

## Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

### Directie Migratiebeleid

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/bzk](http://www.rijksoverheid.nl/bzk)

### Ons kenmerk

5678751

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 22 december 2010  
Onderwerp "Roadmap" Europese inzet migratiebeleid

De regering heeft in het regeerakkoord aangegeven fors te willen inzetten op maatregelen om de immigratie om te buigen, te beheersen en te verminderen in antwoord op de maatschappelijke problematiek. Ik ben hiervoor als minister voor Immigratie en Asiel de eerstverantwoordelijke. De problematiek en de bijpassende maatregelen reiken echter verder dan mijn beleidsterrein en vergen de inzet van de hele regering. De "roadmap" in deze brief betreft dan ook de inzet van de regering ten behoeve van het hoofdstuk 'immigratie' zoals in het regeerakkoord beschreven. Het betreft (reguliere) migratie, asiel, illegale migratie & terugkeer en integratie. Dit laatste onderwerp behoort tot het beleidsterrein van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens wie ik deze brief verzend. De roadmap handelt uitsluitend over de onderwerpen in het regeerakkoord die een Europese inzet vergen. Maatregelen die op nationaal niveau binnen de bestaande juridische kaders kunnen worden genomen, blijven buiten het bereik van de roadmap.

### Vrijheid en verantwoordelijkheid

Het regeerakkoord draagt de titel "vrijheid en verantwoordelijkheid". Deze titel lijkt geschreven voor het hoofdstuk immigratie (legale migratie, asiel, illegale migratie & terugkeer en integratie). Op dit terrein geldt bij uitstek dat de vrijheid om te verblijven in Nederland, om kansen te benutten om mee te doen, om goed onderwijs te genieten en om door een passende baan een inkomen te verwerven, gepaard moet gaan met het nemen van verantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid betreft het verbeteren van de economische en maatschappelijke zelfredzaamheid en daarmee de kansen op de arbeidsmarkt, alsmede het optimaal benutten van de mogelijkheden om verder te leren. Deze verantwoordelijkheid voor de geslaagde inburgering betreft ook eventuele gezinsleden die naar Nederland komen.

Verantwoordelijkheid slaat ook op de Nederlandse staat die zich bijvoorbeeld het lot van asielzoekers aantrekt en hun bescherming biedt waarop zij aanspraak maken. Het behoort tevens tot de verantwoordelijkheid van de overheid om de samenleving zo sterk mogelijk te maken. Met dit doel streeft het kabinet naar een selectief beleid waarbij voorrang wordt gegeven aan immigranten die een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving (bijvoorbeeld kennismigranten) en dat voor andere migranten restrictief is. Deze uitgangspunten gelden voor maatregelen op nationaal niveau, maar evenzeer op internationaal niveau.

Verschillende maatregelen die dit kabinet voorstaat om ongewenste migratie te beheersen en daarmee de integratie in Nederland te bevorderen, raken de

Europese en internationale context waaraan wij gebonden zijn. Het is daarom zaak om binnen de Europese Unie draagvlak te vinden en te creëren om aanpassing van de Europese regelgeving mogelijk te maken. De tijd lijkt daarvoor rijp. Ook andere lidstaten worden geconfronteerd met een instroom van immigranten die moeilijk hun weg vinden binnen de maatschappij. Het regeerakkoord geeft steeds de Nederlandse ambitie en inzet aan om tot een aanpassing van de EU-maatregelen op het gebied van immigratie te komen. Deze benadering is bewust gekozen. Het geeft aan dat Nederland afhankelijk is van de internationale context. We willen en moeten daarom samenwerken met andere lidstaten en de Europese Commissie. Het doel van de inzet in Europa is uiteindelijk om, naast de maatregelen die nu al kunnen worden ingevoerd, op Europees niveau het langetermijnperspectief van immigratie blijvend te wijzigen.

### **Strategie**

De Nederlandse inzet vindt plaats binnen de kaders van de Europese besluitvormingsprocedures. Voor het terrein van immigratie geldt dat er sprake is van een exclusief initiatiefrecht van de Europese Commissie. Bij de besluitvorming is het zaak dat Nederland voor zijn wensen een gekwalificeerde meerderheid vindt in de Raad en een meerderheid in het Europees Parlement. Het juridische kader wordt voorts gevormd door internationale verdragen en overeenkomsten waaraan Nederland gebonden is, zoals het EVRM en het Verdrag van Genève.

Afhankelijk van het onderwerp en de fase van besluitvorming over de betreffende richtlijn of verordening wordt een passende strategie gekozen. Ten behoeve hiervan zal ik samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar ook de Minister President en de bewindslieden van Buitenlandse Zaken, onze Europese collega's benaderen, mede met het oog op de vorming van strategische allianties. Hier is al mee gestart. In bijgaand overzicht, de roadmap, worden de inzet en de resultaten van de regering op het terrein van het migratiebeleid geschetst en worden de te nemen stappen voor de komende periode uiteengezet. De inzet zal bestaan uit bilaterale gesprekken op ambtelijk en ministerieel niveau (en marge van geplande gesprekken of tijdens daartoe georganiseerde werkbezoeken), de inbreng in internationale gremia (zoals de JBZ-raad), de inzet in procedures bij het Europese Hof van Justitie, etc.

### **Position paper**

Teneinde de Nederlandse inzet te coördineren en te sturen stel ik, in nauwe samenwerking met de andere betrokken departementen, een position paper op waarin het Nederlandse standpunt op het gebied van immigratie wordt toegelicht. De inhoud van de maatregelen staat centraal; de overtuiging en de beoogde samenwerking is daarop gericht. Per onderwerp zal worden ingegaan op de achtergrond, de noodzaak tot wijziging en de verwachte effecten. Dit position paper doe ik ook uw Kamer toekomen.

De minister voor Immigratie en Asiel,

G.B.M. Leers

## BIJLAGE

### **Roadmap Europese inzet migratiebeleid**

#### 1. Lopende onderhandelingen

De Dublin Verordening en de Kwalificatierichtlijn zijn op dit moment onderwerp van lopende onderhandelingen. Hier kan dus onmiddellijk op wijziging worden ingezet. De inzet betreft vooral de Raad en het Europees Parlement.

- Dublin Verordening ((EG) nr. 343/2003)
  - Doeltreffende uitvoering door het eerstverantwoordelijke land. Nederland zal zich ervoor inzetten dat het door de Commissie voorgestelde urgentiemechanisme (in plaats van het door de lidstaten verworpen opschortingsmechanisme) voorziet in: besluitvorming door de Raad, geldigheid voor een beperkte periode en uitsluitend toepassing in Lidstaten die aan het gehele acquis voldoen. Daarnaast biedt Nederland praktische steun aan bijvoorbeeld Griekenland de uitvoeringspraktijk te verbeteren tot op het niveau van het EU-acquis.
- EU-Kwalificatierichtlijn (2004/83)
  - Verschuiving bewijslast naar aanvrager bij aantonen van het ontbreken van vluchteralternatieven. Nederland heeft dit punt ingebracht tijdens de onderhandelingen in de raads werkgroep waar het is overgenomen door de andere lidstaten. De onderhandelingen in de Raad zullen naar verwachting begin volgend jaar worden afgerond, waarna het Europees Parlement zich nog zal uitspreken.

#### 2. Aankomende ontwikkelingen

Een tweede categorie betreft die waarin aanpassingen aanstaande zijn, namelijk de richtlijn gezinshereniging en de richtlijn langdurig ingezetenen. Op deze instrumenten wordt de samenwerking gezocht met andere lidstaten, de Europese Commissie en het Europees Parlement.

- EU-Richtlijn Gezinshereniging (2003/86)
  - verhoging van de leeftijdseis naar 24 jaar
  - toelating van maximaal één partner in de tien jaar
  - verhoging van de inkomenseis naar tenminste 120% van het minimumloon
  - invoering van een borgsom
  - invoering van een toets waaruit blijkt of de band met Nederland groter is dan de band met andere landen
  - uitsluiting van de mogelijkheid gezinsleden toe te laten van personen die veroordeeld zijn wegens bepaalde geweldsdelicten
  - stellen van opleidingseisen aan gezinsmigranten in het belang van kwalificatie ten behoeve van participatie en integratie
  - intrekken van de tijdelijke verblijfsvergunning bij niet slagen voor het inburgeringsexamen, behoudens uitzonderingen
  - sluiting Europa-route

De publicatie van het groenboek over deze richtlijn is door de Europese Commissie voorzien voor maart 2011. Naar aanleiding van dit groenboek zullen voorstellen voor wijziging worden gedaan. Nederland zet op dit moment reeds in op samenwerking met andere lidstaten om tot een gezamenlijke reactie op het groenboek te komen en gezamenlijke voorstellen tot wijziging van de richtlijn te doen. Hiertoe wordt actief contact gezocht met de lidstaten. Bovendien wordt contact gezocht met de Europese Commissie en het Europees Parlement om hen te overtuigen van het Nederlandse standpunt.

- EU-Richtlijn Langdurig Ingezetenen (2003/109)
  - Invoering startkwalificatie voor reguliere aanvragen

De onderhandelingen over de herziening van deze richtlijn zijn in de afrondende fase maar zien op een ander onderwerp dan genoemde startkwalificatie. De Commissie zal volgens de richtlijn uiterlijk op 23 januari 2011 aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voorleggen over de toepassing van deze richtlijn. In het Actieplan Stockholm Programma staat dit eveneens gepland voor 2011. Nederland zet in op samenwerking met andere lidstaten om tot een gezamenlijke reactie op het verslag te komen.

### 3. Overig:

De derde categorie betreft instrumenten waarin op de korte termijn geen wijzigingen zijn voorzien. Dit betreft de richtlijn vrij verkeer van personen, de terugkeerrichtlijn en het Associatieakkoord EU/Turkije. De strategie is in deze zaken gericht op het vinden en creëren van draagvlak voor het Nederlandse standpunt, om op die wijze druk te kunnen uitoefenen op en begrip te creëren bij de Europese Commissie en het Europese Parlement. Deze inzet betreft op dit moment vooral contacten met EU-lidstaten en het naar voren brengen van het Nederlandse standpunt in zaken bij het Europese Hof van Justitie.

- EU-Richtlijn Vrij Personenverkeer (2004/38)
  - Verruiming mogelijkheid ongewenstverklaring en verblijfsbeëindiging strafrechtelijk veroordeelde EU-burgers
  - Tegenwerpen illegaal verblijf voorafgaand aan aanvraag vergunning op grond van deze richtlijn (uitzondering beperken tot 2 categorieën: AMV's en B-9)
  - Sluiting Europa-route
  - Aanpak integratieproblemen EU-burgers en mogelijkheid om eisen te stellen met betrekking tot integratie.

In het Actieplan Stockholm Programma staat de evaluatie van deze richtlijn gepland voor 2013. Dit moment biedt mogelijkheden voor Nederlandse inzet op de gewenste aanpassingen. Nederland zal actief steun zoeken bij lidstaten en in overleg blijven met de Europese Commissie.

- EU-Terugkeerrichtlijn (2008/115)
  - AMV's keren terug onder de voorwaarden van lokale opvang

De Commissie brengt uiterlijk op 24 december 2013 verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad. Tot die tijd investeert Nederland samen met andere landen in de organisatie van bijvoorbeeld adequate opvang in de vorm van weeshuizen in landen van herkomst voor een snellere terugkeer van AMV's.
- Associatieakkoord EU/Turkije
  - Aanpassing associatieakkoord zodat Turkse onderdanen onder de inburgeringsplicht (blijven) vallen.

Het kabinet hecht aan de integratie van Turkse onderdanen in Nederland en heeft hierbij een pragmatische en resultaatgerichte aanpak voor ogen. Indien de Centrale Raad van Beroep, waar momenteel een hoger beroepsprocedure hierover loopt, na eventuele prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie, strijdigheid met het Associatierecht zou constateren, beraadt het kabinet zich op nadere stappen, waaronder de mogelijkheid tot aanpassing van het Associatieakkoord.