



MINISTER PRESIDENT VAN CURAÇAO

Aan:
Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties
Dhr. R. Knops

CC:
Minister van Buitenlandse Zaken,
S. Blok
Staatssecretaris van Justitie &
Veiligheid, M. Harbers

Datum
10 januari 2019

Zaaknummer
2018/00499

Onderwerp
**Vervolg verzoek ondersteuning en
samenwerking inzake migratie crisis Venezuela**

Pagina
1 van 6

Bijlagen
2

VERTROUWELIJK

Geachte heer Knops,

Curaçao ondervindt in toenemende mate negatieve gevolgen van de Venezolaanse migratie crisis. De gevolgen en de risico's zijn dusdanig ernstig dat de Curaçaose regering, aanvullend op de eerdere ondersteuningsverzoeken, u benadert met een verzoek tot verdere samenwerking en ondersteuning, op basis van artikel 36 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden. Voordat ik de verzochte ondersteuning specificeer, schets ik graag eerst de context en de ontwikkelingen rond de migratiecrisis, ter bevordering van begrip voor, en verdieping van het inzicht in, onze uitdagingen rond de Venezolaanse migratie crisis.

De regering constateert dat de massamigratie waarop we ons binnen het koninkrijk sinds enige tijd gezamenlijk voorbereiden middels afstemming en het voorbereiden van draaiboeken, zich (nog) niet zal voordoen in de vorm van een grote toestroom in korte tijd die zich manifesteert over zee aan onze grenzen, maar dat die massamigratie zich reeds sluipenderwijs heeft voltrokken, met name in de afgelopen 2 jaar. Uit lokale cijfers en in opdracht verrichtte wetenschappelijke onderzoeken¹ die sinds 2017 zijn verricht, blijkt dat er toenemende push factoren zijn in de Venezolaanse provincie dichtbij Curaçao waar de meeste immigranten vandaan komen (Falcon), en dat er tevens sprake is van een versteviging van de pull-factoren op het eiland, waardoor de toestroom naar verwachting aanhoudt en zonder tegenmaatregelen verder zal groeien.

¹ Het betreft cijfers van onze opsporings- en immigratiediensten inzake aangetroffen en verwijderde ongedocumenteerde vreemdelingen, en onderzoeken naar de gegroeide netwerken en de illegaal aanwezige populatie, die sinds 2017 zijn verricht in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de ambassade in Caracas, en de regering van Curaçao.



Enkele duizenden Venezolanen hebben hun weg gevonden naar Curaçao via boten en via 'overstay' van hun legale verblijf en zijn niet (permanent) vertrokken. De schattingen² zijn dat er momenteel een populatie van naar schatting tussen de 4000 en 6000 Venezolanen op het ons eiland verblijft zonder geldige verblijfspapieren. Daarnaast is er een groep van ruim 3800 personen die legaal op ons eiland verblijft en bij ons bevolkingsregister³ is ingeschreven, en er zijn de afgelopen jaren ook enkele duizenden Venezolanen geweest die een tijdelijke verblijfstatus (vergunning) hebben aangevraagd en gekregen, maar die soms ook reeds verlopen zijn. Dit brengt het totaal aantal Venezolanen op Curaçao op naar schatting minimaal 10.000 personen, mogelijk veel meer. Nader onderzoek in samenwerking met IOM geeft naar verwachting op korte termijn een specifiek beeld. De overgrote meerderheid van de Venezolaanse populatie woont, leeft en werkt in illegale omstandigheden. Deze populatie opereert in illegale circuits van wonen en werken, en een gedeelte van hen pendelt ook op en neer met behulp van de steeds sterker georganiseerde (illegale) transporteurs.

We hebben nadrukkelijke indicaties, op basis van wat wordt aangetroffen bij onderscheppingen en controles, dat deze circuits en netwerken in een aantal gevallen niet alleen maar transport, mensenhandel en mensensmokkel faciliteren, maar ook drugssmokkel en wapenhandel, naast andere illegale waar. Er worden bij aanlandingen drugs en wapens aangetroffen van een hoeveelheid en kaliber die blijk geven van meer dan een incidenteel transport.

Dit baart de regering ernstig zorgen, en is aanvullend op de zorgen die we reeds hebben over de gevolgen en risico's van de illegaal verblijvende populatie op de arbeidsmarkt waar op basis van de onderzoeken sprake lijkt te zijn van verdringing door lage lonen onder het minimumniveau. Zorgen zijn er ook t.a.v. de gezondheidszorg, waarbij er risico's zijn voor ziekten, en onvoorziene kosten voor preventieve maatregelen zoals vaccinaties en voor het verlenen van noodhulp aan illegaal verblijvende personen. Ook zijn er zorgen t.a.v. het onderwijs, waaraan kinderen van ongedocumenteerden wel kunnen deelnemen, maar geen diploma kunnen krijgen, en tot slot de risico's voor verstoring van de rust en cohesie in de Curaçaose gemeenschap in verband met de omvang van de relatief grote groep overwegend illegaal verblijvende Venezolanen en de beleefde dreiging voor rust en veiligheid die daarvan uitgaat.

Zoals blijkt uit de ontwikkeling in de cijfers over het aantal verwijderingen, heeft de regering in de afgelopen twee jaar geprobeerd om illegaal verblijf te voorkomen en tegen te gaan. Er is via een Task Force vroegtijdig intensieve samenwerking opgezet tussen de betrokken diensten en met de justitiële keten, en met de Kustwacht om op de 3 lijnen van verdediging (op zee, aan de grens, en in de gemeenschap) illegale toegang en verblijf zoveel mogelijk tegen te gaan. De push factoren in Venezuela zijn echter dermate sterk, dat de illegale aanlandingen doorgaan. In 2017 werden ruim 1200 Venezolanen verwijderd, in 2018 staat het aantal tot en met oktober op 716 verwijderingen van Venezolanen. Dit zijn enorme pieken vergeleken met andere nationaliteiten en de hoeveelheden ongedocumenteerden die we in reguliere jaren tegenkomen⁴. Deze verwijderingen vinden in de meeste gevallen plaats op kosten van de overheid, aangezien het te lang duurt en niet altijd mogelijk is om betrokkenen (of hun familie) de kosten te laten betalen. Dit brengt hoge onvoorziene kosten met zich mee. Daarnaast leidt de opsporing tot een zware overbelasting van onder meer het Korps Politie, die zich vertaalt in veel overwerk. Er zijn door het Openbaar Ministerie ook specifieke campagnes via sociale media ontwikkeld en uitgevoerd rond het fenomeen "trago-meisjes" die in de zogenoemde snacks te werk worden gesteld. Ondanks deze inzet, is er op Curaçao tot nu toe nog geen sprake van actieve opsporing en verwijdering van illegaal verblijvende personen, het betreft vooral ongedocumenteerden die

² Schattingen gebaseerd op extrapolatie uit de eerdere onderzoeken en cijfers, en op basis van de toename in opsporing en verwijderingen, zie bijlage 2.

³ Cijfers 2018 van Bevolkingsbureau 'Kranshi'.

⁴ Zie de bijlage inzake de toename in verwijderingen en de enorme piek qua Venezolanen.



worden aangetroffen bij reguliere controles, of na melding van specifieke misstanden en/of uitbuiting.

Doelstelling van de Curaçaose regering is om de relatief grote populatie illegaal verblijvende Venezolanen zoveel mogelijk te gaan beperken om de verschijnselen van uitbuiting tegen te gaan en aan te pakken, en om ook de illegale circuits en netwerken te ontmantelen en geen verdere basis voor groei te geven, waarvoor in de onderzoeken wordt gewaarschuwd.

Een ander punt van zorg in verband met de zware wapens en munitie die op onderschepte boten wordt aangetroffen, zijn de onderzoeken in Venezuela van internationale organisaties die uitwijzen dat guerilla- en paramilitaire bewegingen zich tot in de voor ons nabijgelegen buurstaat Falcon bewegen. We willen een maximale poging doen om te voorkomen dat dergelijke netwerken ook greep krijgen op circuits en netwerken richting de eilanden. Bij een effectieve aanpak van de groep reeds illegaal aanwezige migranten, wordt tevens een preventief signaal uitgezonden naar potentiële economische migranten in Falcon die de oversteek overwegen.

We hebben twee instrumenten om de illegale populatie terug te dringen: opvang met legalisatie/gedoging van verblijf, of verwijdering. Deze opties stellen de regering voor een meervoudig complex dilemma waarop geen eenvoudig beleidstandpunt is te bepalen, mede vanwege de dynamische context.

De keuze voor opvang met legalisatie/gedoging van verblijf is voor Curaçao op dit moment geen realiseerbare en ook geen wenselijke optie. Het creëren van opvang leidt tot een te verwachten aanzuigende werking waarvan de impact moeilijk is te voorzien, maar naar verwachting groot zal zijn. Aanwijzingen daarvoor zijn onder meer het feit dat ondanks de risico's van de gevaarlijke en kostbare overtocht per boot, er sprake is van toenemende wachtlijsten voor de overtocht, zo weten we uit de verrichtte onderzoeken en (nieuws)berichten over de ontwikkelingen in Falcon. Tevens zal bij het creëren van opvang een deel van de reeds aanwezige populatie Venezolanen naar verwachting een beroep doen op deze voorzieningen, hetgeen een verdere druk op de (omvang van de) te realiseren voorzieningen legt. In sociaal opzicht zal een dergelijke opvang in de Curaçaose gemeenschap voor spanningen zorgen, aangezien we conform internationale maatstaven bij die opvang moeten zorgen voor een open voorziening, waarbij er tevens recht is op onder meer werken, medische zorg en onderwijs. Gezien de omvang van de op te vangen populatie zal dit een bovenmatig zwaar effect hebben op de beperkte voorzieningen op Curaçao. Curaçao heeft niet de kennis en ervaring, en ook niet de financiële en menselijke capaciteit, om een opvang voor langere tijd in te richten en in stand te houden. Als er sprake zou zijn van de optie van opvang, dan is het de voorkeur dat er voor het relatief kleine aantal Venezolanen op Curaçao (vergeleken met de situatie in de grotere landen in de regio) wordt gepoogd via het ministerie van Buitenlandse Zaken aan te laten sluiten bij een eventueel te realiseren regionaal initiatief voor opvang. Het inrichten van een (in internationaal perspectief) relatief kleinschalige opvang op Curaçao zou onevenredig duur uitpakken voor het realiseren van de benodigde voorzieningen. We onderhouden contact met het ministerie van Buitenlandse Zaken om te kijken wat er niettemin mogelijk is, en wat er eventueel aan hulp en bijstand hiervoor verwacht kan worden.

De andere keuze, de keuze voor verwijdering, is een in de internationale context gevoelige keuze, aangezien internationale organisaties zoals UNHCR eerder dit jaar een oproep deden om alle migranten dezelfde rechten te geven als vluchtelingen onder het Vluchtelingenverdrag, gegeven de situatie in Venezuela.

Daarnaast is Curaçao onderwerp van (internationale) kritiek omdat we als land niet of onvoldoende de mogelijkheid zouden bieden op het aanvragen van bescherming op grond van artikel 3 EVRM. Ik acht het van belang te onderstrepen dat het de nadrukkelijke wens van de regering van Curaçao is om te voldoen aan de internationale verdragen en regelingen waaraan we



gebonden zijn, en we willen daar op een correcte manier uitvoering aan geven. Echter betreft het voor ons geheel nieuwe procedures, waarvoor we momenteel - ondanks de reeds ingezette samenwerking met Nederlandse instanties - nog niet voldoende ervaring, capaciteit, kennis en kunde hebben kunnen ontwikkelen om dit als een soepel lopend proces te kunnen uitvoeren, zeker niet op een grotere schaal dan een incidenteel verzoek. We merken aan de eerste toetsingen dat dit nog verdere (ontwikkeling van) capaciteit vergt.

Tot nu toe hanteren onze autoriteiten geen actief opsporingsbeleid van illegaal verblijvende personen en worden slechts mensen verwijderd die bij reguliere controles worden aangetroffen, dan wel in geval van misstanden waarover de autoriteiten informatie ontvangen. Gezien de eerder in deze brief geschetste risico's van het gedogen van de illegaal verblijvende populatie, ziet de regering geen andere mogelijkheid dan te proberen die populatie te blijven ontmoedigen en verkleinen.

Het ontmoedigen vergt het consistent voorkomen van aanlandingen en communicatie daarover om de pull factoren van Curaçao niet verder te vergroten, maar de push factoren in Falcon en elders in Venezuela vallen helaas niet onder onze invloedssfeer.

Een actief opsporings- en verwijderingsbeleid vergt meer capaciteit op diverse aspecten in het proces waarover we thans niet beschikken. De bijlage geeft aan op welke omcirkelde onderdelen in het proces we een gebrek aan capaciteit hebben.

Voor het kunnen uitvoeren van een meer actief opsporings- en verwijderingsbeleid zoekt de regering van Curaçao specifiek samenwerking met als doel het verlagen van de populatie ongedocumenteerden met 60 tot 75%, wat inhoudt dat conform de huidige schattingen, op jaarbasis gedurende 2 jaar minimaal ca. 2.600 personen dienen te worden verwijderd. In operationele zin komt dat neer op verwijdering van circa 50 personen per week.

Uitdaging hierbij is dat een prioritering wenselijk is, maar een actief verwijderbeleid vergt tegelijkertijd een soepel lopend proces waarbij Curaçao op de verschillende aan elkaar geschakelde onderdelen ondersteuning zoekt, om tussentijdse barrières in het proces te voorkomen. Ter realisering hiervan ontbreken op Curaçao momenteel daarvoor op de volgende onderdelen en aspecten capaciteit en voorzieningen, zie ook het processchema in de bijlage.

Specifiek ter naleving van de internationale vereisten inzake mensenrechten (EVRM3) verwachten we dat bij actieve opsporing en verwijdering een deel van de betrokkenen (alsnog) om bescherming zal vragen. Om dat correct af te handelen is er behoefte aan:

1. Voldoende en ervaren medewerkers die een goede en snelle beoordeling van aanvragen tot bescherming kunnen doen. Hiermee wil Curaçao een afdoende capaciteit realiseren voor het vlot afhandelen van beschermingsaanvragen. We willen in feite een versnelde procedure introduceren. Ook voor de groep die op basis van de versnelde procedure nader onderzocht wordt is aanvullende capaciteit voor het verrichten van nadere onderzoeken nodig. De benodigde ondersteuning betreft zowel training van lokale medewerkers, als tijdelijke krachten die de beoordeling in de te verwachten piek van beoordelingen zelf ter hand kunnen nemen, onder meer voor de groep van 312 registraties door UNHCR. We voeren hierover graag nader overleg om tot een reële aanname te komen.
2. Concrete ondersteuning of opvang voor personen die zich in een uitzonderlijke kwetsbare situatie bevinden na het indienen van een aanvraag tot bescherming. Voor de overige aanvragers wordt in principe geen opvang gerealiseerd. De hoeveelheid personen om wie



het zal gaan kan niet tevoren worden vastgesteld, maar moet geschat worden op basis van aannames.

In een (voorbereidende) fase gaat het qua benodigde ondersteuning om:

3. Organisatie van verscherpt toezicht op de zee grenzen door de Kustwacht en eventuele andere gelieerde organisaties, en het verrichten van analyses om nieuwe aanwas zoveel mogelijk tegen te gaan.
4. Vergroting opsluitcapaciteit die aan internationale normen voldoet en die de continue doorstroom van opsporing en verwijdering aankan, maar ook rekening houdt met opstopping door procedurele uitdagingen (bijvoorbeeld doordat vereiste documenten nog niet in orde zijn). Over de fasering en planvorming daarvoor heeft de minister van Justitie d.d. 12 december j.l. een brief gestuurd. Daarin geeft hij aan dat er zeer binnenkort concrete planvorming wordt afgerond in overleg met het Rijksvastgoedbedrijf om te komen tot een totale opsluitcapaciteit van 50 mannen en 50 vrouwen. Op basis daarvan zal dit onderdeel van het ondersteuningsverzoek nader kunnen worden gedetailleerd en gekwantificeerd.
5. Training inzake bejegening tbv degene die belast zijn met bewaking en omgang met de ongedocumenteerden, zoals KPC, Grensbewaking, Kustwacht en TO. Het specifiek aantal te trainen personen is onder meer afhankelijk van de inrichting van de uitgebreidere opsluitcapaciteit.

In de (uitvoerende) fase gaat het om:

6. Training voor 3 medewerkers extra bij de unit Vreemdelingendienst van het korps politie voor de (administratieve) afhandeling in de fase van registratie, intake en eerste verhoren.
7. Extra capaciteit wagenpark met een 15-persoonsbusje, standby een grote bus, 2 SUV's en een pick up voor bezoeken van bepaalde locaties en bagagecapaciteit. Dit kan invulling krijgen door het sluiten van tijdelijke (lease) contracten.
8. Transportmogelijkheden voor verwijdering (tickets of anderszins logistieke middelen). Voor het verwijderen van 5000 personen betekent het aan ticketkosten naar Venezuela circa US\$ 125 per persoon, in totaal US\$ 625.000.

Op gebied van gezondheidszorg is de situatie in Venezuela zodanig verslechterd, dat ziekten die door vaccinaties te voorkomen zijn, wederom hun intrede kunnen doen. Daarnaast stijgt ook het risico op geslachtsziekten door illegale prostitutie. Bij bevallingen en ziekten die tot ziekenhuisopname, uitgebreide diagnostiek en behandeling leiden, worden hoge kosten gegenereerd, waarvoor er geen dekking bestaat. Daarvoor is extra samenwerking en ondersteuning nodig:

9. Vaccinaties tegen DTKP, Gele Koorts, Mazelen, Rode Hond en Bof (MMR) die naar schatting geleidelijk kunnen oplopen tot onvoorziene kosten van ANG 50.000,-.
10. De huidige trend van Venezolaanse ongedocumenteerden die plotseling voor een bevalling naar het ziekenhuis komen met een frequentie van 2-3 per maand, zal



MINISTER PRESIDENT VAN CURAÇAO

waarschijnlijk toenemen, met een schatting van kosten tot ANG75.000,- per jaar (exclusief complicaties).

11. Spoedbehandelingen van ongedocumenteerden zonder een verblijfstatus (volwassenen en pasgeborenen) die zich plots melden bij het ziekenhuis met een medische noodsituatie hebben in het recente verleden geleid tot een jaarlijkse kostenpost van ANG 2-4 miljoen gulden in het ziekenhuis, zonder dat er een financiële dekking tegenover staat. Voor de nabije toekomst wordt voorzien dat dergelijke medische noodsituaties vanwege de toenemende aantallen migranten en de afbrokkelende situatie in de gezondheidszorg van Venezuela, wederom bovengenoemde proporties zullen aannemen. Dekking van deze onvoorziene kosten, is noodzakelijk.
12. Ondersteuning vanuit het RIVM kan noodzakelijk zijn indien diagnostiek van Gele Koorts en Difterie noodzakelijk zijn, evenals de beschikbaarheid van anti-toxine dienen Toxine+ Difterie zou worden geconstateerd.

Graag verneem ik van u of en hoe we tot een dergelijke samenwerking en ondersteuning zouden kunnen komen.


Eugene P. Rhuggenaath, MBA/MBI
Minister-president,