

Vergaderjaar 2016–2017

**33 852 (R2023)**

## **Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap ter verlenging van de termijnen voor verlening van het Nederlandschap en enige andere wijzigingen**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD <sup>1</sup>**

Vastgesteld 4 oktober 2016

Het wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Algemeen**

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig voorstel van wet. Deze leden stellen vast dat niet alleen de Raad van State maar ook alle andere adviesinstanties kritiek geleverd hebben op de argumentatie op de verlenging van de termijnen tot verkrijging van het Nederlandschap. Waarom is geen vijf maar wel zeven jaar voldoende om Nederlandschap te verlenen en daarmee aan betrokkenen de mogelijkheid te geven om volledig te participeren, zo vragen deze leden. Wat is integratie en wanneer start de participatie? De leden van de CDA-fractie daagt de regering graag uit om dit punt meer te concretiseren op basis van feiten die dit voornemen rechtvaardigen. Dit wetsvoorstel, waar het voordeel van de twijfel over de verlenging van de periode ook gezien kan worden in een Europese context, waar termijnen voor het verkrijgen van naturalisatie tussen de 5 en 10 jaar liggen, heeft echter ook onaangename en wellicht onwenselijke neveneffecten. Op een tweetal voor hen belangrijke en gevoelige zaken verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering dat de regering met een nadere stellingname komt, de weten de openbare ordetoetsing bij twaalf- tot zestienjarigen en de positie van de partner van Nederlandse expats.

De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat onder andere beoogt de termijn voor verlening van het Nederlandschap van vijf naar zeven jaren te verhogen. Deze leden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vicevoorzitter*), Knip (VVD), Beuving (PvdA), Popken (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Knapen (CDA), Markuszower (PVV) (*voorzitter*), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP), Sietsma (CU)

erkennen het belang van een goede inburgering en participatie in de Nederlandse samenleving, maar hebben grote twijfels of dit wetsvoorstel daaraan bij zal dragen. Voor de leden is naturalisatie van nieuwkomers in Nederland niet een sluitstuk van integratie maar juist een belangrijke moment om volledig te kunnen participeren maar ook geaccepteerd te worden als Nederlands burger.

De leden van de **SP**-fractie hebben met zorg kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Naar de mening van de SP-fractie heeft de Nederlandse samenleving er niets aan om een grotere groep burgers te creëren die langer buiten de samenleving staat, althans daar niet volwaardig in kan participeren.<sup>2</sup> Naar aanleiding van dit wetsvoorstel hebben deze leden een aantal vragen aan de regering.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat er in hoofdzaak toe strekt de termijn van verlening van het Nederlanderschap na toelating en hoofdverblijf in Nederland te verlengen van vijf naar zeven jaren. Zij hebben nog enkele vragen. Kan de regering kort samenvatten wat naar haar oordeel de hoofdredenen voor het indienen van dit wetsvoorstel zijn, zo luidt de eerste vraag van deze leden.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met grote bezorgdheid kennis genomen van het voorstel om de naturalisatietermijn te verlengen van vijf naar zeven jaar en om enkele andere wijzigingen door te voeren, waaronder het schrappen van uitzonderingen op de naturalisatietermijn voor bepaalde categorieën personen en het verlagen van de leeftijd voor de openbare orde toetsing naar 12 jaar. Ook zal het niet langer mogelijk zijn voor gehuwde partners van Nederlanders en oud-Nederlanders die in het buitenland wonen om te naturaliseren.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat ertoe strekt de termijn voor verlening van het Nederlanderschap te verlengen van vijf tot zeven jaar. De urgentie van integratie is onmiskenbaar, zoals ook recent bleek naar aanleiding van binnenlandse ontwikkelingen in Turkije, die hun effect hadden en hebben in ons land. Uitgangspunt in ons nationaliteitsrecht is dat het verkrijgen van het Nederlanderschap leidt tot het afstand doen van de nationaliteit van het land van herkomst. Onder andere omdat verschillende landen deze afstand niet erkennen, is inmiddels door meer dan één miljoen Nederlanders inmiddels een dubbele nationaliteit verworven. Kan de regering aangeven of het bezit van een dubbele nationaliteit een factor is bij de integratie in de Nederlandse samenleving, zo vragen de leden van de ChristenUnie. Is deze dubbele nationaliteit een factor die integratie bevordert (omdat naturalisatie eerder plaatsvindt als geen afstand van de oorspronkelijke nationaliteit behoeft te worden gedaan) of een factor die integratie belemmert (omdat oriëntatie op het land van herkomst de integratie in de weg staat)? Leidt – bijvoorbeeld – het bezit van stemrecht in het land van herkomst tot een minder vanzelfsprekende oriëntatie op de Nederlandse samenleving? In hoeverre speelt deze dubbele nationaliteit een rol in de integratie, verworteling en loyaliteit van de tweede en derde generatie nieuwkomers? Is de regering bereid daarnaar zo nodig onderzoek te verrichten of inzichten te delen uit (internationaal) onderzoek hieromtrent?

---

<sup>2</sup> Naturalisatie: van vijf naar zeven jaar? Van H. de Voer, als gepubliceerd in het Journaal Vreemdelingenrecht op 1 maart 2014

## Verlenging termijnen van toelating en hoofdverblijf bij naturalisatie

De leden van de **D66**-fractie willen graag van de regering weten hoe deze wetgeving zich verhoudt tot artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag. Daarin staat dat staten ernaar moeten streven de naturalisatie zo veel mogelijk te bespoedigen. Volgens de regering is er geen verplichting om na vijf jaar de naturalisatie open te stellen en ook geen verplichting tot een relatieve verkorte periode en hij ziet dus geen strijdigheid met de verplichtingen uit het Vluchtelingenverdrag.<sup>3</sup> De regering heeft het daarnaast over een inspanningsverplichting voor verdragsluitende partijen en dat er ruimte is voor partijen om daar een eigen invulling aan te geven.<sup>4</sup> De leden zien hier toch een strijdigheid met de tekst van het Vluchtelingenverdrag, en anders toch zeker de gedachte die achter het Vluchtelingenverdrag gaat, namelijk dat vluchtelingen juist zo snel mogelijk moeten integreren in een nieuwe samenleving. Integratie gaat om actieve participatie van de nieuwkomer maar ook om acceptatie door de samenleving als volwaardige burger met dezelfde rechten en plichten. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe het verlengen van de naturalisatietermijn zich verhoudt tot het bespoedigen van de naturalisatietermijn van artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en wat dit in de praktijk betekent voor vluchtelingen als het bijvoorbeeld gaat om het vinden van een baan, het kunnen kopen van een huis, hun actief en passief kiesrecht en steun van banken bij het starten van een eigen bedrijf. De leden van de D66-fractie horen graag hoe dit «gevoelen» van de regering zich verhoudt tot de conclusie van het stuk «Snelle naturalisatie bevordert de kans op baan» in ESB<sup>5</sup> van Maarten Vink, Floris Peters en Hans Schmeets? In dit artikel betogen de auteurs dat naturalisatie een bijdrage zou kunnen leveren aan de integratie van migranten op de arbeidsmarkt. Zij maken zich zorgen dat als naturalisatie te lang op zich laat wachten dit negatieve effecten zal hebben op de arbeidsparticipatie van migranten.

Bovendien hebben de leden van de D66-fractie nog een vraag ten aanzien van het kiesrecht voor Tweede Kamerverkiezingen en Provinciale Statenverkiezingen dat gepaard gaat met het verwerven het Nederlanderschap. Een recht dat voor deze leden van zeer fundamentele aard is. De termijn wordt, aldus de memorie van toelichting, verlengd omdat de meeste inburgeringsplichtige vreemdelingen na vervulling van hun inburgeringsplicht nog niet volledig kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Hoe zit dat ten aanzien van vreemdelingen die wel volledig participeren in de Nederlandse samenleving? Is stemmen voor bijvoorbeeld de Tweede Kamer niet juist een belangrijk onderdeel van deelname aan de Nederlandse samenleving? En voorziet het inburgeringsexamen niet in hetgeen nodig is om te kunnen deelnemen aan het democratisch proces? Zo nee, zo vragen de leden zich af, zou daar in het inburgeringsexamen dan niet meer nadruk op moeten worden gelegd?

Tijdens de onderhandelingen over het wetsvoorstel dat uiteindelijk leidde tot de Rijkswet op het Nederlanderschap 1985, en naar aanleiding van de zogenoemde «minderhedennota»<sup>6</sup> werd door de toenmalige regering gesteld «dat het ook vanuit de samenleving als geheel de voorkeur verdient dat zo weinig mogelijk personen die permanent in Nederland

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 93, item 9, blz. 6

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 29, blz. 5

<sup>5</sup> Vink, Peters en Schmeets, Snelle Naturalisatie bevordert kans op baan, 101 (4740), augustus 2016

<sup>6</sup> WRR-advies Etnische Minderheden: [www.wvrr.nl/publicaties/publicatie/article/naar-een-algemeen-etnischminderheidsbeleid/](http://www.wvrr.nl/publicaties/publicatie/article/naar-een-algemeen-etnischminderheidsbeleid/)

zullen wonen de status van vreemdeling behouden.»<sup>7</sup> Zou de regering haar koerswijziging kunnen toelichten, zo vragen de leden van de **SP**-fractie.

Gesteld wordt dat het doel van de regering van het verlengen van de naturalisatietermijn erin gelegen is om vreemdelingen beter te laten integreren. Waar baseert de regering op dat de verlenging van de naturalisatietermijn ertoe zal leiden dat vreemdelingen beter zullen integreren, dan als zij na vijf jaar worden genaturaliseerd? Als iemand bijvoorbeeld al binnen een jaar al volledig is ingeburgerd (de leden van de SP-fractie halen in dit verband het voorbeeld aan van H.M. Koningin Máxima), waarom zou diegene dan niet meteen na een jaar genaturaliseerd kunnen worden? Waaraan moet een vreemdeling dan aan voldoen? Hoe is dat toetsbaar? De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Hoe kan een vluchteling beter integreren als uit onderzoek blijkt dat het voor het verkrijgen van werk het ontbreken van de Nederlandse nationaliteit voor vluchtelingen juist een groot nadeel is?<sup>8</sup> Met hun intrekbare vergunning is het voor werkgevers niet aantrekkelijk om vluchtelingen aan te nemen. Ook wanneer zij een vergunning voor onbepaalde tijd hebben, komen zij minder makkelijk aan het werk dan wanneer zij Nederlander zijn geworden. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Naturalisatie blijkt voor veel vluchtelingen ook een belangrijke emotionele waarde te hebben. Vluchtelingen willen «erbij horen» en hun stem kunnen laten gelden.<sup>9</sup> Door vluchtelingen zeven jaar lang te laten wachten tot zij Nederlander mogen worden (ook al zijn ze allang voor hun inburgeringsexamen geslaagd) geeft de Nederlandse overheid hen het signaal af dat zij er niet echt bij horen en niet echt welkom zijn. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Handelt de regering met het verlengen van de naturalisatietermijn nog wel overeenkomstig met artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 6 lid 4 aanhef onder g van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit? In beide verdragen staat dat de naturalisatie van vluchtelingen gefaciliteerd moet worden. In het Europese Nationaliteitsverdrag staat in artikel 6 dat de staat in zijn nationale wetgeving het verkrijgen van nationaliteit voor staatlozen en erkende vluchtelingen moet vergemakkelijken. In de toelichting bij het verdrag staat dat staten aan de verplichting van artikel 6 kunnen voldoen door «een reductie in lengte van de vestigingsduur, minder zware taalvereisten, eenvoudigere procedures en lagere leges». De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Is de regering bereid om vreemdelingen in de gelegenheid te stellen een jaar voor het verstrijken van de naturalisatietermijn reeds in te dienen? De naturalisatieprocedure waar een jaar behandelingstijd voor staat, kan ondertussen doorlopen worden. De IND kan dan op het moment dat aan de naturalisatietermijn is voldaan positief beslissen. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Indien integratie en participatie van «nieuwe Nederlanders» in de Nederlandse samenleving belangrijke doelstellingen zijn, kan de regering op basis van wetenschappelijk onderzoek en/of ervaring in andere landen aangeven op welke wijze deze doelstellingen beter behartigd worden door

<sup>7</sup> Naturalisatie: van vijf naar zeven jaar? Van H. de Voer, als gepubliceerd in het Journaal Vreemdelingenrecht op 1 maart 2014

<sup>8</sup> L.Bakker, J. Dagervos en G. Engbersen. The importance of Resources and Security in the Socio-Economic Integration of Refugees, Journal of International Migration and Integration, juli 2013.

<sup>9</sup> E. Dourleijn en J. Gagevos. Vluchtelingengroepen in Nederland. Den Haag SCP, 2011, blz. 53

een langere naturalisatietermijn dan de thans geldende termijn van vijf jaren, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel reeds enkele jaren oud is. Zij vragen zich af wat de invloed van de recente vluchtelingencrisis is op de bepleite verlenging van de naturalisatietermijn van vreemdelingen. Is de regering bereid een uitzondering te overwegen voor op basis van het VN-Vluchtelingenverdrag erkende vluchtelingen die vanwege vrees voor hun veiligheid en leven hun land van oorsprong hebben moeten verlaten en in Nederland zijn opgevangen?

Ook de leden van de **GroenLinks**-fractie hebben vragen over dit onderwerp. In veel opzichten is het Nederlandschap noodzakelijk om in de samenleving optimaal te kunnen participeren en functioneren, denk aan de toegang tot bepaalde beroepen, het verwerven van een eigen woning en/of het investeren in een eigen bedrijf, en het verkrijgen van het stemrecht voor de landelijke en provinciale verkiezingen. Onderschrijft de regering te stelling dat de toegang tot deze rechten en mogelijkheden bijdraagt aan de integratie? Hoe heeft de regering het verlies van deze integratiebevorderende rechten betrokken bij het besluit tot verlenging van de termijn? Wat is de reactie van de regering op de conclusies van Vink, Peters en Schmeets dat uit CBS-gegevens blijkt dat de kans op betaald werk toeneemt na naturalisatie, maar dat die toename kleiner is bij een langere verblijfsduur voor de naturalisatie, en dat een kortere naturalisatietermijn de arbeidsparticipatie juist kan bevorderen?<sup>10</sup> Kan de regering haar visie op integratie beschrijven, en daarbij aangeven of zij integratie beschouwt als een proces of als het resultaat van een proces? Beschouwt de regering in dit kader het Nederlandschap als een beloning voor voltooide integratie, of kan het ook een belangrijk instrument zijn om het proces van integratie en verbondenheid verder te versterken? Welke rol en verantwoordelijkheid ziet de overheid voor zichzelf bij de integratie van migranten, in verhouding tot de verantwoordelijkheid die migranten hiervoor dragen?

Kan de regering een overzicht geven van de aantallen naturalisaties van de afgelopen jaren? Onderkent de regering dat de verzwaring van het inburgeringsexamen ook nu al leidt tot een dalend aantal naturalisaties? Onderkent de regering dat het voorliggende voorstel eraan bijdraagt dat het aantal in Nederland verblijvende vreemdelingen zal toenemen? Zo ja, acht de regering deze tendens wenselijk? Het Nederlandschap draagt immers ook bij aan meer verbondenheid, door zowel de sterkere rechtspositie, met name de verblijfszekerheid als door de symbolische werking.

Hanteert de regering voor staatlozen eenzelfde termijn als voor andere categorieën naturalisandi? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het Europees Verdrag Nationaliteit, dat bepaalt dat de naturalisatie van staatlozen dient te worden gefaciliteerd («*shall facilitate*», art 6 lid 4 sub g EVN) en artikel 34 Vluchtelingenverdrag dat deze eis stelt ten aanzien van vluchtelingen (*the Contracting States (.) shall in particular make every effort to expedite naturalization proceedings*)? Betekent dit niet dat voor hen soepelere regels en kortere termijnen zouden moeten gelden dan voor migranten met een andere nationaliteit? Waarom wordt de mogelijkheid voor oud-Nederlanders ontnomen om buiten het Nederlands grondgebied de Nederlandse nationaliteit te herkrijgen? In reactie op het advies van de Raad van State dat het vervallen van de verkorte termijn voor een door een Nederlander erkende of gewettigde vreemdeling onvoldoende is gemotiveerd, noemt de regering het voorstel gerechtvaardigd omdat het hier om niet-biologische kinderen gaat, die na hun vijftiende jaar zijn erkend of gewettigd. De leden van GroenLinks willen weten waarom hier

<sup>10</sup> Vink, Peters en Schmeets, Snelle Naturalisatie bevordert kans op baan, 101 (4740), augustus 2016

onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen die afstammen van hun ouders en andere kinderen, nu een dergelijk onderscheid in het familie-recht niet gebruikelijk is. Kan de regering nader ingaan op de rechtvaardiging van dit onderscheid?

Het verkrijgen van het Nederlanderschap is een betekenisvolle statusverlenende beschikking, met toekenning van rechten en plichten die alleen onder strikte voorwaarden van integratie kan plaatsvinden, aldus de leden van de fractie van de **ChristenUnie**. De doelstelling van het wetsontwerp is te bevorderen dat degenen die voor het Nederlanderschap in aanmerking komen, geïntegreerd zijn in Nederland en volwaardig participeren in de samenleving. Daartoe wordt voorgesteld de termijn van hoofdverblijf in de Nederlandse samenleving (of een van de andere samenlevingen binnen het Koninkrijk der Nederlanden), die voorafgaat aan de verlening van het Nederlanderschap, te verlengen van vijf naar zeven jaar.

Uit de toelichting bij het wetsontwerp en het gewisselde in het parlementaire proces tot op heden wordt echter niet duidelijk of de voorgestelde verlenging van de termijn van vijf naar zeven jaar zal leiden tot een daadwerkelijk betere integratie van naturalisandi. Weliswaar is in het rapport *Inburgering en participatie* (Regioplan, 2013) aangetoond dat de factor tijd van betekenis is voor inburgering, maar niet dat een termijn van zeven jaar substantiële voordelen zou hebben boven een periode van vijf jaar. De vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie is derhalve: is de enige reden voor dit wetsontwerp gelegen in het feit dat de coalitiepartijen in het Regeerakkoord *Bruggen slaan* hebben uitgesproken deze verlenging te willen? Acht de regering het zelf niet noodzakelijk na te gaan of het effect van dit voorstel enigszins in de buurt komt van de doelstelling van betere integratie?

Wil de regering in dit verband nader ingaan op de vraag of het later verkrijgen van het Nederlanderschap ook contraproductief kan werken voor integratie, namelijk waar eisen van Nederlanderschap worden gesteld bij het verkrijgen van een baan, het volgen van een opleiding etc.? En kan tevens worden ingegaan op het mogelijke nadeel van het wetsvoorstel dat een deel van de vluchtelingen die wil vertrekken naar een ander land nog langer zal moeten wachten op het Nederlandse paspoort alvorens te kunnen vertrekken. Het CBS publiceerde daar onlangs cijfers over. Daaruit bleek dat een op de zeven genaturaliseerde vluchtelingen Nederland al binnen twee jaar verlaat nadat ze een Nederlands paspoort hebben gekregen. En onder mensen uit Afrikaanse landen als Somalië, Sudan en Sierra Leone verhuist na naturalisatie bijna een kwart naar het buitenland, vooral naar Groot-Brittannië. Het grote aantal vertrekkers hangt met veel zaken samen, onder andere met het feit dat de mensen in kwestie lang niet altijd bewust voor ons land hebben gekozen als land van aankomst, maar dat mensensmokkelaars dat voor hen hebben bepaald. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben gelet op deze kwestie enkele vragen: hoe kijkt de regering hier tegenaan? Is dit aspect bij de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel betrokken? Is er nader onderzoek gedaan naar dit fenomeen? Leidt het verlengen van de termijn voor het verlening van het Nederlanderschap niet tot nog grotere nadelen voor onze samenleving en de mensen in kwestie die uiteindelijk uit zijn op vertrek uit ons land? Wat zullen de meerkosten zijn voor de maatschappij en de Rijksbegroting als eenzovende deel van de vluchtelingen hier «noodgedwongen» twee jaar langer verblijven om vervolgens alsnog het Koninkrijk der Nederlanden te verlaten? Welke andere mogelijkheden ziet de regering om statushouders die na naturalisatie zo snel mogelijk ons land willen verlaten eerder naar het gewenste land van bestemming te krijgen? En als de regering geen andere mogelijkheden ziet, hoe verstandig is tegen deze achtergrond het

verlengen van de termijn voor verlening van het Nederlandschap? Noopt het grote aantal vertrekkers na naturalisatie niet tot een andere afweging, ook al is een termijn van zeven jaar Europees gezien vrij gemiddeld? Deze leden nemen aan dat de regering met dit wetsvoorstel vooral positieve en geen negatieve effecten beoogt te bewerkstelligen. Het is volgens deze leden dan wel zaak dat de regering de noodzaak van het wetsvoorstel beter onderbouwt en de effecten onderkent en onderzoekt. Immers, wetgeving als deze mag niet louter symboolwetgeving worden.

### **Openbare ordetoetsing bij twaalf- tot zestienjarigen**

De leden van de fractie van het **CDA** hebben enkel vragen over twaalf- tot zestienjarigen, die niet mogen naturaliseren wanneer ze conform de openbare orde toets een ernstig misdrijf hebben gepleegd. Kan de regering aangeven om welke redenen jeugdigen waarvoor toch nu ook al het Nederlandschap onttrokken kan worden op grond van de Rijkswet, dit ook daadwerkelijk is gebeurd.

Voorts hebben de leden van de **D66**-fractie een vraag over de positie van kinderen van 12 tot 16 jaar. De regering geeft aan dat kinderen van 12 tot 16 jaar onder het voorstel gelijkgesteld worden met andere optanten en naturalisandi voor de toetsing aan de openbare orde. Dat betekent dat de verkrijging van het Nederlandschap zal worden uitgesteld wanneer er een onderzoek loopt vanwege ernstige misdrijven. Volgens de Staatssecretaris weegt het belang van de openbare orde in dat geval zwaarder dan het belang van het kind om het Nederlandschap te verkrijgen.<sup>11</sup> Volgens de regering is op grond van artikel 3 van Kinderrechtenverdrag het belang van een kind «een» eerste overweging.<sup>12</sup> Het Kinderrechtenverdrag spreekt in dit artikel echter over «de» eerste overweging en niet van «een» eerste overweging. Volgens de leden van de D66-fractie is dit meer dan een semantische kwestie. Zou de regering nader kunnen motiveren waarom het belang van de openbare orde zwaarder dient te wegen dan het belang van het kind? De memorie van toelichting ontbeert een motivatie ten aanzien van deze belangenafweging, en ook de beantwoording van vragen tijdens de Tweede Kamerbehandeling biedt naar het oordeel van de leden van de D66-fractie nog te weinig handvaten om deze belangenafweging ten nadele van het kind te doen billijken.

De indieners van het wetsvoorstel wensen nu met het wetsvoorstel een openbare orde toets die geldt voor zestienjarigen en ouder, uit te breiden en te laten gelden vanaf het twaalfde jaar, door aanpassing van art. 11 leden 1 en 2 RWN. In hoeverre heeft de regering de verplichtingen die Nederland in art. 3 en art. 40 lid 1 van het Kinderrechtenverdrag meegewogen, zo vragen de leden van de **SP**-fractie.

De zes professoren die actief zijn op het terrein van migratie die de Tweede Kamer hierover een brandbrief stuurden, zijn van mening dat deze artikelen onvoldoende zijn meegewogen. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

De nationaliteitsrechtelijke versplintering van de eenheid van het gezin is hier volgens de voorgenoemde professoren in het geding, zeker nu als er ook vreemdelingenrechtelijke sancties zouden volgen. Volgens de professoren hebben de indieners van het wetsvoorstel onvoldoende oog gehad voor de omstandigheid dat het om kinderen gaat in een kwetsbare fase van hun leven. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 29, blz. 6

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 29, blz. 6

Een belangenafweging, waarop de regering wijst in antwoord op bezwaren van de Raad van State die het beleid op dit stuk zou kunnen nuanceren is ten enenmale onvoldoende. De maatregel is in zijn eenzijdige beargumentering ondeugdelijk. Bovendien is onduidelijk welk doel is gediend met de oplegging van een nationaliteitsrechtelijke sanctie bovenop de strafrechtelijke sanctie, aldus de voorgenoemde professoren. De leden van de SP-fractie ontvangen hierop graag een reactie van de regering. Welk maatschappelijk belang is met de invoering van de openbare orde toets voor de betrokken kinderen gediend? Maakt de regering een onderscheid voor kinderen met een psychische stoornis? Is de integratie van de betrokken kinderen gediend met het laten voortbestaan van een ongelijke rechtspositie als vreemdeling en met het onthouden van zekerheid over hun verblijfsrecht in Nederland?

Het wetsvoorstel verlaagt de leeftijdsgrens van zestien naar twaalf jaar voor het weigeren van het Nederlanderschap als op grond van gedragingen van de persoon een ernstig vermoeden bestaat voor gevaar voor openbare orde, goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk. De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben hierover tevens enkele vragen. Kan de regering uitleggen waarom deze verlaging noodzakelijk is en proportioneel is? In de memorie van toelichting noemt de regering als reden dat ook vreemdelingen van twaalf tot en met vijftien jaar soms ernstige misdrijven plegen. Indien het gaat om ernstige misdrijven, waarom stelt de regering dan niet expliciet de voorwaarde dat er een strafrechtelijke veroordeling heeft plaatsgevonden? In dat geval is in elk geval ook de leeftijd betrokken bij een eventuele schuldigverklaring. Volgens de regering geldt «in het algemeen» dat er sprake moet zijn van een misdrijf waarvoor een sanctie is opgelegd. Wanneer kan hiervan worden afgeweken? Is het denkbaar dat er zelfs zonder strafrechtelijke vervolging tot weigering wordt overgegaan?

In welke gevallen is deze weigeringsgrond tot nu toe toegepast voor kinderen vanaf zestien jaar? Kan de regering aangeven aan welke gedragingen zij denkt ten aanzien van twaalfjarigen, en welke criteria daarvoor zullen gelden? Op welke wijze houdt de regering hierbij rekening met de leeftijd, en het bijbehorende gebrekkige inzicht, wilsbekwaamheid en besef van de consequenties van bepaalde gedragingen? Heeft de regering zich rekenschap gegeven van de gevolgen voor een kind en de andere familieleden, indien de naturalisatie niet voor het gehele gezin kan worden voltrokken? Op welke wijze werkt het evenredigheidsbeginsel bij deze besluitvorming door? Vindt er een individuele belangenafweging plaats, en zo ja, wat houdt deze in? Volgens de regering vindt er geen bijzondere belangenafweging plaats voor jeugdigen. Hoe verhoudt zich deze praktijk tot artikel 3 IVRK, dat verplicht om de belangen van het kind de eerste overweging te laten vormen? Heeft de bestuursrechter de mogelijkheid om deze evenredigheid en de belangenafweging vol te toetsen? Wat zijn mogelijke verblijfsrechtelijke gevolgen van toepassing van een dergelijke weigeringsgrond, ook wanneer betrokkene meerderjarig wordt?

### **Positie van de partner van een Nederlandse expat**

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over de positie van de partner van een Nederlandse expat. De partner van een Nederlandse expat moet drie jaar in Nederland verblijven om in aanmerking te komen voor Nederlanderschap. Hoe belemmerend werkt dat uit, zo vragen de leden van de CDA-fractie. De expat wordt de facto verplicht naar Nederland terug te keren met zijn partner om de mogelijkheid te benutten voor het aanvragen van het Nederlanderschap. Waarom is niet de logische keuze gemaakt dat drie jaar verblijf in een van de landen van de

Europese Unie gelijk staat met verblijf in Nederland? Is, zo vragen deze leden zich af, het niet langer accepteren van naturalisaties voor deze groep vanuit het buitenland c.q. vanuit de EU geen te grote belemmering voor deze Nederlanders die buiten Nederland in de EU wonen en werkzaam zijn?

De leden van de **D66**-fractie vragen zich af door deze wetgeving de positie van partners van Nederlandse werknemers in het buitenland niet te veel geschaad wordt. Zo moet een partner van een Nederlandse expat, die geen EU-burger is, samen met de Nederlandse expat voor drie jaar in Nederland verblijven, om zodoende te voldoen aan het vereiste van drie jaar wonen in Nederland. Werkgevers van Nederlandse expats zullen hun werknemers echter niet altijd voor drie aaneengesloten jaren plaatsen. Deze leden vragen zich af waarom er niet voor gekozen is het vereiste van drie jaar verblijf te doen laten gelden ten aanzien van de hele EU. In andere woorden; zou kunnen worden volstaan met de eis dat de partner gedurende drie jaar woonplaats heeft in een of meer van de lidstaten van de Europese Unie? De regering geeft aan dat met de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit iemand anders tevens Unieburger wordt maar dit nog niet betekent dat alleen binding met het Europese grondgebied genoeg is voor verkrijging van het Nederlanderschap.<sup>13</sup> De leden volgen de logica van deze redenering maar vragen zich af of een zorgvuldige belangenafweging geen andere uitkomst kan bieden die beter past bij Nederland als een land dat baat heeft bij eigen burgers die buiten de grenzen van Nederland werken.

Beseft de regering dat aan het verblijf in het buitenland vaak werkgerelateerde keuzes liggen ten grondslag, bijvoorbeeld omdat iemand wordt uitgezonden of als expat werkzaamheden verricht, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie. Waarom zouden deze Nederlanders geconfronteerd moeten worden met de mogelijkheid dat ze hun nationaliteit verliezen en niet meer kunnen terugverwerven? Hoe verhoudt zich de onmogelijkheid tot naturaliseren in het buitenland tot het vrij verkeer voor Unieburgers? Immers niet-Nederlandse partners kunnen niet de nationaliteit van hun Nederlandse partner aannemen als deze gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer. Wordt hiermee niet een belemmering voor de uitoefening van het vrij verkeer opgeworpen?

### **Consultatie**

De leden van de **D66**-fractie zien graag een nadere uiteenzetting tegemoet over het zogenoemde «gevoelen» van de regering dat er meer tijd nodig is voor integratie alvorens mensen het Nederlanderschap kunnen krijgen, een overweging die als belangrijke argumentatie voor het wetsvoorstel wordt genoemd. Een gevoel is volgens de regering een mening waar men op uitkomt na beraadslaging en overleg.<sup>14</sup> Kan de regering dit nader motiveren en duidelijk maken wat er in deze beraadslaging en overleg naar voren kwam? Deze leden vragen zich dit met name of omdat de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Raad van State en VluchtelingenWerk allen negatief hebben gereageerd op het wetsvoorstel. Volgens de regering zijn deze adviezen niet in de wind geslagen maar worden na zorgvuldige consultatie geacht niet overtuigend te zijn om haar standpunt te wijzigen.<sup>15</sup> Kan de regering nader motiveren wat er in deze zorgvuldige consultatie naar voren is gekomen om deze adviezen niet overtuigend te doen achten? Hierbij weten deze leden dat de regering op het standpunt

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 29, blz. 6

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 93, item 9, blz. 2

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2015–2016, 33 852, nr. 93, item 9, blz. 4

staat dat er na vijf jaar een verblijfsrecht verkregen kan worden als er aan de voorwaarden van inburgering is voldaan. Graag horen de leden van de D66-fractie welke extra stappen iemand in twee jaar dan nog kan zetten in de twee jaar na het verkrijgen van dit verblijfsrecht om dan na zeven jaar wel het Nederlanderschap te verkrijgen. Kan de regering deze stappen nader kwalificeren en kwantificeren?

Partijen die dagelijks werken met vluchtelingen als VluchtelingenWerk Nederland zijn juist van mening dat als het doel van de regering is om vreemdelingen beter te laten integreren, het dan juist verstandig is de naturalisatietermijn te verkorten in plaats van deze te verlengen, zo stellen de leden van de **SP**-fractie. Ook het ACVZ is van mening dat een verlenging van de termijn voor bepaalde groepen de mogelijkheid tot het stellen van integratie-eisen juist vertraagt. De VNG, de ACVZ en de Raad van State misten een deugdelijke onderbouwing van de noodzaak van de verlenging van de naturalisatietermijn. Ook zes professoren schreven een brandbrief aan de Tweede Kamer. Waarom houdt de regering desondanks vast aan het voorstel om de naturalisatietermijn te verlengen? Welk maatschappelijk belang is met de verlenging van de naturalisatietermijn gediend, vragen de leden van de SP-fractie.

Onafhankelijke adviesorganen hebben kritisch gereageerd en geadviseerd om af te zien van het voorstel, zo concluderen de leden van de **GroenLinks**-fractie. De ACVZ betwijfelt of integratie na vijf jaar werkelijk onvoldoende is en wijst erop dat de algemene inburgeringstermijn drie jaar is. Bovendien wijzen zowel de ACVZ als de Raad van State erop dat voor vreemdelingen die niet inburgeringsplichtig zijn zoals Unieburgers, Turkse burgers en kennismigranten, de verlenging van de termijn het integratieproces juist kan vertragen. Immers het inburgeringsexamen vindt voor hen dan pas na zeven jaar plaats. De Raad van State mist een dragende motivering voor het wetsvoorstel, een analyse van de kennelijk bestaande problemen en een uitleg waarom de verlenging van de termijn een oplossing zou vormen voor deze problemen. Omdat niet duidelijk wordt waarom een nog betere borging van de inburgering noodzakelijk is om te kunnen naturaliseren, adviseert de Raad van State om af te zien van verlenging van de termijn. De VNG adviseert tegen verlenging van de termijn omdat zij het onwenselijk vindt de groep niet-Nederlanders die niet volwaardig aan de maatschappij kan deelnemen te vergroten. Zes hoogleraren hebben hun stelling dat het voorliggende wetsvoorstel niet houdbaar is, uitvoerig onderbouwd. Zij concluderen dat het wetsvoorstel na aanneming negatieve effecten zal hebben op zowel Nederlandse burgers als de Nederlandse samenleving.

De regering heeft alle adviezen om de vijfjaar termijn te behouden in de wind geslagen en houdt vast aan de afspraak in het regeerakkoord. Kan de regering nader ingaan op de wijze waarop ze de adviezen wel heeft betrokken bij haar afwegingen? Kan ze daarbij ook gemotiveerd ingaan op de tegenstelling in opvattingen over het effect op integratie: de adviesorganen en wetenschappers verwachten dat de verlenging juist schadelijk is voor de integratie, terwijl de regering beweert dat het de integratie zal bevorderen? Welke onderbouwing en argumenten stelt de regering tegenover de bevindingen van de deskundigen? In hoeverre vormen deze meer dan «een gevoel»?

De leden van de commissie zien de beantwoording van voorgaande vragen met belangstelling tegemoet. Zij verzoeken de regering de memorie van antwoord bij voorkeur binnen vier weken aan de Eerste Kamer te doen toekomen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad,  
Markuszower

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad,  
Van Dooren