

Vergaderjaar 2009–2010

**32 175**

## **Huwelijks- en gezinsmigratie**

**Nr. 10**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE EN VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2010

#### **Inleiding**

In de brief van 2 oktober 2009 (Kamerstukken II, 2009–2010, 32 175, nr. 1) heeft het kabinet maatregelen aangekondigd ter versterking van de integratie en emancipatie van gezinsmigranten. Tevens zijn in deze brief maatregelen aangekondigd ter intensivering van het toezicht bij huwelijksmigratie. Deze intensivering van het toezicht is gericht op het voorkomen van huwelijksdwang alsook ter bestrijding van fraude en misbruik van het vreemdelingenrecht. In aansluiting op deze brief is een planningsbrief aan uw Kamer gezonden. In onderliggende brief wordt conform het verzoek van de Algemene Commissie voor Wonen, Wijken en Integratie, alsmede de Vaste Commissie voor Justitie van 14 januari 2010, ingegaan op de voortgang van de aangekondigde maatregelen.

Ook is een update gemaakt van de cijfers met betrekking tot het aantal ingewilligde mvv-aanvragen voor gezinsmigratie. Dit in vervolg op de cijfers zoals opgenomen waren in de bijlage bij de brief Huwelijksmigratie van 2 oktober 2009. De nieuwe cijfers zijn opgenomen als bijlage 1 bij de brief.

#### **Maatregelen intensivering toezicht (bestrijding fraude en misbruik)**

De initiatieven die de IND in de afgelopen twee jaar heeft genomen om fraude en misbruik van het vreemdelingenbeleid op te sporen en te voorkomen, hebben geleid tot fraude-indicatoren, informatie over trends op het gebied van fraude en misbruik en een toenemende fraude-alertheid bij de medewerkers. Deze initiatieven worden nu gebundeld tot een systematische en organisatiebrede aanpak van fraude en misbruik. Om te kunnen rapporteren over de inzet van het handhavingsinstrumentarium en de resultaten die deze inzet heeft opgeleverd, is gegevensopbouw nodig. Deze gegevensopbouw heeft tot nu toe niet structureel kunnen plaatsvinden, nu ondersteuning door het nieuwe IND-informatiesysteem

INDIGO nog niet mogelijk is. In deze brief kan daarom slechts op beperkte schaal (cijfermatig) worden gerapporteerd over de inzet en de effecten van het handhavingsinstrumentarium.

#### *Plaatsing van (liaison)functionarissen van de IND in een aantal landen van herkomst*

De IND onderzoekt op welke wijze liaisonfunctionarissen zo optimaal mogelijk kunnen worden ingezet bij het voorkomen en opsporen van misbruik en fraude. Ik verwacht dat de inzet van deze functionarissen op verschillende posten om medewerkers te trainen in het voorkomen en herkennen van fraude, het meest effectief is.

#### *Reeds bij eerste aanvraag voor gezinsvorming of -hereniging in het buitenland nadere vragen omtrent relatie stellen/Huwelijkspartners op basis van indicaties van misbruik of fraude in Nederland laten verschijnen bij het loket*

Bij aanvragen voor verblijf bij partner vult de referent een korte vragenlijst in over de relatie met de vreemdeling. De beantwoording kan aanleiding geven tot nader onderzoek, bijvoorbeeld een simultaan gehoor van beide partners. Fraude-indicatoren kunnen aanleiding geven om huwelijkspartners gelijktijdig op te roepen voor een gehoor. Als uit dit onderzoek fraude of misbruik naar voren komt, dan leidt dit tot gemotiveerde afwijzingen en intrekkingen die ook in rechte stand houden.

#### *Adrescontrole*

Het is niet altijd mogelijk om misbruik of fraude al bij de behandeling van de aanvraag voor verblijf bij partner of echtgenoot te onderkennen. Als bij de aanvraag al wel een vermoeden is ontstaan, of als na het verlenen van de verblijfsvergunning nieuwe inzichten aanleiding geven om misbruik of fraude te vermoeden, dan kan de IND een adrescontrole aanvragen. In de samenwerkingsovereenkomst tussen de Vreemdelingenpolitie (VP) en de IND (2009–2011) is geregeld dat de VP deze adrescontroles uitvoert. In 2009 zijn ruim 400 onderzoeken inzake gezinsmigratie uitgezet bij de Vreemdelingenpolitie.

Als de VP vaststelt dat vreemdeling en referent niet samenwonen, dan wordt de verblijfsvergunning ingetrokken. Als uit het onderzoek strafrechtelijke feiten naar voren komen, dan wordt hiervan aangifte gedaan.

#### *Versterkte controle op inkomenseisen binnen het eerste jaar na vergunningverlening*

Na ingebruikname van INDIGO zal het mogelijk zijn om middels een trajectcontrole te bezien of kort na de toelating van de vreemdeling significante wijzigingen zijn opgetreden in de middelen van bestaan. Dergelijke wijzigingen kunnen duiden op onjuiste gegevensverstrekking bij de aanvraag met betrekking tot het middelenvereiste. Vooruitlopend hierop is een kleinschalig onderzoek uitgevoerd. Uit dit onderzoek is gebleken dat bij een vermoeden van een dubieus dienstverband bij de aanvraag inderdaad kort na toelating wijzigingen plaatsvonden in de middelen van bestaan. Deze gevallen worden op dit moment nader onderzocht.

#### *Preventieve handhaving door gerichte communicatie en voorlichting*

Op 1 juli zal op de website van de IND een tekst worden geplaatst over de gevolgen van het verstrekken van onjuiste gegevens bij gezinsmigratie.

Kern van de boodschap zal zijn dat het verstrekken van onjuiste gegevens niet zonder gevolgen blijft.

#### *Internationale strafrechtelijke samenwerking*

Bij strafbare feiten met internationale aspecten is het van belang dat politie en justitie waar nodig gebruik kunnen maken van hun internationale contacten en van het juridisch instrumentarium op het terrein van de rechtshulp en uitlevering.

Nederland kan daarbij een beroep doen op de multi- en bilaterale verdragen terzake waarbij Nederland partij is. Het bilaterale rechtshulpverdrag met Marokko kan binnen afzienbare termijn worden ondertekend.

#### **Maatregelen Inburgering & Integratie**

##### *Verhoging eisen basisexamen inburgering in het buitenland*

Zoals eerder met uw Kamer is gecommuniceerd in de genoemde brief Huwelijks- en gezinsmigratie (Kamerstukken II, 2009-2010, 32175, nr.1), wordt het niveau van de Toets Gesproken Nederlands verhoogd naar niveau A1 van het Europese Raamwerk voor Vreemde Talen en wordt de toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen aan het basisexamen inburgering in het buitenland toegevoegd. Voor beide maatregelen is aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 (artikel 3.98a) vereist, evenals aanpassing van het Examenprogramma basisexamen inburgering (Regeling van 14 februari 2006, nr. 5403489/06). De aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 is dit voorjaar ter consultatie voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Momenteel is het concept-wijzigingsbesluit voorgelegd voor advies aan de Raad van State.

Uw Kamer heeft per brief van 23 april 2010 (kenmerk 2010Z07318/2010D20072) gevraagd om deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 voor inwerkingtreding te mogen ontvangen. Wij streven ernaar de wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 kort na het zomerreces te kunnen sturen.

Gelijktijdig met de publicatie van de wijziging in het Staatsblad, zal een overgangsregime worden afgekondigd dat examenkandidaten in staat stelt kennis te nemen van de verhoogde eisen. Dit zal bekend worden gemaakt via de gebruikelijke voorlichtingskanalen. Met het oog op behoorlijk bestuur zal hiervoor een periode van drie maanden na publicatie worden gehanteerd. Wij streven ernaar om de verhoging naar niveau A1 per 1 december 2010 in werking te laten treden.

Ter invulling van de schriftelijke toets, wordt momenteel de toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen (GBL) ontwikkeld. Dit ontwikkeltraject wordt naar verwachting in december 2010 afgerond. Vervolgens kan de toets geïmplementeerd worden op de 124 Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. Om kandidaten in staat te stellen zich voor te bereiden op de nieuwe toets GBL en om te waarborgen dat het examen geen blijvend onneembare drempel wordt voor gezinsvormers en -herenigers, worden de voorbereidingsmogelijkheden uitgebreid. Voor de ontwikkeling van aanvullend studiemateriaal in het oefenpakket loopt momenteel een Europese aanbesteding. Gepland is om het materiaal begin december 2010 gereed te hebben. Tevens wordt momenteel een verkenning uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden om initiatieven in de markt op het gebied van Nederlands taalonderwijs in het buitenland te stimuleren. Gezien deze ontwikkelingen en inachtnemende dat de instelling van deze aanvullende toets eveneens een overgangstermijn

vereist, zal de nieuwe toets naar verwachting in werking treden per 1 maart 2011.

#### *Verantwoordelijkheid van de referent voor het inburgeringstraject van de partner (zorgplicht)*

In de planningsbrief van 18 december 2009 (Kamerstukken II, 2009–2010, 32 175, nr. 5) is aangegeven dat het van belang is dat referenten hun partner stimuleren in het succesvol inburgeren en participeren in de Nederlandse samenleving. Om deze reden is voorgesteld om een zorgplicht op te nemen in de Wet inburgering. De vormgeving van deze zorgplicht is mede afhankelijk van de zienswijze van het komende kabinet op inburgering en integratie. Om deze reden zal de nadere invulling van deze maatregel worden uitgewerkt in aansluiting op die visie.

Tevens is in de genoemde planningsbrief aangekondigd dat voor een eventuele opleidingsinspanning voor buitenlandse partners, aansluiting zal worden gezocht bij de ontwikkelingen rondom de leeftijdsonafhankelijke leerplicht. Uw Kamer is per brief van 8 april (Kamerstukken II, 2009–2010, 31 143, nr. 83) geïnformeerd over de laatste stand van zaken op dit terrein.

#### *Aanpassing Vreemdelingencirculaire invulling inherente afwijkingsbevoegdheid*

In de brief huwelijksmigratie is naar aanleiding van de wetsevaluatie Wet inburgering in het buitenland (WIB) toegezegd dat de inherente afwijkingsbevoegdheid van het WIB-vereiste nader zal worden ingevuld in de vreemdelingencirculaire. Daar wordt momenteel aan gewerkt, onder andere om te bepalen in welke gevallen de inherente afwijkingsbevoegdheid conform de geest van de wet in elk geval niet van toepassing kan zijn. Naar verwachting zal deze aanpassing per 1 januari 2011 inwerkingtreden.

### **Maatregelen ter versterking van Emancipatie**

#### *Onderzoek inzage in de huwelijks- en criminele antecedenten*

Het WODC is verzocht om het onderzoek naar de inzage door huwelijksmigranten in de huwelijks- en criminele antecedenten van de referent in Nederland in de eerste helft van 2010 te doen plaatsvinden. De voorbereidingen voor dit onderzoek (opstellen onderzoeksplan, selecteren van onderzoeksinstantie) zijn van start gegaan. Het gehele onderzoek afronden in de eerste helft van 2010 was evenwel niet mogelijk in verband met de uitgebreide onderzoeksagenda in relatie tot de beschikbare capaciteit. Wij streven ernaar dit onderzoek in december 2010 af te ronden en voorzien van een beleidsreactie met de eerstvolgende voortgangsrapportage (december 2010) aan uw Kamer te verzenden.

#### *Wetsvoorstel voorkoming huwelijksdwang*

Momenteel is een wetswijziging in voorbereiding waarin de volgende onderwerpen zijn opgenomen: de verhoging van de leeftijdsgrens voor het erkennen van internationale huwelijken, het niet erkennen van polygame huwelijken en bestrijding van dwanghuwelijken door onder meer een toets bij voorgenomen neef-nichthuwelijken. Tevens wordt onderzocht welke elementen van dit beleid reeds op korte termijn via de uitvoeringspraktijk kunnen worden gerealiseerd. Over de opzet en inhoud van de wettelijke regeling is advies gevraagd aan de Staatscommissie Internationaal privaatrecht. Het advies is binnenkort te verwachten. Na de

kabinetsformatie kan het wetsvoorstel vervolgens verder in procedure worden gebracht. Separaat wordt een wetsvoorstel voorbereid ter versterking en verruiming van de strafrechtelijke mogelijkheden tot aanpak van huwelijksdwang. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting na de zomer in consultatie kunnen worden gegeven. Hetzelfde geldt voor de aangekondigde wetswijziging tot vestiging van strafrechtsmacht over polygamie buiten Nederland gepleegd door een vreemdeling met een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland.

#### *Voorlichting aan (aspirant) huwelijksmigranten en hun referenten*

Het Ministerie van VROM ontwikkelt in samenwerking met het Ministerie van Justitie en Buitenlandse zaken voorlichtingsmateriaal om (aspirant) huwelijksmigranten en hun partners in Nederland via de verschillende contactmomenten voor te lichten over rechten en plichten van Nederlandse burgers in het algemeen en het Nederlandse beleid inzake rechten van gehuwden in het bijzonder. Met de voorlichting wordt beoogd de positie van huwelijkspartners in het kader van huwelijksmigratie te versterken en hen te informeren over de verantwoordelijkheden van beide partners. De voorlichting zal worden gericht aan aspirant huwelijksmigranten in het buitenland, de referenten, hulpinstanties en migrantenorganisaties. Brede voorlichting zal via internet worden aangeboden. Voor de uitrol van de specifieke voorlichting in het buitenland is gekozen te starten in 3 landen waar veel huwelijksmigranten vandaan komen, te weten Turkije, Marokko en China. Daarvoor zal worden samengewerkt met o.a. de ambassades in die landen en de IND. Het materiaal zal naar verwachting in het najaar gereed zijn en door het Ministerie van Buitenlandse Zaken naar de posten in Turkije, Marokko en China worden verspreid.

#### *Onderzoek naar de aansluiting van inburgering met andere gemeentelijke dienstverlening*

Regioplan voert momenteel een onderzoek uit naar de brug tussen inburgering en hulpverlening, naar verwachting zal dit in september 2010 zijn afgerond. Onderzocht wordt onder andere welke contactmomenten (nieuwe)hewelijksmigranten hebben binnen hun gemeenten en/of wijk en hoe deze momenten benut kunnen worden voor de signalering van problematiek rondom huwelijksmigratie (zoals huwelijksdwang en huiselijk/eergerelateerd geweld). Ook wordt in beeld gebracht hoe momenteel binnen inburgeringstrajecten wordt omgegaan met deze problematiek en op welke manier deze problematiek effectiever geadresseerd kan worden vanuit de inburgering en overige contactmomenten binnen de gemeente. Op 2 november 2010 zal een conferentie plaatsvinden waarin de uitkomsten van dit onderzoek worden gepresenteerd aan gemeenten en andere betrokken partijen.

#### *Onderzoek naar zelfstandig huisvestingsvereiste*

De mogelijke instelling van een zelfstandige huisvestingseis wordt op dit moment onderzocht door Berenschot. In het onderzoek wordt een analyse gemaakt van de juridische haalbaarheid van een zelfstandige huisvestingseis (o.a. in relatie tot de Richtlijn 2003/86/EG), de mogelijke beleids- en wetgevingstechnische invulling daarvan en de verwachte effectiviteit in relatie tot het gestelde doel (bevorderen van integratie en emancipatie). Wij streven ernaar dit onderzoek in december 2010 af te ronden en voorzien van een beleidsreactie aan uw Kamer te verzenden.

## **Internationale inzet**

### *Internationale inzet*

Vooruitlopend op de publicatie van het groenboek gezinsmigratie door de Europese Commissie probeert Nederland op basis van de in de gezinsmigratiebrief van 2 oktober 2009 voorgestelde maatregelen, draagvlak te creëren bij andere lidstaten voor het ingenomen standpunt. Naast de maatregelen die in de brief huwelijksmigratie staan genoemd (stellen van een hogere leeftijdseis, een opleidingseis voor referenten, een hogere inkomenseis en het kunnen uitsluiten van referentschap nadat bij herhaling ernstige strafbare feiten zijn gepleegd), wordt ook de inkomenseis van 120% WML toegevoegd als maatregel voor de Europese inzet.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
E. van Middelkoop

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

**Aantallen inwilligingen\*\* MVV voor verblijfsdoel B2 «Gezinshereniging en gezinsvorming» naar nationaliteit (top-14, 2003–2010\*).**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
<b>Inwilligingen MVV</b>	<b>23 100</b>	<b>19 000</b>	<b>15 100</b>	<b>12 660</b>	<b>11 350</b>	<b>15 030</b>	<b>15 355</b>	<b>6 630</b>
Somalische	80	95	60	420	780	1.330	1.470	1.210
Turkse	4.495	3.655	2.160	1.690	1.300	1.865	2.005	820
Marokkaanse	3.520	2.790	1.700	1.080	840	1.055	1.125	510
Indiase	250	230	525	675	785	1.245	1.165	450
Chinees	635	690	705	820	655	815	765	320
Surinaamse	2.000	1.675	965	865	870	1.000	895	300
Iraakse	300	435	355	210	330	880	910	280
Thaise	815	660	590	435	395	500	595	270
Braziliaanse	535	490	460	420	375	535	525	180
Indonesische	625	520	430	295	330	375	375	170
Russische	490	450	380	385	310	370	380	160
Filipijnse	345	285	285	185	195	330	350	130
Afghaanse	715	590	425	350	175	240	265	110
Ghanese	335	265	715	360	200	270	275	100
Iraanse	295	265	175	150	195	235	250	90

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei, aflopend gesorteerd top-14 op aantallen in 2010.

\*\* Aantallen excl. zgn. «opengebroken procedures» dus kunnen licht afwijken (lager zijn) van eerder verstrekte cijfers.

**Aantallen en bijbehorende percentages inwilligingen MVV voor verblijfsdoel B2 «Gezinshereniging en gezinsvorming» naar – hereniging en – vorming en ntb\*\* (2006-2010\*)**

	Aantallen		ntb**	Totaal
	Gezinshereniging	Gezinsvorming		
2006	8 180	4 420	60	12 660
2007	5 110	6 200	40	11 350
2008	7 090	7 855	85	15 030
2009	7 475	7 785	95	15 355
2010*	3 450	3 150	30	6 630

	Bijbehorende percentages		ntb**	Totaal
	Gezinshereniging	Gezinsvorming		
2006	65%	35%	< 1%	100%
2007	45%	55%	< 1%	100%
2008	47%	52%	< 1%	100%
2009	49%	51%	< 1%	100%
2010*	52%	48%	< 1%	100%

Sinds 2006 kan de opsplitsing naar gezinsvorming en gezinsgehereniging uit de systemen worden gehaald.

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.

\*\* Categorie «ntb» (niet te bepalen) valt onder B2 maar is niet in te delen bij -vorming of -hereniging.

**Aantallen en bijbehorende percentages inwilligingen MVV voor het verblijfsdoel B2 «Gezinshereniging en gezinsvorming» voor zeven nationaliteiten naar sekse (2010\*).**

2010*	Aantallen		Bijbehorende percentages		
	Man	Vrouw	2010*	Man	Vrouw
Chinees	80	240	Chinees	25%	75%
Indiase	100	350	Indiase	22%	78%
Iraakse	100	180	Iraakse	36%	64%
Marokkaanse	210	300	Marokkaanse	41%	59%
Somalische	530	680	Somalische	44%	56%
Surinaamse	110	190	Surinaamse	37%	63%
Turkse	400	420	Turkse	49%	51%
Overige	720	2.030	Overige	26%	74%
Totaal	2.250	4.390	Totaal	34%	66%

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.

**Aantallen en bijbehorende percentages inwilligingen MVV voor het verblijfsdoel B2 «Gezinshereniging en gezinsvorming» voor zeven nationaliteiten naar leeftijd (2010\*).**

2010*	Aantallen			2010*	Bijbehorende percentages		
	<18	18- 21	>=21		<18	18 tot 21	>=21
Chinese	80	<10	240	Chinese	25%	1%	74%
Indiase	150	<10	300	Indiase	33%	1%	66%
Iraakse	140	10	120	Iraakse	52%	4%	44%
Marok- kaanse	40	<10	480	Marok- kaanse	8%	1%	91%
Somali- sche	960	30	220	Somali- sche	79%	3%	18%
Suri- naamse	90	<10	220	Suri- naamse	29%	1%	70%
Turkse	120	<10	700	Turkse	15%	<1%	85%
Overige	760	<10	1.940	Overige	28%	<1%	72%
Totaal	2.340	70	4.220	Totaal	35%	1%	64%

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.

**Aantallen en aandelen inwilligingen MVV voor nareis (aanvragen in het kader van gezinshereniging bij houders van een asiilvergunning) (2007-2010\*).**

Aantal Inwill. MVV	Nareis binnen gezins- hereniging	Gezins- hereniging totaal	Aandeel nareis van gezinsher.	Verblijfsdoel B2 als geheel	Aandeel nareis van verblijfsdoel B2 als geheel
2007	1 030	5 110	20%	11 350	9%
2008	2 350	7 090	33%	15 030	16%
2009	2 610	7 475	35%	15 355	17%
2010*	1 540	3 450	45%	6 630	23%

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.

**Aantallen inwilligingen MVV voor nareis (aanvragen in het kader van gezinshereniging bij houders van een asiilvergunning) voor drie nationaliteiten (2007-2010\*).**

	2007	2008	2009	2010*
Afghaanse	50	50	45	20
Iraakse	190	730	725	210
Somalische	520	1 200	1 345	1 150

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.

**Aandelen inwilligingen MVV voor nareis (aanvragen in het kader van gezinshereniging bij houders van een asiilvergunning) binnen inwilligingen MVV voor verblijfsdoel B2 «Gezinshereniging en gezinsvorming» voor drie nationaliteiten (2007-2010\*).**

	2007	2008	2009	2010*
Afghaanse	29%	21%	17%	18%
Iraakse	58%	83%	80%	75%
Somalische	67%	90%	91%	95%

\* Aantallen in 2010 betreft jan t/m mei.