nader onderzocht.

Per 1 oktober 2011 worden aanvragen voor diplomawaardering niet meer verzorgd door het UWV WERKbedrijf maar dienen ingediend te worden bij IDW (Internationale Diplomawaardering). IDW is een samenwerkingsverband van Colo

¹⁰⁸ Voor meer informatie zie: http://www.iom-nederland.nl/Programma_s/Migratie_Ontwikkeling/Projecten_Migratie_Ontwikkeling/Temporary_Return_of_Qualified_Nationals_TRQN_II

¹⁰⁹ Kamerstukken II 2010-2011, 32824, nr. 1.

en Nuffic.¹¹⁰ De Expertisecentra Internationale diplomawaardering Colo en Nuffic stellen deze diplomawaardering op. Het informatiecentrum Diplomawaardering (IcDW) is het centrale loket, waar aanvragen voor diplomawaardering kunnen worden ingediend.

Op 22 juni 2011 is het groenboek *'modernisering van de richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties'* door de Europese Commissie gepubliceerd.¹¹¹ Lidstaten hadden tot september 2011 de tijd om te reageren op de in het Groenboek gestelde vragen. Mede op basis van de binnengekomen reacties kan de Commissie een witboek opstellen, waarin zij met een concreet voorstel voor een wettekst komt.

De richtlijn erkenning beroepskwalificatie stelt een stelsel in voor de erkenning van beroepskwalificaties om bij te dragen aan de flexibiliteit van de arbeidsmarkten, om te komen tot een grotere liberalisering van de verrichting van diensten, om de erkenning van de kwalificaties automatisch te laten verlopen en de administratieve procedures te vereenvoudigen. Deze richtlijn is niet alleen van toepassing op EU burgers die in een andere lidstaat dan die waar zij hun beroepskwalificaties hebben verworven, een gereguleerd beroep willen uitoefenen, hetzij als zelfstandige, hetzij als werknemer, maar ook op onderdanen van derde landen die krachtens Europese wetgeving rechten genieten: familieleden van EU-burgers, langdurig ingezetenen, vluchtelingen, en houders van een 'blauwe kaart', worden op dezelfde wijze behandeld als EU-burgers wat de erkenning van beroepskwalificaties betreft.

1.3 Kerngegevens

Eerste verblijfsvergunningen, per motief (voorlopige gegevens)¹¹²					
	Totaal	Familie- motieven	Onderwijs- motieven	Motieven m.b.t. betaalde activiteiten	Andere motieven
Eerste vergunningen	46.027	21.662	10.701	10.961	2.703

Werkloosheidspercentage van burgers van lidstaten t.o.v. derdelanders die in de lidstaat verblijven¹¹³		
	Burgers van lidstaten	Derdelanders
Werkloosheidspercentage (%)	4,3 %	11,5%

¹¹⁰ Voor meer informatie zie: www.idw.nl.

¹¹¹ COM (2011) 467 d.d. 22.6.2011

¹¹² Bron: INDIS

¹¹³ Bron: CBS

2 Gezinshereniging

2.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

l(d) gezinsimmigratie beter reguleren

Eisen gezinsmigratie aanscherpen

De ministerraad heeft op 16 september 2011 ingestemd met het voorstel van de minister voor Immigratie en Asiel om de eisen voor gezinsmigratie aan te scherpen.¹¹⁴ Door de aanscherping van de eisen voor gezinsmigratie wil het kabinet bereiken dat als mensen voor langdurig of permanent verblijf naar Nederland komen, zij een goede kans hebben om te integreren en mee te doen in de Nederlandse samenleving. Daarvoor heeft het kabinet het volgende vastgesteld:

- De mogelijkheid van gezinsvorming en -hereniging wordt beperkt tot het kerngezin: dus tot partners die gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan en hun minderjarige kinderen. Het kabinet wil daarmee voorkomen dat relaties worden aangegaan met als enig doel het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Voor paren voor wie het juridisch onmogelijk is in het buitenland te trouwen, bijvoorbeeld homoseksuelen, wordt het via een tijdelijke verblijfsvergunning mogelijk om toch in Nederland te huwen of een geregistreerd partnerschap aan te gaan.
- Er wordt een wachttermijn van een jaar ingevoerd voor degene die een huwelijkspartner of minderjarig kind wil laten overkomen. Daarmee wordt volgens het kabinet bereikt dat degene die een huwelijkspartner of kind wil laten overkomen, is ingeburgerd.
- De vereiste termijn om in aanmerking te komen voor voortgezet zelfstandig verblijf (na verblijf bij een persoon met een niet-tijdelijk verblijfsrecht) wordt verlengd van drie naar vijf jaar. Daarmee wil het kabinet schijnhuwelijken tegengaan. Bovendien wordt de mogelijkheid van een beroep op bijstand twee jaar uitgesteld.

Groenboek Gezinshereniging

Op 15 november 2011 heeft de Europese Commissie het Groenboek Gezinshereniging gepubliceerd.¹¹⁵ Lidstaten hebben tot 1 maart 2012 de tijd om te reageren op de in het Groenboek gestelde vragen. Vervolgens is het aan de Commissie om aanbevelingen te doen. De Minister voor Immigratie en Asiel heeft aangegeven dat hij naar aanleiding van dit Groenboek een open discussie met andere lidstaten wil voeren over de manier waarop de richtlijn zodanig verbeterd kan worden dat deze beter aansluit bij de uitdagingen waarmee lidstaten zich geconfronteerd zien. In het *position paper* 'Nederlandse inzet EU migratiebeleid', dat op 16 maart 2011 aan de Eerste en Tweede Kamer is aangeboden, geeft de Minister aan op

¹¹⁴ Voor meer informatie zie: <http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/ministerraad/2011/16-september-2011.html>.

¹¹⁵ COM(2011)735, d.d. 15 november 2011.

welke punten hij in de richtlijn gezinshereniging ruimte voor verbetering ziet.¹¹⁶ Deze voorstellen, die een aanscherping van de richtlijn inhouden, zien, volgens het kabinet, op de bevordering van emancipatie en integratie van migranten (in het bijzonder vrouwen), bevordering van de economische zelfredzaamheid van migranten en het effectiever handhaven van de regels.

2.2 Programma van Stockholm

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf is met name:

2(b) *Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, rekening houdend met het belang van integratiemaatregelen*

In Nederland wordt een aantal maatregelen getroffen om de integratie en voldoende participatie van gezinsmigranten te verbeteren. Deze maatregelen richten zich op het verbeteren van de startpositie van gezinsmigranten, zodat zij zich reeds vóór de komst naar Nederland kunnen voorbereiden op de eisen die de samenleving aan hen stelt.

De Wet inburgering buitenland stelt als voorwaarde voor toelating dat gezinsmigranten in hun eigen land de Nederlandse taal op basisoniveau leren en kennis maken met de basisbegrippen van de Nederlandse samenleving. Per 1 april 2011 heeft de Nederlandse regering het niveau van de Toets Gesproken Nederlands verhoogd van niveau A1-min naar niveau A1 van het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen en werd de toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen toegevoegd.¹¹⁷

¹¹⁶ Kamerstukken II 2010-2011, 30573. nr. 65.

¹¹⁷ Stb. 2010, nr. 679.

3 Overige reguliere migratie

3.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

l(e) de wederzijdse informatie over migratie intensiveren en, waar nodig, de bestaande instrumenten daartoe verbeteren

Nederland heeft ook in 2011 actief deelgenomen aan de *General Directors' Immigration Services Conference* (GDISC). GDISC is een informeel forum waarop de leidinggevende ambtenaren van migratie- en asieldiensten uit Europa (de EU lidstaten en enkele andere Europese landen, zoals Zwitserland of landen uit de Balkan) punten van het asiel- en migratiebeleid bespreken.

Verder heeft Nederland deelgenomen aan het Intergouvernementeel Overleg over migratie, asiel en vluchtelingen (IGC). Het lidmaatschap van IGC bestaat uit geïndustrialiseerde landen, die vooral ontvangers van de migratiestromen zijn en belangstelling hebben in informatie en goede praktijken uitwisseling met betrekking tot asielprocedures, reisdocumenten, integratie en circulaire migratie.

Nederland levert regelmatig cijfermatige data over asiel en migratie aan Eurostat.

Het mechanisme voor wederzijdse informatie over maatregelen van de lidstaten op het gebied van asiel en immigratie (beschikking 2006/688/EG) blijft een belangrijk instrument voor Nederland en ook in 2011 hebben de werkzaamheden van het Nederlands Nationale Contact Punt voor het Europees Migratienetwerk een bijdrage aan dit Engagement geleverd.

l(f) meer informatie verstrekken over de mogelijkheden en voorwaarden voor legale immigratie

Internetsite IND

De verbetering van informatievoorziening over legale migratie was ook in 2011 een actueel thema. De internetsite van de IND is vernieuwd en in de Rijkshuisstijl gebracht. Daarbij is gestreefd naar overzichtelijkheid en klantgerichtheid. De klantdienstwijzer, met informatie en diensten voor klanten van de IND, heeft een prominente plek op de site gekregen. In 2012 zal de internetsite van de IND verder vernieuwd worden.

Nederlandse immigratieportaal

Het Nederlandse immigratieportaal www.newtoholland.nl, is een gezamenlijk initiatief van verschillende overheidsinstanties en doet dienst als een informatiepunt voor immigranten in Nederland.

Kennisbank Atlas

De IND en het Ministerie van Buitenlandse Zaken hebben een gezamenlijke kennisbank om vragen van vreemdelingen en burgers te kunnen beantwoorden. In 2011 is gestart met een project om deze kennisbank, Atlas, ook beschikbaar te stellen aan de diplomatieke posten. Begin 2012 zal de pilot Atlas (cloud) voor de posten starten.

EU-portaalsite over Immigratie

Op 18 november 2011 presenteerde Europees Commissaris voor Binnenlandse Zaken Cecilia Malmström de EU-portaalsite over immigratie, een website met praktische informatie voor buitenlanders die naar de EU willen verhuizen. De site richt zich ook tot migranten die al in de EU zijn en die van een lidstaat naar een andere willen verhuizen. De site biedt specifieke informatie voor elke categorie migranten over de migratieprocedures in alle 27 lidstaten.¹¹⁸

Het is de bedoeling dat de EMN nationale contactpunten in de toekomst de Commissie op de hoogte stellen van aanpassingen die doorgevoerd moeten worden op de Immigration Portal, verder verwijst de portal naar nationale websites voor informatie over het nationale beleid en de voorwaarden. Deze verwijzingen worden aangeleverd door de nationale webmaster.

3.2 Programma van Stockholm

De relevante engagementen in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf komen overeen met die in het Pact. Daarom hoeven deze niet apart te worden beschreven.

118 Voor meer informatie zie: www.ec.europa.eu/immigration.

4 Integratie

4.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

(g) *harmonieuze integratie te bevorderen overeenkomstig de gemeenschappelijke beginselen*

De gemeenschappelijke beginselen zijn zowel te vinden in de JHA Raadsbesluiten van 19 november 2004, [doc. 14615/05](#),¹¹⁹ als in de Mededeling van de Commissie van 1 september 2005, [COM\(2005\) 389](#).¹²⁰

Op 16 juni 2011 heeft het kabinet de nota Integratie, binding, burgerschap naar de Tweede Kamer gestuurd.¹²¹ In de nota geeft het kabinet zijn visie op integratie. Daarnaast is in de nota een aantal beleidsvoornemens aangekondigd, gericht op integratie van gezins- en andere migranten die zijn toegelaten met het oog op duurzame vestiging.

De nota bevat drie belangrijke uitgangspunten.

Het eerste uitgangspunt (a) is dat iedere burger de verantwoordelijkheid heeft een zelfstandig bestaan op te bouwen. Voor migranten betekent dat dat zij verantwoordelijk zijn voor hun eigen integratie. Vanuit die gedachtegang wordt onder andere aangekondigd dat mensen die de inburgering nog niet direct zelf kunnen betalen kunnen gebruik maken van een sociaal leenstelsel. Het kabinet wil regelen dat het niet voldoen aan de inburgeringsplicht binnen drie jaar – met uitzondering van bijzondere omstandigheden – kan leiden tot intrekking van de verblijfsvergunning. Om het migranten gemakkelijker te maken de vaardigheden die zij hebben opgedaan in hun land van herkomst in te zetten in Nederland, wordt de erkenning van diploma's en elders verworven competenties bespoedigd.

De andere uitgangspunten van het kabinet zijn dat er geen specifiek beleid meer wordt gevoerd voor knelpunten in specifieke etnische groepen (b) en ten slotte dat migranten net als iedere burger in staat gesteld worden een zelfstandig bestaan op te bouwen (c). Dat laatste betekent dat beleid, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs en wonen, moet werken voor alle burgers in Nederland, waaronder nieuwkomers. Waar dat niet het geval is zal het kabinet bijsturen.

Op 30 september 2010 is het Huis voor democratie en rechtsstaat opgericht. Op 15 september 2011 is ProDemos - Huis voor democratie en rechtsstaat officieel geopend. ProDemos zet zich in voor het vergroten van de betrokkenheid bij de

119 Voor meer informatie zie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/82745.pdf.

120 Voor meer informatie zie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0389:EN:NOT>.

121 *Kamerstukken II* 2010-2011, 32824, nr. 1.

democratische rechtsstaat en draagt bij aan meer kennis over democratische besluitvorming en inzicht in het belang en de werking van de rechtsstaat bij een breed publiek. ProDemos vergroot het vermogen van burgers om bewust deel te nemen aan democratische besluitvorming. ProDemos richt zich op verschillende doelgroepen, waaronder inburgeraars. ProDemos biedt onder ander de cursus 'wegwijs op het gemeentehuis' aan voor inburgeraars.

In deze cursus is een groep inburgeraars een dag lang actief aan het werk als 'gemeenteraad'. Binnen een door de gemeente bepaald thema ontwikkelen ze in hun 'fractie' projectvoorstellen. Die voorstellen worden in de 'raadvergadering' ingediend en bediscussieerd. Het voorstel dat de meerderheid van stemmen krijgt, wordt echt uitgevoerd door de gemeente.

I(h) *de uitwisseling bevorderen van informatie over best practices inzake opvang en integratie*

De Nederlandse overheid voorziet op verschillende manieren in informatie-uitwisseling:

- Jaarlijks wordt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) afwisselend door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) het jaarrapport Integratie uitgebracht. Daarin wordt een breed (wetenschappelijk) overzicht verschaft van de stand van het integratieproces op verschillende terreinen.
- In samenwerking met gemeenten is in 2008 de Gemeenschappelijke Integratie Agenda (GIA) opgesteld. Uit een tussentijdse evaluatie blijkt dat veel gemeenten de handreiking gebruiken bij het ontwikkelen van lokaal integratiebeleid. Het is een levend document, dat steeds wordt aangepast aan actuele ontwikkelingen, praktijkervaringen en veranderende inzichten. Partnerorganisaties en gemeenten organiseren in het gehele land themabijeenkomsten om bestuurders en ambtenaren te informeren en te inspireren. Hierbij wordt de visie aangescherpt en getoetst aan de praktijk. In de periode 2008-2011 werden ruim zestig themabijeenkomsten gehouden.¹²²
- Het Servicecentrum Lokaal Integratiebeleid (SI) stelt kennis en expertise ter beschikking waarmee lokaal integratiebeleid ontwikkeld en uitgevoerd kan worden.¹²³
- Het ministerie van BZK subsidieert het kennisinstituut FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken, dat zich specifiek richt op integratievraagstukken. Het Servicecentrum Lokaal Integratiebeleid (SI) is onderdeel van FORUM.

¹²² Zie <http://www.forum.nl/integratieagenda>

¹²³ Zie <http://www.forum.nl/si>

4.2 Programma van Stockholm

De relevante engagementen in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf zijn met name:

3(b) *om integratiekwesties transversaal in alle relevante beleidsterreinen mee te nemen*

Nederland streeft ernaar geen beleid te voeren op basis van herkomst, maar binnen het reguliere beleid maatwerk te kunnen bieden waar nodig. Integratie wordt gezien als een dynamisch proces dat verloopt langs de lijnen van een aantal strategische grootheden: een goede schoolopleiding, een wijk waarin het prettig samenwonen is, een goede fysieke en geestelijke gezondheid en duurzaam werk. De inzet van het kabinet is dat het reguliere beleid op deze terreinen alle groepen in de Nederlandse samenleving daadwerkelijk bereikt. Via reguliere voorzieningen en beleid moet elke burger in staat zijn zich zelfstandig een bestaan op te bouwen, eventueel ondersteund door familie of directe omgeving.

Bestaande specifieke maatregelen gericht op de aanpak van problemen die zich in sommige groepen versterkt voordoen worden de komende periode ingebed in regulier beleid. In het verlengde daarvan worden de subsidies voor de integratie van specifieke groepen beëindigd. Het kabinet bekijkt of er onder marktpartijen draagvlak bestaat voor het inkopen van specialistische kennis van zelforganisaties over moeilijk bereikbare groepen, en of (en op welke wijze) het kabinet een dergelijke markt kan faciliteren. Gemeenten zullen worden ondersteund bij het borgen van specifieke kennis en ervaringen in het generieke beleid en het kabinet zal stimuleren dat deze kennis en ervaring benut worden door generieke instellingen.¹²⁴

Zo gaat bijvoorbeeld de specifieke aanpak voor Antilliaans- en Marokkaans-Nederlandse risicjongeren op in de generieke aanpak van criminele jeugdgroepen en overlastgevende jongeren.

3(e) *een betere raadpleging en betrokkenheid van de civiele samenleving*

Het kabinet zet de komende jaren in op het versterken en verruimen van betrokken burgerschap. Een agenda hedendaags burgerschap zal in deze kabinetsperiode samen met gemeenten, maatschappelijke organisaties en burgers worden opgesteld. De agenda zal ingaan op verschillende thema's, waaronder integratie.¹²⁵

124 Kamerstukken II 2010-2011, 32824, nr. 1.

125 Kamerstukken II 2010-2011, 32824, nr. 1.

- 3(f)** *om democratische waarden en sociale cohesie in verband met immigratie en de integratie van migranten meer belang te geven en de interculturele dialoog en contacten op alle niveaus te bevorderen*

Zie 3e, agenda burgerschap.

Illegale immigratie en terugkeer

5 Illegale immigratie

5.1 European Pact on Immigration and Asylum

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

- II(a)** *alleen individuele gevallen regulariseren*

Er zijn geen nieuwe ontwikkelingen sinds 2010.

- II(c)** *erop toezien dat er geen risico op illegale immigratie ontstaat*

I-map

Nederland steunt het MTM I-mapproject van de ICMPD (*International Centre for Migration Policy Development*). Het MTM I-mapproject betreft een interactieve site waarop illegale immigratie rond de Middellandse Zee (Mediterranean – MTM) in kaart wordt gebracht. MTM I-map werd in januari 2007 gelanceerd door de ICMPD en is een goed voorbeeld van de samenwerking tussen betrokken partnerstaten bij de MTM-dialoog. De MTM-I map faciliteert de praktische samenwerking tussen de Arabische en Europese partnerstaten op het terrein van migratie, een van de redenen waarom Nederland dit project steunt. De MTM I-map richt zich op het ondersteunen van duurzame informatie-uitwisseling tussen de partnerstaten op het gebied van migratie. De MTM I-map brengt in een interactieve kaart illegale immigratie rond de Middellandse Zee in beeld. Via de site is een groot aantal gegevens en documenten over illegale migratiestromen beschikbaar.

In 2011 hebben de MTM partnerstaten besloten tot een derde ontwikkelfase van de MTM I-map die loopt tot 2014. Daarbij wordt nauw samengewerkt met partnerorganisaties als Europol, Frontex, IFAD (*International Fund for Agricultural Development*), Interpol, IOM, UNHCR en UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*). Tot 2014 ontvangt de I-Map gelden in het kader van het Thematisch

programma.¹²⁶ Nederland is ditmaal niet financieel betrokken maar zal onder andere door het leveren van (ILO-)expertise bij het project betrokken blijven.

Zijderouteproject

Daarnaast heeft Nederland in 2011 besloten deel te nemen aan het Zijderouteproject. Dit project beoogt maatregelen te treffen voor de overbruggingsperiode van landen in een humanitaire/noodhulpsituatie naar lange termijn ontwikkelings-situatie. Doel is om betrokken landen een constructieve migratiedialoog met hun Europese *counterparts* te bieden, waaronder Nederland en tussen de betrokken landen op de illegale migratieroute. Om een overzicht te verkrijgen in de migratiesituatie in de regio worden consultaties en dialogen uitgevoerd en wordt geïnvesteerd in *capacity building* en andere opbouw maatregelen. Nederland neemt deel door middel van financiële ondersteuning en het bieden van training en expertise.

Vervoerders

Op nationaal niveau is bovendien per 15 april 2010 en per 15 oktober 2010 een aantal vervoerders aangewezen die de documenten van hun passagiers dienen te fotograferen, te fotokopiëren of te scannen.¹²⁷ Hiervoor zijn alle vervoerders aangewezen die vanaf bepaalde luchthavens naar Nederland vliegen. Teneinde de luchtvaartmaatschappijen niet onnodig te belasten, is de opsomming beperkt tot een aantal luchthavens waarvandaan niet gedocumenteerde vreemdelingen worden aangevoerd. Om de maatregel zo effectief mogelijk te laten zijn, wordt de lijst met luchthavens twee keer per jaar geactualiseerd aan de hand van ervaringsgegevens.¹²⁸

Capaciteitsopbouw Liberia

In september 2011 is de laatste fase afgerond van het capaciteitsopbouwproject ten behoeve van de Liberiaanse immigratiedienst. Het project is daarmee beëindigd. Dit betrof het project 'Strengthen Institutional Capacity and Competence of the Bureau of Immigration and Naturalisation, Liberia.' Hierbij waren de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Verenigde Naties als partners betrokken.

Het project is gestart in juni 2009 en richtte zich op het opleiden in Ghana - de Ghanese opleidingsschool van de immigratiedienst- van meer dan honderd Liberiaanse rekruten tot immigratiemedewerkers en twintig Liberiaanse immigratiemedewerkers tot trainer.

¹²⁶ Een uitvoeriger beschrijving is te vinden in APR 2010.

¹²⁷ Regeling van de Minister van Justitie van 26 maart 2010 nr. 5647371/10, houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (vijfennegentigste wijziging).

¹²⁸ Stcrt 2010 nr. 4949 en Stcrt. 2010 nr. 15963.

- II(d)** *de samenwerking tussen de lidstaten ontwikkelen door voor het verwijderen van vreemdelingen die zich illegaal op het grondgebied bevinden, op vrijwillige basis en voor zover nodig, gebruik te maken van gemeenschappelijke voorzieningen*

Zie 4(f), praktische samenwerking tussen de lidstaten.

- II(g)** *diegenen die vreemdelingen die zich illegaal op het grondgebied bevinden, uitbuiten, streng aanpakken door middel van evenredige en afschrikkende sancties*

Een belangrijke aantrekkende factor voor illegale immigratie in de EU is de mogelijkheid om werk te vinden. Om illegale immigratie tegen te gaan, verbiedt EG Richtlijn 2009/52 illegale tewerkstelling en stelt deze minimumnormen voor sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende derdelanders.

De boodschap van de richtlijn is dat de EU optreedt tegen illegale migratie: gemeenschappelijke minimumnormen voor sancties voor werkgevers zorgen voor voldoende afschrikkende sanctiebepalingen in alle lidstaten, het bevordert een meer gelijkwaardige concurrentiepositie van bedrijven in de EU en uitbuiting van derdelanders wordt tegen gegaan. Zo moeten lidstaten er voor zorg dragen dat illegaal tewerkgestelde derdelanders een vordering kunnen instellen tegen de werkgever wegens achterstallig loon.

Voor de implementatie van deze richtlijn is een wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en het Vreemdelingenbesluit 2000 vereist. De wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 is op 19 juni 2011 in werking getreden.¹²⁹ Een voorstel tot wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen is op 6 juli 2011 ingediend bij de Tweede Kamer onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- II(h)** *een verwijderingsbesluit van een lidstaat moet overal op het grondgebied van de Europese Unie uitvoerbaar zijn en de desbetreffende signalering in het Schengeninformatiesysteem (SIS) moet voor de andere lidstaten de verplichting meebrengen de inreis en het verblijf van de betrokkene op hun grondgebied te beletten*

De Terugkeerrichtlijn (2008/115/EG) wordt verwerkt in de Nederlandse wetgeving. Op 1 november 2011 is de Tweede Kamer akkoord gegaan met het ingediende wetsvoorstel.¹³⁰ Op 13 december 2011 is het wetsvoorstel goedgekeurd door de

¹²⁹ Stbl. 2011, nr. 291.

¹³⁰ Stcrt. 2011, nr. 19111.

Eerste Kamer. De inwerkingtreding vindt plaats met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst. Met de Terugkeerrichtlijn wordt een terugkeerbesluit ingevoerd, hetgeen inhoudt dat de vreemdeling die een terugkeerbesluit heeft ontvangen, niet alleen de Staat dient te verlaten waar zijn verblijf illegaal is verklaard, maar tevens dat hij het grondgebied van de Unie dient te verlaten.

Op dit moment, nu de Terugkeerrichtlijn in Nederland nog niet geïmplementeerd is in wetgeving, worden er terugkeerbesluiten zonder inreisverbod uitgereikt. Er bestaat geen automatische erkenning van het terugkeerbesluit tussen de lidstaten. Nederland reikt terugkeerbesluiten uit op basis van artikel 6, 1e lid van de Terugkeerrichtlijn. Daarbij is het niet van belang dat de vreemdeling al eerder illegaal is aangetroffen in een andere lidstaat. Terugkeerbesluiten worden niet geregistreerd in het SIS. Na implementatie van de richtlijn voorziet Nederland wel in inreisverboden, als bedoeld in artikel 11 van de richtlijn. Deze zullen worden geregistreerd in het SIS. Nederland heeft op dit moment nog geen ervaring met het registreren van het inreisverbod in het SIS.

5.2 Programma van Stockholm

De relevante engagementen in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf zijn met name:

- 4(j)** *doeltreffender optreden tegen illegale immigratie en mensenhandel en -smokkel door het ontwikkelen van informatie over migratieroutes alsook samengevoegde en volledige informatie die ons begrip van en onze reactie op migratiestromen verbetert*

In het kader van COSI, een EU gremium dat zich richt op de operationele samenwerking tussen de Europese diensten die belast zijn met interne veiligheid, heeft Nederland voorgesteld om een EU pilot 'Snelle Actie Teams' (SAT) uit te voeren. De inzet van een SAT in een derde land heeft primair tot doel te voorkomen dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel, alsmede andere niet of onjuist gedocumenteerde, vanuit een derde land per vliegtuig naar de EU reizen en daar in een uitbuitingssituatie terecht komen. De voorbereidingen voor de daadwerkelijke start van een EU pilot SAT vinden op dit moment plaats.¹³¹

4(k) *meer gerichte opleiding en logistieke ondersteuning*

SIOD

De Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, heeft een speciale training opgezet in de strijd tegen mensenhandel. Deze cursus van vier weken werd ontwikkeld door de ICMPD in Wenen (status van VN-waarnemer) en de SIOD, en heet '*Identification and treatment of (potential) victims of human trafficking.*' De cursus richt zich op de mensenrechtenbenadering, het internationale wettelijke kader, de aanwijzingen voor slachtofferschap, de ketenbrede benadering, enzovoort, mede ondersteund door simulaties en rollenspel. De Europese Commissie en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel hebben keer op keer het uiterste belang benadrukt van de positie en rechten van slachtoffers van mensenhandel, zoals ook tot uitdrukking komt in een nieuwe Europese Richtlijn.

Arbeidsinspectie

Alle inspecteurs van de Arbeidsinspectie die toezicht houden op illegale tewerkstelling en onderbetaling zijn opgeleid in de werking van de Vreemdelingenwet, het herkennen van valse of vervalste identiteitsdocumenten en van zgn. *look-alikes* (profiling). In 2011 hebben de arbeidsinspecteurs een aanvullende training gekregen in het herkennen van signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting. Tijdens controles zijn zij hier extra alert op. Zij hebben veel ervaring met het vaststellen van de identiteit, de nationaliteit en de verblijfsstatus van op de werkplek aangetroffen werknemers. Zij verstrekken informatie over illegaliteit aan de (vreemdelingen)politie. Zo nodig nemen zij contact op met politie of Koninklijke Marechaussee en maken zij een proces-verbaal op. Eventuele verdachten worden ter plekke aan de politie overgedragen. De Arbeidsinspectie pakt werkgevers aan die misbruik maken van kwetsbare arbeidskrachten door deze werkgevers te beboeten voor illegale tewerkstelling, onderbetaling en voor overtreding van de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet. Signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting worden via de SIOD gemeld aan het EMM.

Vanaf 1 januari 2012 gaan de Arbeidsinspectie en de SIOD op in één organisatie, namelijk de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW). De SIOD krijgt dan de naam directie opsporing en de Arbeidsinspectie krijgt de naam 'Arbeidsmarktfraude' (AMF).

Politie

In 2009 heeft de politieacademie, in nauwe samenwerking met de regiokorpsen en het EMM een opleiding ontwikkeld speciaal gericht op migratiecriminaliteit. De opleiding is in 2010 jaar van start gegaan. De cursist wordt getraind in het herkennen van signalen m.b.t. mensenhandel, mensensmokkel, misbruik reisdocu-

menten en fraude, het opstellen van een plan van aanpak en het horen van slachtoffers, getuigen en verdachten van deze feiten. Als de cursist de opleiding met goed gevolg heeft afgerond ontstaat de bevoegdheid, op grond van de Aanwijzing Mensenhandel, om slachtoffers/getuigen als gecertificeerde rechercheur, te mogen en kunnen horen. Hoewel deze opleiding is geschreven voor politiepersoneel, wordt een verkorte versie aangeboden aan de ketenpartners, zoals gemeente, Arbeidsinspectie, SIOD, Belastingdienst, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centra) enzovoorts.

4(I) *een gecoördineerde aanpak van de lidstaten door het ontwikkelen van een netwerk van verbindingsofficieren in de landen van herkomst en van doorreis.*

Op 4 februari 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel aangekondigd dat als gevolg van afspraken uit het Regeerakkoord het huidige Liaison netwerk wordt uitgebreid met vier extra Liaison Officers (LO's) om illegale immigratie en migratiecriminaliteit in de vorm van mensenhandel en mensensmokkel steviger aan te pakken. Deze ambtenaren van de IND en Koninklijke Marechaussee kunnen ook een rol spelen bij het verbeteren van de terugkeer van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven. Daarmee komt het aantal liaisonambtenaren van de IND en de Koninklijke Marechaussee op 28.¹³²

De Liaison Officers moeten een bijdrage leveren aan de bestrijding van illegale immigratie, identiteit- en documentfraude en migratiecriminaliteit (mensensmokkel- en handel). Indien het de bestrijding van migratiecriminaliteit betreft is gekozen voor het plaatsen van een liaison van de Koninklijke Marechaussee. Indien het de bestrijding van ongedocumenteerden of het bevorderen van de terugkeer betreft, dan is het wenselijk om een IND liaison op de betreffende locatie te plaatsen. Bij de inventarisatie is ook het bestaande netwerk van de liaisons van de IND, de Koninklijke Marechaussee en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) meegenomen.

5.3 Kerngegevens

Gelegaliseerde derdelanders	
Gelegaliseerde derdelanders	n.b.

6 Terugkeer

6.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

II(b) op communautair of bilateraal niveau overnameovereenkomsten sluiten

Type Hertoelatingsovereenkomst	Betrokken derde landen	Voornaamste doel van de overeenkomst
(EU of bilateraal)		De overeenkomsten zien op terug- en overname van eigen onderdanen en derdelanders, alsmede op doorgeleiding van derdelanders naar een derde land
EU-Terug- en overname overeenkomst	Georgië (in werking getreden op 1/3/2011)	
Uitvoeringsprotocol	NL/Russische Federatie bij EU-overnameovereenkomst (ondertekend op 9/3 2011, in werking getreden op 1/11/2011)	
Benelux-T&O	Benelux/Kosovo (ondertekend op 12/5/2011; datum inwerkingtreding nog niet bekend)	

II(f) een regeling instellen om de vrijwillige terugkeer te stimuleren en elkaar hierover informeren

Uitgangspunt in het Nederlandse terugkeerbeleid is zelfstandige terugkeer. Terugkeerondersteuning is een belangrijke stimulans voor zelfstandig vertrek. Ex-asielzoekers zonder verblijfstitel die zelfstandig willen terugkeren naar hun land van herkomst, kunnen worden ondersteund bij het opbouwen van een bestaan. De vreemdeling kan zelfstandig terugkeren met financiële ondersteuning of met ondersteuning in natura (bijvoorbeeld bijscholing, het opzetten van een onderneming) of met een combinatie van beide. In dit kader is, onder regie van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), een grote rol weggelegd voor niet-gouvernementele organisaties en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).

De IOM voert sinds 1991 het REAN-programma (*Return and Emigration of Aliens from the Netherlands*) uit. Binnen dit programma kunnen vreemdelingen financi-

ele ondersteuning krijgen bij onder meer het aanvragen van (vervangende) reisdocumenten en het verkrijgen van vliegtickets. Met het REAN-programma wordt beoogd zoveel mogelijk belemmeringen voor vreemdelingen om zelfstandig terug te kunnen keren naar het land van herkomst weg te nemen. Vreemdelingen kunnen zich voor ondersteuning bij terugkeer wenden tot de IOM.

Naast het REAN-programma biedt de Herintegratie Regeling Terugkeer (HRT) sinds 2004 financiële ondersteuning gericht op duurzame terugkeer en herintegratie.

Begin 2012 zal een nieuw subsidiekader gelden voor niet-gouvernementele en internationale organisaties die (ex-)asielzoekers ondersteuning in natura bieden voor duurzame terugkeer en herintegratie.

Bijkomende projecten voor zelfstandige terugkeer en herintegratie

- *Begeleide zelfstandige terugkeer van gezinnen met minderjarige kinderen*

Met ingang van 15 augustus 2011 heeft de IOM het project 'Assisted Voluntary Return for Families with underage Children' (AVR FC) gestart. Het project heeft een looptijd van 18 maanden en de bijdragen uit het AVR FC-project vormen een aanvulling op de bijdragen uit de REAN- en, indien van toepassing, HRT-regeling. In het AVR FC-project heeft de doelgroep recht op een financiële bijdrage en ondersteuning in natura.

- *Begeleide zelfstandige Terugkeer uit Detentie*

Met ingang van mei 2009 is het project 'Assisted Voluntary Return from Detention II' gestart. Doelstelling van het project is de aanpak en implementatie van zelfstandige terugkeer van migranten vanuit vreemdelingenbewaring te verbeteren. Het project loopt tot en met december 2011. Het project wordt mede gefinancierd uit het Europees Terugkeer Fonds.

- *UAM-project*

Alleenstaande minderjarigen en volwassen vreemdelingen die voor hun 18e verjaardag asiel hebben aangevraagd, komen in aanmerking voor speciale re-integratieondersteuning in het geval van zelfstandige terugkeer met de IOM.

- *Opvang voor alleenstaande minderjarigen in Angola en in de Democratische Republiek Congo*

In beide programma's maakt Nederland gebruik van een weeshuis in de landen van herkomst waar de alleenstaande minderjarigen (indien nodig) naartoe kunnen.

Landenspecifieke projecten

De projecten voor '*Assisted Voluntary Return and Reintegration*' van de IOM in Irak, Sierra Leone, Afghanistan en Azerbeidzjan betreffen steun in natura en omvatten hulp gericht op (zelfstandige) werkgelegenheid/economische activiteit.

Informatie over landen van herkomst

Wanneer een migrant besluit terug te keren is het vaak moeilijk actuele en betrouwbare informatie te vinden over het land van herkomst. Ook hulpverleners willen weten welke mogelijkheden van herintegratie er zijn. Om deze reden is de IOM gestart met de website *Information on Return and Reintegration in Countries of Origin* (IRRI^{CO}). Via de country sheets op deze site vinden migranten en hun hulpverleners praktische informatie op het gebied van onder meer onderwijs, gezondheidszorg, het starten van een bedrijf en het vinden van een woning. De sheets zijn samengesteld door landen van herkomst en worden regelmatig geactualiseerd. Binnen het project werkt Nederland en acht andere Europese IOM-vestigingen (België, Engeland, Griekenland, Ierland, Malta, Oostenrijk, Portugal en Zwitserland) samen met twintig IOM-vestigingen in landen van herkomst.

Nieuwe subsidieregels met betrekking tot vrijwillige, duurzame terugkeer en herintegratie

Op de terugkeerconferentie van de DT&V op 10 november 2011 zijn de in de brieven aan de Tweede Kamer aangekondigde maatregelen met betrekking tot vrijwillige terugkeer verder uitgewerkt.¹³³ Dit betekent dat organisaties die een project willen uitvoeren voor zelfstandige terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers hiervoor subsidie kunnen aanvragen bij de DT&V. De subsidieregels maken het mogelijk dat ondersteuning in natura wordt gecombineerd met financiële ondersteuning. De subsidiemiddelen komen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken uit het budget voor Migratie en Ontwikkeling. De projecten worden beoordeeld in een stuurgroep van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken, inclusief DT&V. Het is de bedoeling dat Non-gouvernementele Organisaties (NGO's), Inter-gouvernementele Organisaties (IGO) en andere organisaties in het maatschappelijk middenveld gebruik maken van deze subsidiemogelijk, eventueel aangevuld met middelen uit andere fondsen bijvoorbeeld het Europees Terugkeerfonds.¹³⁴

Post-Arrival Assistance

Sinds 1 januari 2011 heeft de DT&V vier programma's voor Post-Arrival Assistance opgestart voor zelfstandige remigranten in Afghanistan, Azerbeidzjan, Burundi en Sierra Leone.

Overig

De Nederlandse overheid financiert tevens (kleinere) herintegratieprojecten van andere organisaties. Vanaf 1 januari 2012 zullen alle nieuwe projecten worden gefinancierd onder het nieuwe subsidiekader (zie boven).

¹³³ Informatie afkomstig van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).

¹³⁴ Informatie afkomstig van de Directie Migratiebeleid (DMB).

6.2 Programma van Stockholm

De relevante engagements in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf zijn met name:

- 4(c)** *erop toezien dat de doelstelling van de inspanningen van de Unie op overnamegebied voor een meerwaarde zorgt en de doeltreffendheid van het terugkeerbeleid, waaronder de bestaande bilaterale overeenkomsten en praktijken, groter wordt*

De EU-overnameovereenkomsten zullen zich in de toekomst meer gaan richten op belangrijke herkomstlanden, naast transitlanden.¹³⁵ Deze overeenkomsten zullen hiermee een nog belangrijker betekenis gaan krijgen in het terugkeerbeleid. De Dienst Terugkeer en Vertrek heeft aangegeven dat terug- en overnameovereenkomsten over het algemeen een positief effect hebben op zowel de samenwerking met herkomstlanden als op de feitelijke terugkeer en het terugkeerproces als zodanig. Dit betekent in de praktijk dat de medewerking aan gedwongen terugkeer verbetert, er vaker een positief antwoord wordt ontvangen en de tijd die verloopt tussen het verzoek en de afgifte van vervangende reisdocumenten (laissez-passer) beduidend wordt bekort.

- 4(e)** *bijstand, op vrijwillige basis, van de Commissie, Frontex en de lidstaten aan lidstaten die met specifieke, onevenredige druk kampen, om ervoor te zorgen dat hun terugkeerbeleid jegens bepaalde derde landen doeltreffend is*

Nederland heeft in 2011 geen specifieke ondersteuning verleend aan of gekregen van lidstaten. In 2011 heeft de Dienst Terugkeer en Vertrek van Nederland geen bijdrage geleverd aan het EU Grieks actieplan.¹³⁶

- 4(f)** *meer praktische samenwerking tussen de lidstaten, bijvoorbeeld door het geregeld charteren van gezamenlijke terugkeervluchten*

EURINT Project

Het 'European Initiative on Integrated Return Management' (EURINT) project betreft een samenwerking tussen Nederland (Dienst Terugkeer en Vertrek), Duitsland (Zentrale Ausländerbehörde Stadt Bielefeld), België (Dienst Vreemdelingenzaken) en Roemenië (Roemeense Immigratiedienst) met als doel operationele samenwerking op drie terreinen.

¹³⁵ Kamerstukken I 2010-2011, 32732.

¹³⁶ Informatie afkomstig van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).

Het eerste doel is het gemeenschappelijk optreden richting autoriteiten in derde landen met als doel de samenwerking te verbeteren op het gebied van terugkeer (terug –en overname, afgifte Laissez-Passers etc.). Dit doel wordt gerealiseerd door middel van het organiseren van gemeenschappelijke missies richting deze landen: Pakistan, Democratische Republiek Congo, Nepal, Bangladesh, Armenië en Guinee. Tijdens deze missies wordt gesproken met de verantwoordelijke autoriteiten, zoals consulaire diensten en immigratiediensten. In voorkomende gevallen worden deze diensten gevraagd naar de genoemde lidstaten te komen voor een tegenbezoek.

Daarnaast worden er gezamenlijke *taskforces* georganiseerd waarbij het verbeteren van het identificatieproces van de vreemdeling centraal staat. Tot op heden zijn er *taskforces* gekomen uit Armenië, Azerbeidzjan en Nepal. In de resterende projectperiode zullen nog enkele *taskforces* plaatsvinden onder financiering van het EURINT project.

Tot slot hebben Nederland en Duitsland de afspraak om ook gezamenlijk verwijderingen te effectueren via het EURINT project. Tot op heden hebben gemeenschappelijke verwijderingen plaatsgevonden naar Nepal. Het betreft hier overigens geen overheidsvluchten maar verwijderingen via normale lijnvluchten waarop escorterende medewerkers aanwezig zijn. Het EURINT project is op 1 februari 2011 gestart en zal tot 31 december 2012 lopen.

Gezamenlijke terugkeervluchten

Binnen de EU werkt Nederland nauw samen met andere lidstaten aan gezamenlijke terugkeeroperaties, de zgn. *Joint Return Operations* (JRO). De organisatie van een JRO is in handen van een lidstaat en wordt uitgevoerd in samenwerking met de afdeling ROS (*Return Operations Sector*) van Frontex. Nederland is in 2011 (tot november) drie keer organisator geweest van een JRO. Indien geschikte kandidaten beschikbaar zijn, d.w.z. een vreemdeling in bewaring, rechtmatig verwijderbaar en in het bezit van een geldig reisdocument, kan in bepaalde gevallen worden gekozen om deel te nemen aan een JRO. Nederland heeft in 2011 (tot november) 4 keer deelgenomen aan een JRO, die door een andere lidstaat is georganiseerd.

De beslissing om een JRO te organiseren of aan een JRO deel te nemen, wordt genomen na overleg met onder meer de Koninklijke Marechaussee vanwege de benodigde escortcapaciteit en de buitenlandse vertegenwoordiging van het betreffende land. Besluitvorming over de gekozen bestemmingen, welke lidstaat wil en kan organiseren (OMS), eventuele deelnemende lidstaten (PMS), vluchtdata, vluchtschema's etc. wordt genomen tijdens de CCG (kernlandengroep) en DCP Frontex-overleggen. Nederland wordt in beide overleggen vertegenwoordigd door de Direct Contact Point in Return Matters (DCP).

Naast de Frontex JRO's kan Nederland deelnemen aan nationale overheidvluchten die door andere lidstaten worden georganiseerd. De kosten die met deze deel-

name zijn gemoeid worden bilateraal verrekend. In 2011 is dit een aantal keren het geval geweest, met België naar de bestemming Democratische Republiek Congo en met Zweden naar Irak.

6.3 Kerngegevens

Derdelanders aangezegd om te vertrekken en teruggekeerd¹³⁷				
	Aangezegd om te vertrekken	Teruggekeerd na een aanzegging om te vertrekken	Teruggekeerd als onderdeel van gedwongen terugkeermaatregelen	Teruggekeerd via een begeleid terugkeerprogramma
Derdelanders	29.500	9.475	n.b.	n.b.

7 Maatregelen tegen mensenhandel

7.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

Het relevante engagement voor deze paragraaf is met name:

II(e) *samenwerking met de landen van herkomst en doorreis, in het bijzonder om mensenhandel te bestrijden en de bedreigde bevolkingsgroepen beter te informeren*

In VN-kader zet Nederland zich in voor meer universele ratificatie en betere implementatie van het VN-protocol inzake mensenhandel alsook het overkoepelende VN-verdrag inzake bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit.

Nederland is actief in Europees regionaal kader, in de eerste plaats via de EU, maar ook via de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) en de Raad van Europa. Nederland is op 1 augustus 2010 partij geworden bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel. Dit verdrag gaat ten aanzien van het belangrijke aspect van de bescherming van slachtoffers verder dan het oudere VN-protocol. Ter aanvulling van de multilaterale inspanningen werkt Nederland bilateraal samen met de belangrijkste bronlanden, waarvan slachtoffers in Nederland worden aangetroffen, zoals Roemenië en Bulgarije. Nederland bekijkt of er in Oekraïne een samenwerkingsproject kan worden opgezet.

Daarnaast is er samenwerking in West-Afrika met Nigeria. Met het Nigeriaanse agentschap voor de bestrijding van mensenhandel (NAPTIP) is goed samengewerkt bij de aanpak van mensenhandel uit Nigeria. Voortbouwend hierop heeft Nederland in 2011 een tweede project opgezet voor technische assistentie aan deze organisatie. Dit project zal drie jaar duren. Voorts financiert Nederland een project van het IOM (*International Organisation for Migration*) dat tot doel heeft de opvang van slachtoffers van mensenhandel in dat land te verbeteren.

7.2 Programma van Stockholm

De relevante engagements in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf komen overeen met die in het Pact. Daarom hoeven deze niet apart te worden beschreven.

7.3 Kerngegevens

Derdelanders die een verblijfsvergunning ontvangen als slachtoffers van mensenhandel¹³⁸		
Derdelanders	450	
Gearresteerde en veroordeelde mensensmokkelaars		
	Gearresteerd/anderszins betrokken bij een strafzaak	Veroordeeld
Mensensmokkelaars	n.b.	n.b.

Grenscontrole

8 Controle en toezicht aan de buitengrenzen

8.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

III(a) doeltreffender controle van de buitengrenzen te land, ter zee en in de lucht

De Koninklijke Marechaussee is verantwoordelijk voor het grenstoezicht (met uitzondering van de Rotterdamse haven, waar de Zeehavenpolitie Rotterdam-Rijnmond de verantwoordelijkheid heeft). Bij de Koninklijke Marechaussee hebben in 2011 de volgende ontwikkelingen plaatsgevonden:

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon in 2010 is COSI opgericht.¹³⁹ Dit EU gremium richt zich op de operationele samenwerking tussen de Europese diensten die belast zijn met interne veiligheid. De Koninklijke Marechaussee ambieert om een aantal gemeenschappelijke activiteiten te initiëren en uit te voeren. De voorstellen waarmee in 2011 een aanvang zijn gemaakt betreffen:

1. Kleine Luchtvaart (*general aviation*): het versterken van de informatiepositie van handhavingsdiensten door middel van het gezamenlijk opstellen van profielen, eventueel uit te breiden met andere handhavende diensten in Europa. Naast het opstellen van profielen kunnen gezamenlijke controledagen worden georganiseerd.
2. Pleziervaart: het opzetten van informatie-uitwisseling over dit segment met verschillende ketenpartners en andere landen binnen de EU. Tevens kunnen gezamenlijke controledagen worden georganiseerd.

In 2011 is het *Border Security Training Centre* (BSTC) opgericht. Het BSTC verzorgt opleidingen en trainingen op het gebied van grensveiligheid. Het aanbod richt zich op functionarissen die werkzaam zijn in het grensgebied van Nederland of elders in het Schengengebied. De opleidingen zijn niet alleen geschikt voor marechaussees, maar ook voor (inter)nationale ketenpartners waaronder leden van het agentschap van Europese grensbewakingorganisaties (Frontex), personeel van de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), Politie, Douane en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

III(e) *moderne technologische middelen inzetten voor grenscontrole*

Het programma vernieuwing Grensmanagement (VGM) heeft de ambitie een effectief en efficiënt grenstoezichtsproces te creëren, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de inzet van geautomatiseerd toezicht en risicogestuurd optreden op basis van vooraf ontvangen informatie over passagiers en hun bagage. Hierbij dient er een goede balans te zijn tussen maximale veiligheid en optimale mobiliteit. Het programma is een samenwerkingsverband tussen de Koninklijke Marechaussee, de Douane, de Zeehavenpolitie, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (Nctb), de IND, de Schiphol Groep en luchtvaartmaatschappij KLM, onder de paraplu van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het programma is opgedeeld in twee fases, waarbij de eerste fase een looptijd heeft tot 2012. Het programma bestaat vooralsnog uit de volgende vier projecten: Project PARDEX ('Passenger Related Data Exchange'), Project API ('Advance Passenger Information'), Project No-Q ('Automatische Grenspassage') en Project RT ('Registered Travelers').

In 2012 zal het programma VGM starten met de aanbesteding van een informatie-systeem ten einde de verschillende overheidsdiensten in staat te stellen om op een centraal punt alle passagiersgegevens, die overheidsdiensten op grond van hun wettelijke taakuitoefening mogen ontvangen, op te slaan. Naast de informatievoorziening wordt gelijktijdig gewerkt aan het tot stand komen van een Nationaal Informatie- en Analysecentrum Grens waarbij de betrokken diensten samenwerken. De implementatie van de automatische grenspassage zal verder gefaseerd worden opgeleverd, naast de grenspassage voor EU-onderdanen gaat het daarbij ook om de uitbreiding van *Registered Travelers* (RT) programma's.

8.2 **Programma van Stockholm**

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf is met name:

- 7(i)** *verzoekt de lidstaten en de Commissie om na te gaan hoe de verschillende soorten controles aan de buitengrens beter kunnen worden gecoördineerd, geïntegreerd en gerationaliseerd ter verwezenlijking van de dubbele doelstelling, namelijk het vergemakkelijken van de toegang enerzijds en het verhogen van de veiligheid anderzijds.*

Zie III(e), technische middelen.

8.3 Kerngegevens

Uitgegeven Visa			
	Totaal Visa	Schengen Visa	Nationale Visa
Visa via KMar	10.533	n.b.	n.b.
Visa via ZHP	11.136	10.310	826
Totaal uitgegeven	n.b.	n.b.	n.b.

9 Samenwerking op het gebied van grenscontrole

9.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

III(b) *de afgifte van biometrische visa algemeen toepassen, de samenwerking tussen de consulaten van de lidstaten intensiveren en, wat betreft visa, komen tot gemeenschappelijke consulaire diensten*

Op 11 oktober 2011 hebben de landen van de Europese Unie een gemeenschappelijk informatiesysteem voor Schengenvisa in gebruik genomen. De uitrol vindt gefaseerd plaats. Het systeem is nu van start gegaan in zes landen in Noord-Afrika (Algerije, Egypte, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië). Alle ambassades en consulaire posten van alle Europese landen, dus ook Nederland, maken daar inmiddels gebruik van het EU-visumsysteem (EU-VIS). De implementatie en de gefaseerde uitrol van het EU-VIS zal in 2012 worden voortgezet.¹⁴⁰

III(d) *solidariteit met lidstaten die te kampen hebben met een onevenredig grote stroom migranten*

Frontex is een agentschap van de Europese Unie en is belast met de coördinatie van de operationele samenwerking tussen lidstaten op het gebied van het beheer van de EU-buitengrenzen (lucht-, zee-, en luchtgrenzen). Sinds de oprichting in 2004 neemt Nederland actief deel aan de gezamenlijke operaties die worden uitgevoerd onder coördinatie van Frontex. De Nederlandse bijdrage bestaat voornamelijk uit de inzet van Nederlandse grenswachters, tolken en klein materiaal zoals voertuigen en kleine vaartuigen. Daarnaast worden in het *Border Security Training Center* van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol ten behoeve van Frontex trainingen verzorgd voor grenswachters uit de EU. Sinds 2010 heeft Nederland ook verscheidene malen bijgedragen door middel van groot materieel. In zowel 2010 als 2011 hebben twee mijnenjagers deelgenomen aan de operatie INDALO

bij de Zuid-Spaanse kust. In september 2010 heeft een vliegtuig van de Kustwacht deelgenomen aan operatie Poseidon in de Egeïsche zee bij Griekenland. Hetzelfde vliegtuig heeft in maart 2011 deelgenomen aan operatie Hermes in de Middellandse Zee bij Italië.

Nederland heeft sinds 2007 tot aan september 2011 aan bijna negentig operaties deelgenomen, inclusief de terugkeeroperaties.

Ten slotte heeft Nederland van oktober 2010 tot maart 2011 een forse bijdrage geleverd aan de inzet van de speciale grensinterventieteams (RABIT) aan de landgrens tussen Griekenland en Turkije. Vanuit Nederland zijn destijds 48 grenswachters en een aantal tolken beschikbaar gesteld. Ook in operatie *Poseidon Land* die de snelle interventieteams vanaf maart 2011 heeft vervangen, draagt Nederland bij door grenswachters en tolken in te zetten. Van maart tot november 2011 bestaat de Nederlandse inzet uit ruim 76 grenswachters.

III(f) *de samenwerking met de landen van herkomst en doorreis intensiveren om de controle aan de buitengrenzen te verscherpen*

Er zijn geen nieuwe ontwikkelingen sinds 2010.

9.2 Programma van Stockholm

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf is met name:

6(a) *De Europese Raad moedigt de Commissie en de lidstaten aan profijt te trekken van de inwerkingtreding van de Visumcode en de geleidelijke invoering van het VIS*

De Visumcode bevat regels met betrekking tot procedures en voorwaarden voor de afgifte van visa voor kort verblijf, oftewel visa voor de doorreis over het grondgebied van de lidstaten of een voorgenomen verblijf op het grondgebied van de lidstaten van ten hoogste drie maanden binnen een periode van zes maanden. Naast de Visumcode is een Praktisch Handboek vastgesteld, dat aanwijzingen en voorbeelden bevat betreffende de praktische toepassing van de Visumcode, teneinde een uniforme toepassing van de Visumcode binnen de lidstaten te waarborgen.¹⁴¹ Verder wordt in het zgn. Visumcomité onderwerpen die gerelateerd zijn aan de visumcode en het bijbehorende handboek besproken, die nog verdere verduidelijking behoeven. Dit alles komt de uniforme toepassing van het beleid ten goede.

De inwerkingtreding op 5 april 2010 (en op 5 april 2011 voor wat betreft de plicht tot motivatie van afwijzingen) is zonder problemen verlopen. Een deel van de Visumcode kan eerst worden toegepast na volledige implementatie van het VIS. De toepassing van de Visumcode zal ten behoeve van de Raad en het Europees Parlement twee jaar na inwerkingtreding Schengenbreed geëvalueerd moeten worden. Dit betekent dat deze evaluatie in de loop van 2012 zal moeten plaatsvinden. Tijdens de evaluatie worden de bereikte resultaten getoetst aan de doelstellingen van de Visumcode.

Op 11 oktober 2011 is de Europese VIS database met het Visum Informatie Systeem in productie gegaan. Als eerste werden er visa afgegeven op ambassades en consulaten van Schengenlanden in 6 Noord Afrikaanse landen (Algerije, Egypte, Libië, Marokko, Mauritanië en Tunesië). Op dinsdag 1 november 2011 zijn de eerste reizigers uit deze landen met een "VIS" visa op de grensdoorlaatpost (Schiphol) in Nederland aangekomen en succesvol gecontroleerd m.b.v. de EU-VIS software. Grenswachten zijn opgeleid in het gebruik van de systemen.

Begin 2012 zal een evaluatie uitgevoerd worden van het gebruik van de VIS database en daarna zullen de landen uit het Midden Oosten toegevoegd gaan worden.

De invoering van het EU-VIS bij de Koninklijke Marechaussee is opgedeeld in een tweetal plateaus. Het jaar 2011 stond in het teken van de realisatie van het eerste plateau. Kenmerkend voor het eerste plateau is de projectmatige realisatie van de voorzieningen die nodig zijn voor de ontsluiting en het gebruik van het EU-VIS voor de ondersteuning van de visumafgifte en de visumcontrole bij de grenscontrole aan de doorlaatposten van de Schengen(buiten)grenzen. De voorzieningen moeten het gebruik van biometrische kenmerken (foto en vingerafdrukken) bij de visumafgifte en de visumcontrole ondersteunen.

Asiel

10 Internationale bescherming

10.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

IV(c) *solidariteit met lidstaten waarvan het nationale asielstelsel specifiek en onevenredig onder druk staat*

Dit betreft steun verleend aan Lidstaten die specifiek en onevenredige druk op hun nationale asielsystemen ondervinden met betrekking tot de verwerking van aanvragen voor internationale bescherming. Dit kan het uitzenden van medewerkers en het zenden van middelen en uitrusting inhouden.

Nederland heeft in 2011 deelgenomen aan het 'Greek Action Plan on Migration Management and Asylum Reform'. Verder wordt aan Griekenland toegesneden operationele steun via het nieuwe Europees Asielagentschap (EASO) verleend. Op 1 april 2011 hebben de Griekse autoriteiten en de uitvoerend directeur van het EASO het zogeheten 'Operating Plan' gepresenteerd. Dit operationele plan ziet op de implementatie van het nieuwe Grieks asielsysteem onder verantwoordelijkheid van Griekenland zelf en maakt inzichtelijk hoe het EASO de Griekse autoriteiten hierbij kan ondersteunen. De komende twee jaar zullen 40 tot 50 asielexperts uit de verschillende lidstaten, onder coördinatie van EASO, Griekenland ter plekke assisteren. Naast assistentie bij het moderniseren van het asiel en opvangsysteem, zal ook ondersteuning worden geboden op onderwerpen als training, het onderscheiden van vluchtelingen van illegale (economische) migranten en expertise op het gebied van kwetsbare groepen. Nederland is van plan een substantiële bijdrage te leveren aan deze EASO-asiel-ondersteuningsteams.¹⁴²

Dit betreft tevens alle acties die ondernomen worden met betrekking tot de hertoewijzing vanuit Lidstaten die specifieke en onevenredige druk ondervinden van begunstigden van internationale bescherming naar andere Lidstaten. Dit heeft betrekking op intra-EU bewegingen, bijvoorbeeld als onderdeel van EU projecten.

De Europese Commissie heeft in het kader van het Europees Vluchtelingenfonds (EVF) het project *European Relocation Malta* (EUREMA) gefinancierd. Eurema staat onder leiding van Malta en er wordt aan deelgenomen door tien lidstaten (Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Luxemburg, Hongarije, Polen, Slovenië, Slowakije en Roemenië), die hebben toegezegd op hun grond-

gebied bijna 260 in Malta gestrande vluchtelingen te hervestigen. Het UNHCR en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) nemen eveneens aan het project deel.

Hoewel Nederland geen deelnemer aan het project is, heeft Nederland Malta ondersteund in de geest van EUREMA. In het kader van deze samenwerking heeft Nederland 20 vreemdelingen, die op Malta als vluchteling waren toegelaten, via het hervestigingsprogramma hervestigd.

IV(d) *de samenwerking met het Bureau van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties versterken om diegenen die om bescherming buiten het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie vragen, beter te beschermen, met name door verder te gaan op de weg naar hervestiging, op vrijwillige basis, op het grondgebied van de Europese Unie*

Bij brief van 28 januari 2008 heeft de Nederlandse regering het beleidskader voor uitgenodigde vluchtelingen in de periode 2008 tot en met 2011 aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt.¹⁴³ In deze periode is toegezegd 2.000 vluchtelingen in het kader van hervestiging te zullen opnemen. In 2011 (het vierde jaar) zijn hervestigingsmissies uitgevoerd in Libanon, Thailand, Nepal en Kenia. Korte missies zijn uitgevoerd in het ETC in Roemenie en Tunesië. In totaal zijn er in de afgelopen 4 jaar 2000 vluchtelingen hervestigd.

Voor de periode 2012-2015 zal Nederland opnieuw 2000 vluchtelingen gaan hervestigen (met een gemiddelde van 500 vluchtelingen per jaar).

IV(e) *de lidstaten is verzocht het personeel dat met de controle aan de buitengrens belast is een opleiding te verstrekken betreffende de rechten en plichten op het vlak van internationale bescherming.*

In de basisopleiding voor grenswachters van de Koninklijke Marechaussee wordt ingegaan op het herkennen van asielzoekers, ook als niet met dusdanige bewoordingen om asiel wordt gevraagd. Tevens wordt in de opleiding het UNHCR verdrag ter sprake gebracht, en wordt gewezen op de rechten en plichten aangaande personen die om bescherming vragen. De rol van de grenswachter is daarin cruciaal, derhalve wordt dit aan iedere grenswachter in de basisopleiding gedoceerd.

Zoals de Koninklijke Marechaussee neemt ook de Zeehavenpolitie dit standaard mee in de basisopleiding.

Ook in de opleidingen van Frontex wordt er aandacht besteed aan dit onderwerp en is er een speciale module voor ingericht. Verder heeft Nederland een actieve bijdrage geleverd aan de 'strategy paper' van Frontex over mensenrechten.

10.2 Kerngegevens

Derdelanders die opnieuw toegewezen worden aan en hergevestigd worden in Lidstaten¹⁴⁴			
	Totaal	Opnieuw toegewezen	Hervestigd
Derdelanders	538	-	538
Training van grenswachten inzake asiel			
	Totaal aantal grenswachten	Grenswachten die training hebben gekregen¹⁴⁵	
KMar grenswachten	700	347	
ZHP grenswachten	98	-	
Totaal grenswachten	798	347	

144 Bron: INDIS

145 Aantal studenten dat in 2011 de Leergang opsporingsambtenaar heeft afgerond.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen en andere kwetsbare groepen

11 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen en andere kwetsbare groepen

11.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

Geen specifieke engagementen.

11.2 Programma van Stockholm

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm voor deze paragraaf is met name:

- 5(a)** *een door de Raad aan te nemen actieplan inzake niet-begeleide minderjarigen op te stellen dat de desbetreffende wetgevende en financiële instrumenten schraagt en aanvult en preventieve, beschermende en hulp-bij-terugkeermaatregelen met elkaar combineert*

De Europese Commissie en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) hebben in juni 2010 een actieplan voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) vastgesteld. Het doel van het Europese actieplan is tot een gemeenschappelijke Europese aanpak te komen, waarbij zo snel mogelijk over de toekomst van niet begeleide minderjarigen wordt beslist. De JBZ-Raad heeft de lidstaten en de Europese instellingen opgeroepen de inspanningen op te schroeven om de opvangprocedures te verbeteren, beter samen te werken met derde landen en de vrijwillige terugkeer naar en re-integratie in het land van herkomst verder te faciliteren.¹⁴⁶

Nederland meent dat de positie van AMV's kan worden verbeterd door hun snel en volledig uitsluitel te bieden over hun verblijfsperspectief. AMV's die niet in aanmerking komen voor internationale bescherming dienen zo snel mogelijk terug te keren naar hun land van herkomst. Dit om te voorkomen dat jongeren onderweg naar, of in Europa in een uitbuitingssituatie terecht komen. Hiertoe is in 2010 samenwerking geïnitieerd met Noorwegen, Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, die zich onder meer richt op de opsporing van de ouders van niet begeleide minderjarigen en preventie via het geven van voorlichting in landen van herkomst over de gevaren van illegale immigratie.¹⁴⁷

Per 1 juli 2010 is in Nederland de zogeheten Verbeterde Asielprocedure (PIVA) in werking getreden. De oude AC-procedure (waarbij het streven was om binnen 48 procesuren op een asielaanvraag te beslissen) is hierbij verlengd naar een acht-

¹⁴⁶ Kamerstukken II 2010–2011, 27 062, nr. 71.

¹⁴⁷ Kamerstukken II 2010–2011, 32 317, nr. 63.

daagse Algemene Asielprocedure (AA). Dit is nu de standaardprocedure voor alle aanvragen en dus niet enkel voor evidente aanvragen zoals voorheen het geval was in de AC-procedure. De bedoeling is, dat alle asielaanvragen die geen nader onderzoek vergen (waarbij het kan gaan om inwilligingen, afwijzingen en een deel van de Dublin zaken), in de AA worden afgedaan. Wanneer een beslissing in 8 dagen om inhoudelijke redenen niet mogelijk is, dan wordt de zaak doorverwezen naar de Verlengde Asielprocedure (VA-procedure).

De Verbeterde Asielprocedure is vanaf 1 juli 2010 ook van toepassing op AMV's. Onder meer kan waar nodig voor AMV's een ruimere rust- en voorbereidingsstermijn worden gehanteerd met als richttijd ongeveer drie weken. Verder heeft de minister voor Migratie en Asiel aan de Tweede Kamer beloofd te zullen zorgdragen voor een verantwoorde vorm van het continueren van de beschermde opvang.¹⁴⁸

In 2011 is gestart met een herijking van het specifieke AMV-beleid. De uitwerking daarvan zal in 2012 gestalte krijgen.

Verwacht wordt dat er in 2012 een aanpassing van het AMV-beleid zal worden geïmplementeerd. Doel van deze herijking is het sneller bieden van duidelijkheid over het perspectief dat een AMV ten deel valt: integreren in Nederland ofwel terugkeren naar het land van herkomst. Als uitvloeisel van dit uitgangspunt, wordt de thans nog bestaande AMV-vergunning afgeschaft. Ook zal worden ingezet op meer en sneller terugkeer van AMV's die in Nederland geen bescherming nodig hebben, onder de voorwaarde van lokale opvang in het land van herkomst.¹⁴⁹

11.3 Kerngegevens

Alleenstaande minderjarigen	
Aantal alleenstaande minderjarigen	484

¹⁴⁸ Kamerstukken II 2009–2010, 27 062, nr. 65.

¹⁴⁹ Informatie afkomstig van de Directie Migratiebeleid (DMB).

Algehele aanpak van migratie

12 Externe samenwerking / algehele aanpak van migratie

12.1 Europese Pact Immigratie en Asiel

De relevante engagementen in het Pact voor deze paragraaf zijn met name:

V(a) *communautaire of bilaterale overeenkomsten met de landen van herkomst en doorreis sluiten, die bepalingen bevatten over zowel legale en illegale immigratie, als ontwikkeling*

Dit betreft alle (geplande) overeenkomsten op EU of bilateraal niveau (bijvoorbeeld Mobiliteit Partnerschappen), die boven de afspraken genoemd in Deel 1.1 komen, Pact engagement I(a) om het beleid voor werkmigratie te implementeren; 7.1, Pact engagement II(b) om hertoelatingsovereenkomsten te sluiten; en 11, Pact engagement III(f) voor het intensiveren van de samenwerking met de landen van herkomst en doorgang om de grenscontrole te versterken. Deze kunnen bredere, meer uitgebreide overeenkomsten omvatten, die verschillende elementen met betrekking tot legale en illegale migratie, alsmede terugkeer, bevatten.

Type overeenkomst	Betrokken derde landen	Voornaamste doel van de overeenkomst
EU-mobiliteits-partnerschap	Armenië (oktober 2011)	Versterken van migratiemanagement
EU-mobiliteits-partnerschap	Kaapverdië (start begin 2011, looptijd van 36 maanden)	Versterken van het migratiemanagement
EU-mobiliteits-partnerschap	Georgië	Terugkeer en herintegratie

V(b) *de onderdanen van de partnerlanden ten oosten en ten zuiden van Europa mogelijkheden van legale immigratie bieden*

Nederland kent geen landenspecifiek beleid inzake arbeidsmigratie. Onderdanen van de partnerlanden kunnen gebruik maken van generieke regelingen zoals de kennismigrantenregeling en de Europese blauwe kaart.

V(c) een beleid van samenwerking met de landen van herkomst en doorreis voeren teneinde illegale immigratie te ontmoedigen of te bestrijden

Nederland neemt in 2011 deel aan mobiliteitspartnerschappen met Armenië, Kaapverdië en Georgië. In het geval van Georgië ligt het accent op terugkeer en herintegratie. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de Nederlandse deelnemer. In het geval van Armenië en Kaapverdië gaat het om het versterken van het migratiemanagement. De Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is, aan Nederlandse zijde, betrokken bij de uit te voeren activiteiten.¹⁵⁰

V(d) het migratie- en het ontwikkelingsbeleid beter integreren

In juli 2011 is een kamerbrief verschenen over migratie en ontwikkeling.¹⁵¹ De beleidsnotitie Internationale Migratie en Ontwikkeling 2008 blijft het uitgangspunt voor het beleid, maar in lijn met het Regeerakkoord zal de nadruk liggen op de thema's terugkeer, inclusief opvang en herintegratie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) in herkomstlanden, en bescherming en opvang van vluchtelingen in de regio van herkomst.

Belangrijke instrumenten uit de brief zijn de ontwikkeling van een nieuw kader voor vrijwillige terugkeer, dat uitgaat van een combinatie van financiële ondersteuning en ondersteuning in natura; de verdere ontwikkeling van een strategische landenbenadering waarbij met herkomst landen (in het bijzonder landen die vanuit migratieoogpunt prioritair zijn) een bredere samenwerkingsrelatie kan worden aangegaan en voor het hanteren van de mogelijkheid tot conditionaliteit (indien landen van herkomst niet of onvoldoende meewerken aan terugkeer van hun eigen onderdanen dan zou dit consequenties kunnen hebben voor de bilaterale samenwerking met deze landen, met name voor de eventuele ontwikkelings-samenwerkingsmiddelen die via de regering lopen). Voor bescherming in de regio zal in het bijzonder worden ingezet op landen in de regio die veel Somalische vluchtelingen opvangen, zoals Kenia. Nederland is voornemens bij te dragen aan het '*transition solutions initiative*' van UNHCR en UNDP (*United Nations Development Programme*) waarmee wordt beoogd de aansluiting van noodhulp op ontwikkelingsgerichte activiteiten te verbeteren. Daarnaast wordt ingezet op een meer strategisch gebruik van hervestiging. Tot slot wordt het ontwikkelingssamenwerkingsbudget voor internationale migratie en ontwikkeling opengesteld voor alle landen die volgens de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) in aanmerking komen voor ontwikkelingshulp.

150 Kamerstukken II 2010–2011, 30 573, nr. 749.

151 Kamerstukken II 2010–2011, 32605, nr. 47.

IS-Academie

De Universiteit van Maastricht voert in het kader van de IS-Academie '*Migration and Development: A World in Motion*' beleidsonderbouwend onderzoek uit. De looptijd van het project is 2009–2014. Doel van financiering van dit beleidsonderbouwend onderzoek is de relatie tussen onderzoek en beleid te versterken. Binnen het onderzoekstraject worden vijf PhD-onderzoeken uitgevoerd over geldovermakingen, '*brain drain*', terugkeer, migratie en ontwikkeling als onderdeel van het EU externe beleid en de EU samenwerking met derde landen in de mobiliteitspartnerschappen. De IS-academie zal met concrete beleidsaanbevelingen op genoemde terreinen komen.¹⁵²

V(e) *maatregelen van gezamenlijke ontwikkeling propageren en steun verlenen aan instrumenten voor overmaking van het spaargeld van migranten*

Nederland is van mening dat overheden in principe niet sturend mogen optreden bij het besteden van geldovermakingen (*remittances*). Nederland zet echter wel in op het scheppen van gunstige randvoorwaarden ter versterking van de relatie tussen geldovermakingen en ontwikkeling. Daarbij gaat het in de eerste plaats om het verbeteren van de transparantie en de Nederlandse markt voor geldovermakingen, met name door het ondersteunen van de website www.geldnaarhuis.nl. Deze website wordt beheerd door de Stichting IntEnt en heeft tot doel de transparantie in de Nederlandse markt voor geldovermakingen verder te verhogen. De website is beschikbaar in 8 talen en kan gebruikt worden voor de vergelijking van de kosten van geldovermakingen naar 34 landen.¹⁵³ Uit de in 2010 uitgevoerde evaluatie blijkt dat de website door gebruikers als informatief wordt beschouwd en bijdraagt aan een grotere transparantie van de Nederlandse remittance-markt.

Een belangrijke ontwikkeling die men op dit moment ziet is dat (diaspora) organisaties steeds meer in gaan zetten op het gebruik van *remittances* voor de (economische) ontwikkeling van het land van herkomst

12.2 Programma van Stockholm

Het relevante engagement in het Programma van Stockholm is met name:

11(h) *de wijze waarop diasporagroepen verder kunnen worden betrokken bij Unie ontwikkelingsinitiatieven en de lidstaten diasporagroepen kunnen ondersteunen bij hun inspanningen om de ontwikkeling in hun landen van herkomst te bevorderen*

¹⁵² Kamerstukken II 2010–2011, 30 573, nr. 749.

¹⁵³ Voor meer informatie zie: www.intent.eu

Nederland hecht belang aan het betrekken van diasporagroepen bij ontwikkelingsactiviteiten in hun landen van herkomst. Allereerst organiseert het ministerie van Buitenlandse Zaken samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ieder jaar de zogeheten consultatiebijeenkomsten voor het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder de migrantengemeenschap. Tijdens deze bijeenkomsten wordt met diverse vertegenwoordigers van migrantenorganisaties gesproken over nationaal en internationaal beleid m.b.t. migratie en ontwikkeling, in het bijzonder de ontwikkelingen binnen het *Global Forum on Migration and Development* (GFMD).

Daarnaast ondersteunt de overheid vele initiatieven van migrantenorganisaties om bij te dragen aan de ontwikkeling van hun dorpen, gemeenschappen en landen van herkomst. Bijvoorbeeld projecten waarbij migranten gedurende een aantal maanden terugkeren naar het herkomstland om de opgedane kennis en vaardigheden in te zetten in een lokale organisatie of instelling. Maar ook op andere manieren probeert de Nederlandse overheid de positieve invloed van migratie op ontwikkeling in het land van herkomst te versterken. Bijvoorbeeld door overheden van Afrikaanse landen te trainen bij het vormen van beleid om hun diaspora meer te betrekken bij de ontwikkeling van hun land. Zo heeft Nederland het project '*Capacity Building for Diaspora Ministries in Africa*' van het in Den Haag gevestigde *African Diaspora Policy*.

Centre (ADPC) mede gefinancierd. Met dit project volgen overheidsfunctionarissen van 12 Afrikaanse landen een training om overheidsbeleid te ontwikkelen waardoor de diaspora beter kan worden betrokken bij de ontwikkeling van de herkomstlanden.

In internationaal verband, o.a. binnen het GFMD en de EU, wijst Nederland regelmatig op het belang om migranten te betrekken bij de ontwikkeling van hun herkomstlanden. Zo is Nederland trekker op het onderwerp 'diaspora' ('Diaspora Outreach Initiative') binnen het partnerschap dat Afrika en de EU met elkaar hebben gesloten ('EU-Africa Partnership for Migration, Mobility and Employment'). Samen met een Afrikaans land hoopt Nederland de lead te nemen om de rol van diaspora bij ontwikkelingsactiviteiten op het Afrikaans continent voor het voetlicht te brengen en verder te versterken.

Tot slot financiert Nederland samen met Zwitserland en IOM de ontwikkeling van een zogenaamd *Diaspora Handbook*.¹⁵⁴ Dit handboek is primair bedoeld als instrument voor beleidsmakers om hun diaspora te betrekken en de samenwerking met hen aan te gaan in landen van herkomst en bestemming. Het handboek beoogt:

1. veelbelovende, succesvolle en innovatieve beleidspraktijken te identificeren;
 2. de belangrijkste belemmeringen in kaart te brengen én de manieren waarop overheden en de '*civil society*' deze belemmeringen hebben aangepakt;
 3. door te verwijzen naar (digitale) bronnen waar meer informatie is te vinden.
- Het handboek zal naar verwachting eind 2011 zijn afgerond.

BIJLAGE II: OVERZICHT IMPLEMENTATIE EU-RICHTLIJNEN

Stand van zaken Implementatie EU-wetgeving per 31 december 2011

EU-wetgeving	Overeenkomstige nationale wet- en regelgeving (status)
<p>Richtlijn 2001/51/EG (Schengen Uitvoerings- overeenkomst)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum 10 februari 2003</i> <i>Status: geïmplementeerd per 15 september 2004</i> <i>Vreemdelingenwet 2000</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 13 mei 2004 tot aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 aan richtlijn 2001/51/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 2001 tot aanvulling van het bepaalde in artikel 26 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985.</i>
<p>Richtlijn 2001/55/EG (Tijdelijke bescherming onthemden)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 31 december 2002</i> <i>Status: geïmplementeerd per 15 februari 2005</i> <i>Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en Voorschrift Vreemdelingen 2000</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 16 december 2004 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequentie van de opvang van deze personen (PbEG L212), Stb. 2004, 691.</i> ● <i>Besluit van 12 januari 2005 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/55/EG, Stb. 2005, 25.</i> ● <i>Regeling van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 24 februari 2005 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (tweeëndertigste wijziging), Stcrt. 53, p. 17.</i>
<p>Richtlijn 2003/9/EG (Opvang asielzoekers)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 6 februari 2005</i> <i>Status: geïmplementeerd per 3 februari 2005</i> <i>Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005, Stcrt. 2005 24, p. 17.</i>

Richtlijn 2003/86/EG (Gezinshereniging)	<i>Uiterste implementatiedatum: 3 oktober 2005</i> <i>Status: geïmplementeerd per 1 november 2004</i> <i>Vreemdelingenbesluit 2000</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Besluit van 29 september 2004 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van de Richtlijn 2003/86/EG, Stb. 2004, 496.</i>
Richtlijn 2003/109/EG (Langdurig ingezetenen derdelanders)	<i>Uiterste implementatiedatum: 23 januari 2006.</i> <i>Status: geïmplementeerd per 1 december 2006.</i> <i>Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000, Vreemdelingencirculaire 2000, Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen en de Handleiding voor de toepassing op de Rijkswet op het Nederlanderschap.</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16). Stb. 2006, 584.</i> ● <i>Besluit van 23 november 2006 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2003/109/EG, Stb. 2006, 585.</i> ● <i>Regeling van de Minister van Justitie van 7 januari 2007 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zesenvijftigste wijziging) Stcrt. 11, p. 6.</i> ● <i>Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 16 april 2007, nr. 2007/04, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 78, p. 11.</i> ● <i>Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 december 2006, Directie Arbeidsmarkt tot wijziging van de Uitvoeringsregels Wet arbeid vreemdelingen behorende bij het Delegatie- en Uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen, Stcrt. 1, p. 10.</i> ● <i>Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2007/5) van de Minister van Justitie, Stcrt. 67, p. 7.</i>
Richtlijn 2003/110/EG (Verwijdering door de lucht)	<i>Uiterste implementatiedatum: 6 december 2005</i> <i>Status: geïmplementeerd per 22 december 2005</i> <i>Vreemdelingencirculaire 2000</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 8 december 2005, nummer 2005/59, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 247, p. 35.</i>

<p>Richtlijn 2004/38/EG (Vrij verkeer Unieburgers en hun familieleden)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 30 april 2006</i> <i>Status: geïmplementeerd per 29 april 2006</i> <i>Wet werk en bijstand, Wet studiefinanciering 2000, Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Handleiding voor de toepassing op de Rijkswet op het Nederlanderschap</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, van de Wet studiefinanciering 2000, van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de totstandkoming van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, alsmede goedkeuring van een daarmee</i> ● <i>samenhangend voorbehoud bij het Europees verdrag inzake sociale en medische bijstand, Stb. 2006, 373.</i> ● <i>Besluit van 24 april 2006, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2004/38/EG, Stb. 2006, 215.</i> ● <i>Tussentijds Bericht Nationaliteiten 2006/3, Stcrt. 109, p. 25.</i>
<p>Richtlijn 2004/81/EG (Mensenhandel)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 6 augustus 2006</i> <i>Status: geïmplementeerd per 1 februari 2006</i> <i>Geen aanpassingen in wet- en regelgeving</i></p>
<p>Richtlijn 2004/82/EG (Passagiersgegevens)</p>	<p><i>Uiterlijke implementatiedatum: 5 september 2006</i> <i>Status: geïmplementeerd per 1 september 2007</i> <i>Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000 en Vreemdelingencirculaire 2000</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 9 juli 2007 tot aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 aan richtlijn nr. 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven (PbEU L 261). Stb. 2007, 252.</i> ● <i>Besluit van 27 juli 2007 tot aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 aan richtlijn nr. 2004/82/EG, Stb. 2007, 283.</i> ● <i>Regeling van de Minister van Justitie van 16 augustus 2007 houdende wijziging Voorschrift Vreemdelingen 2000 (vijfenzestigste wijziging) Stcrt. 163, p. 9.</i> ● <i>Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 25 september 2007, nummer 2007/27, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 194, p. 10.</i>

Richtlijn 2004/83/EG (Kwalificatierichtlijn)	<i>Uiterste implementatiedatum: 10 oktober 2006. Status: geïmplementeerd per 25 april 2008.</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 3 april 2008 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEU L 304) Stb. 2008. 115.</i> ● <i>Besluit van 9 april 2008 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEU L 304), Stb. 2008, 116.</i> ● <i>Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 8 mei 2008 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (tachtigste wijziging), Stcrt. 97, p. 16.</i> ● <i>Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 10 november 2008, nummer 2008/27, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 728.</i>
Richtlijn 2004/114/EG (Studentenrichtlijn)	<i>Uiterste implementatiedatum: 12 januari 2007 Status: geïmplementeerd per 11 november 2006 Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000 en Vreemdelingencirculaire 2000.</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Besluit van 2 oktober 2006 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2004/114/EG, Stb. 2006, 458.</i> ● <i>Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 26 april 2006 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zesenveertigste wijziging), Stcrt. 84, p. 15.</i> ● <i>Besluit van de Minister van Justitie van 3 januari 2007, nummer 2007/01, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 38, p. 7.</i>
Richtlijn 2005/71/EG (Onderzoekersrichtlijn)	<i>Uiterste implementatiedatum: 12 oktober 2007. Status: geïmplementeerd per 12 oktober 2007. Vreemdelingenbesluit 2000, Besluit uitvoering Wet arbeid</i>

	<p>vreemdelingen, Besluit inburgering, Voorschrift vreemdelingen 2000 en Vreemdelingencirculaire 2000.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Besluit van 26 september 2007 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000, het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen en het Besluit inburgering in verband met de implementatie van Richtlijn 2005/71/EG, Stb. 2007, 366.</i> ● <i>Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 16 oktober 2007 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (eenenzeventigste wijziging), Stcrt. 202, p. 24.</i> ● <i>Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 21 januari 2008, nr. 2008/07, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. nr. 21, p. 9.</i>
<p>Richtlijn 2005/85/EG (Vluchtelingenstatus)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 1 december 2007. Status: geïmplementeerd per 19 december 2007. Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000 en Vreemdelingencirculaire 2000.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Wet van 15 november 2007 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 32), Stb. 2007, 450.</i> ● <i>Besluit van 29 november 2007 tot aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 aan richtlijn nr. 2005/85/EG, Stb. 2007, 484.</i> ● <i>Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 7 december 2007 houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (drieënzeventigste wijziging), Stcrt. 240, p. 9.</i> ● <i>Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 7 december 2007, nr. 2007/38, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, Stcrt. 240, p. 10.</i>
<p>Richtlijn 2008/115/EG (terugkeerrichtlijn)</p>	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 24 december 2010. Voor artikel 13, lid 4 24 december 2011 Status: geïmplementeerd per 31 december 2011.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Uiterlijk op 24 december 2010 had Nederland de terugkeerrichtlijn moeten hebben omgezet in de eigen regelgeving.</i> <p><i>In juni 2010 is het wetsvoorstel dat de implementatie van de Terugkeerrichtlijn moet regelen bij de Tweede Kamer</i></p>

	<p>ingediend. Mede omdat de Raad van State negatief had geadviseerd op het wetsvoorstel, is de datum van 24 december 2010 niet gehaald. In december 2010 heeft wel een gedeeltelijke implementatie plaatsgevonden, voor zover hier geen wetswijzigingen voor nodig waren. Inmiddels is het wetgevingstraject afgerond. Op 13 december 2011 is de wet door de Eerste Kamer aangenomen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Op 31 december 2011 is de wet in werking treden
Richtlijn 2009/50/EG (blue card)	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 19 juni 2011</i> <i>Status: geïmplementeerd per 19 juni 2011</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● De Richtlijn nr. 2009/50/EG is op 19 juni 2011 in werking getreden middels het Besluit van 15 juni 2011 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van onderdelen van het Besluit modern migratiebeleid en tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit inburgering in verband met die inwerkingtreding. ● Dit besluit is gepubliceerd in Staatsblad 291 van 17 juni 2011.
Richtlijn 2009/52/EG (bestrijding illegale arbeid)	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 20 juli 2011</i> <i>Status: Het is nog niet bekend wanneer de richtlijn geïmplementeerd wordt.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Richtlijn 2009/52/EG diende voor 20 juli 2011 geïmplementeerd te zijn. Implementatie zal geschieden middels een wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen. ● Hiertoe werd op 8 juli 2011 een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Het voorstel is op 20 december 2011 aangenomen door de Tweede Kamer en moet nu nog worden beoordeeld door de Eerste Kamer.
Richtlijn 2011/36/EU (Richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel)	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 6 april 2013</i> <i>Status: Het is nog niet bekend wanneer de richtlijn geïmplementeerd wordt.</i></p>
Richtlijn 2011/51/EG (wijziging Richtlijn langdurig ingezetenen)	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 20 mei 2013</i> <i>Status: Het is nog niet bekend wanneer de richtlijn geïmplementeerd wordt.</i></p>
Richtlijn 2011/95/EU (herziening kwalificatierichtlijn)	<p><i>Uiterste implementatiedatum: 21 december 2013</i> <i>Status: Het is nog niet bekend wanneer de richtlijn geïmplementeerd wordt.</i></p>

BIBLIOGRAFIE

European Migration Network (EMN) (2012). *Asylum and Migration Glossary – A tool for beter comparability*. [Brussel]: EMN

INDIAC – NL EMN NCP (2009). *Organisatie van asiel- en migratierbeleid in Nederland*. Rijswijk: INDIAC – NL EMN NCP.

INDIAC- NL EMN NCP (2011). *Annual Policy Report 2010*. Rijswijk: INDIAC – NL EMN NCP.

Kuijjer, A. e.a. (2005). *Nederlands vreemdelingenrecht, druk 6*. Den Haag: Boom



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Het EMN is opgezet bij Raadsbesluit
2008/381/EG van 14 mei 2008 en wordt financieel
ondersteund door de Europese Commissie.

Het Europees Migratienetwerk (EMN) is door de Raad van de Europese Unie opgericht. Het EMN verzamelt actuele, objectieve, betrouwbare en waar mogelijk vergelijkbare informatie over migratie en asiel. Het EMN publiceert rapporten over uiteenlopende onderwerpen op het gebied van asiel en migratie. De oprichting van het EMN past in het streven van de EU om te komen tot een effectief asiel- en migratiebeleid in de EU.

www.emnnetherlands.nl