
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32282).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de opmerkingen die deze ochtend zijn gemaakt over het wetsvoorstel dat wij nu behandelen. Ik probeer graag om duidelijkheid te creëren op de punten waarover vragen zijn en ik zal proberen steun te verwerven waar die er nog niet is. Ik heb echter de indruk dat het wetsvoorstel in de gegeven omstandigheden een positieve ontvangst in de Kamer heeft gekregen. Met de woorden "in de gegeven omstandigheden" bedoel ik uiteraard dat ik mij zeer wel realiseer dat verscheidene sprekers het betreuren dat er geen voorstel voor een rijkswet personenverkeer voorligt. Dat voel ik ook zo. Ik zal dadelijk toelichten hoe dit te verklaren is en hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het voornemen om zo'n rijkswet tot stand te brengen.

Ik zal beginnen met het antwoord op de vragen die betrekking hebben op de toegang en toelating van Nederlanders, en op de vragen die zijn gesteld en een verband hebben met de beoogde rijkswet personenverkeer. De heer De Graaf heeft gevraagd of wij niet op een eerder moment al hadden voorzien dat er een lacune zou ontstaan als de rijkswet personenverkeer niet in werking zou kunnen treden op het moment dat de statuutwijziging zou gaan gelden. Die wijzigingen zijn uiteindelijk per 10 oktober 2010 doorgevoerd. Ik kan mij voorstellen dat die indruk is gevoed door de omstandigheid dat het oorspronkelijke wetsvoorstel naderhand met een nota van wijziging is aangepast, om de toelating van Nederlanders tot de BES-eilanden te regelen. Ik wil er echter op wijzen dat het ook voor de hand lag om vóór de transitiedatum een rijkswet personenverkeer tot stand te brengen. Dat was ook voorzien bij de totstandkoming van het nu nog zittende kabinet. Dit had ook met zich meegebracht dat de WTU BES enkel van toepassing zou zijn op vreemdelingen. Toen echter het voornemen stagneerde om de rijkswet personenverkeer tot stand te brengen, heb ik door middel van een nota van wijziging de WTU BES zo moeten aanpassen dat ook de materie van de toelating van Nederlanders daarin wordt geregeld. Uiteraard heb ik mij gerealiseerd dat dit risico bestond. Het oorspronkelijke wetsvoorstel was echter op 21 juli 2009 voorgelegd aan de Raad van State. Toen bestond dus nog wel de mogelijkheid dat ook de rijkswet personenverkeer er zou zijn. Ik zei al dat dit ook in mijn ogen verre de voorkeur zou hebben verdiend.

In ieder geval moest er een voorziening worden getroffen voor de materie van de toelating van Nederlanders tot de BES-eilanden en de eventuele voorwaarden op dit punt. Op dit moment geldt immers ook, op grond van de Landsverordening toelating en uitzetting van de Nederlandse Antillen, een beperking van de toegang van Nederlanders in brede zin – namelijk degenen die het Nederlands staatsburgerschap bezitten – als zij geen ingezetenen of landskinderen zijn van de Nederlandse Antillen.

Ook mevrouw Linthorst heeft gewezen op de behoefte om op dit punt een regeling te treffen. Ik ben het met

haar eens dat die behoefte bestaat. Het is uiteraard lastig om te voorspellen welk effect een vrije toegang van alle Nederlanders tot de BES-eilanden zou hebben. Gelet echter op de kleine schaal van de eilanden leek het mij niet verantwoord om dit onderwerp ongeregeld te laten. Wij moeten daarbij in het bijzonder denken aan de Nederlanders die afkomstig zijn uit de andere Caribische delen van het Koninkrijk. Voor hen is wellicht het voorzieningenniveau dat op de BES-eilanden zal worden gerealiseerd een incentive om zich naar het buureiland te verplaatsen zonder daar economisch actief te zijn. Het leek mij niet verantwoord om dat risico te nemen in deze fase van de ontwikkeling van de eilanden. Vandaar de aanvulling met een toelatingsregeling voor Nederlanders voor de BES-eilanden.

Ik meen dat ik hiermee ook de nadere vraag van de heer De Graaf heb beantwoord. Er zijn fundamentele verschillen in de economische en sociale condities van de verschillende delen van het Koninkrijk. Waar de kleinschaligheid het zwaarste weegt, doet zich deze noodzaak voor. Dat is evident het geval bij de, hoe je het ook wendt of keert, drie kleinste eilanden van de zes die in het Caribisch gebied tot het Koninkrijk der Nederlanden behoren.

Om op dit punt geen misverstanden te laten ontstaan, wil ik er op wijzen dat Nederlanders in beginsel vrije toegang tot de BES-eilanden hebben. Zij mogen daar als toerist vervolgens zes maanden zonder verdere voorwaarden verblijven. Nederlanders die langer willen blijven of anders dan als toerist, hebben in veel gevallen toelating tot verblijf nodig die van rechtswege wordt toegekend. Zij dienen daarvoor te beschikken over voldoende middelen van bestaan, over huisvesting en over een recente verklaring van goed gedrag. De toelating is dus vrij, maar wel onder bepaalde voorwaarden, die een ongereguleerde en te omvangrijke instroom van Nederlanders moeten voorkomen. De voorwaarden voor toelating van rechtswege zijn derhalve zodanig dat de meeste Nederlanders daarvoor in aanmerking zullen komen, waardoor Nederlanders in de regel dus geen vergunning hoeven aan te vragen. De toelating van rechtswege van meerderjarige Nederlanders in de openbare lichamen is, in aanvulling op het eerste lid, nader geregeld in artikel 3, lid 5, van de Wet toelating en uitzetting BES.

De heer Ten Hoeve heeft gevraagd of het niet aan te bevelen is om in plaats van het treffen van een verblijfsregeling, voorwaarden te stellen ten aanzien van woonruimte en vergunningen voor bedrijven. Dat is een mogelijke benadering. De verblijfsregeling die het kabinet voor ogen stond in een rijkswet personenverkeer strekte ertoe, de verblijfsrechtelijke beperkingen van de toelating van Nederlanders in de Caribische delen van het Koninkrijk te verminderen. In weerwil van de indruk die vaak is gewekt bij de debatten in de West over het conceptwetsvoorstel, zou dat namelijk als uitgangspunt hebben gekend het vrije personenverkeer in het gehele Koninkrijk. Dan was een benadering die meer aansluit op wat de heer Ten Hoeve bepleit, zeer wel denkbaar geweest. Dan had ter bescherming van de Caribische delen van het Koninkrijk kunnen worden volstaan met flankerende maatregelen op met name het gebied van de woonruimteverdeling en de vergunningen voor bedrijven. Zo wordt in de Wet VROM BES voorzien in de mogelijkheid dat de eilandsbesturen woonruimteverordeningen vaststellen op grond waarvan eisen kunnen

Hirsch Ballin

worden gesteld ten aanzien van de koop- en huurprijzen van woonruimte, en van economische of sociale binding. De nieuwe landen kunnen vergelijkbare voorzieningen treffen in hun landsverordeningen. Nu die weg echter niet kon worden gevolgd, was de meest voor de hand liggende mogelijkheid, aansluiting te zoeken bij de bestaande Antilliaanse regelgeving. Vandaar dat de in de WTU BES voorziene regeling is ontleend aan de Landsverordening toelating en uitzetting van de Nederlandse Antillen, die nu ook door Sint-Maarten en Curaçao wordt overgenomen.

Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd naar de situatie op Sint-Maarten en Curaçao. Zij vroeg meer in het bijzonder of Curaçao ook een overgangsregeling kent voor mensen die op het moment van transitie op het eiland wonen en werken. Van Sint-Maarten is niet bekend in welk stadium de Landsverordening toelating en uitzetting van dat eiland verkeert. Die van Curaçao is in concept gereed. Deze laatste landsverordening voorziet in een vergelijkbare overgangsregeling als de WTU BES, met als peildatum 1 januari 2010. Daarmee ontstaat er binnen het Caribische deel van het Koninkrijk een grote mate van gelijkvormigheid in de voorwaarden voor de toelating van Nederlanders. Daarnaast vroeg ook mevrouw Van Bijsterveld. De toelatingsregelingen van de nieuwe landen Curaçao en Sint-Maarten, en die van de BES-eilanden zullen dus in die zin beantwoorden aan het uitgangspunt van wederkerigheid. Zij kennen over en weer vergelijkbare regimes voor toelating en uitzetting van Nederlanders die er niet zijn geboren. Dat is als het ware de andere kant van de omstandigheid dat de rijkswet personenverkeer niet tijdig tot stand is gekomen.

In dit verband vraagt de heer De Graaf naar de toekomst van de rijkswet personenverkeer. Daarop kan ik, zojuist de drukte waargenomen hebbend bij de ingang van dit gebouw van de Eerste Kamer, op dit moment slechts antwoorden dat de toekomst daarvan in handen ligt van de regering van het Koninkrijk in de nieuwe samenstelling die zich mogelijkwerwijs aftekent.

Mevrouw Van Bijsterveld heeft gevraagd naar het vermeende gebrek aan consensus als oorzaak voor het niet tijdig tot stand komen van de voorgenomen rijkswet personenverkeer. Ik ben niet helemaal zeker in welke betekenis zij het woord "consensus" bedoelde. Als het in de huiselijke betekenis "men was het nog niet eens" is, klopt het, maar de voorgenomen rijkswet personenverkeer zou geen consensusrijkswet geweest zijn maar een gewone rijkswet op grond van de toedeling van Koninkrijkstaken in artikel 3 van het Statuut. Uiteraard zou dan wel overleg hebben plaatsgevonden met de andere landen van het Koninkrijk, en daarvoor waren ook de voorbereidingen getroffen. Toen bleek echter dat er een zodanige bezorgdheid werd opgeroepen rondom de geruchten over de inhoud van het conceptwetsvoorstel dat het naar de stellige overtuiging van de regering van de Nederlandse Antillen ongewenst was om het overleg daarover op de beoogde manier ter hand te nemen of voort te zetten, omdat men het hoofddoel van het tot stand brengen van de nieuwe verhoudingen in het Koninkrijk niet in gevaar wilde brengen.

Ik kom op de vraag van mevrouw Strik over het niveau van de regelgeving, die ik tegen de achtergrond van het Nederlandse vreemdelingenrecht uiteraard kan begrijpen. Waarom is de uitwerking van het recht op bescherming geregeld in de Circulaire Toelating en Uitzetting BES en niet in hogere regelgeving, waarbij te denken zou zijn

aan de WTU BES of het BTU BES? De achterliggende gedachte hierbij is dat de schaalgrootte, het insulaire karakter van de openbare lichamen en hun ligging in het Caribisch gebied ook een passende implementatie vereisen van de bepalingen van het Vluchtelingenverdrag en van artikel 3 EVRM. "Passend" betekent in dit verband dat er een ander soort afstemming van de regels en van de complexiteit van de regels op de situaties nodig is dan in het Europese deel van Nederland voor de hand ligt. Daarbij speelt een rol dat het onzeker is of en hoeveel effect de transitie en de implementatie van verdragsverplichtingen zullen hebben op het aantal aanvragen om bescherming. Die onzekerheid maakt het noodzakelijk om zo groot mogelijke flexibiliteit te bewerkstelligen bij de afhandeling van aanvragen om bescherming. Daarbij is het ook van belang dat een nadere uitwerking van artikel 12a van de WTU BES is geregeld in de CTU BES, waardoor beleidsregels snel kunnen worden aangepast aan de zich voordoende ontwikkelingen. Uiteraard doet dat niveau van regelgeving niet af aan de toepasselijkheid van het Vluchtelingenverdrag en van artikel 3 van het EVRM.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Zei de minister nu in het begin dat de geografische ligging in het Caribisch gebied vraagt om een andere toepassing van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM? Heb ik dat goed begrepen? Worden onze verdragsverplichtingen daar met andere woorden anders uitgevoerd dan in het Europese deel van Nederland?

Minister **Hirsch Ballin**: Laat ik het positief zeggen: ze worden uiteraard in acht genomen. Ze zullen ook op zo'n manier in acht moeten worden genomen dat zonder voorbehoud wordt voldaan aan het refoulementverbod. De uitgewerkte manier waarop wij asielprocedures en de opvang van asielzoekers in Nederland hebben geregeld, laat zich niet onmiddellijk realiseren op de eilanden Bonaire, Saba en Sint-Eustatius. Wij zouden ook rekening moeten houden met de sociaalgeografische realiteiten van dat deel van de wereld. De situatie is dus in Nederland zo dat er behoefte bestaat aan de uitgewerkte regeling die wij hier kennen. Tot nu toe wordt er nauwelijks een beroep gedaan op bescherming als vluchteling of overeenkomstig artikel 3 EVRM in dat deel van de wereld. Met het inrichten van een vergelijkbare, zwaar bewerkte procedure en opvang in de openbare lichamen zouden wij de indruk wekken dat wij iets voorzien wat niet is uit te sluiten maar wat wij ook niet moeten nastreven.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Kan de minister misschien nog ingaan op het punt van de rechtszekerheid dat ik genoemd heb? Komt die niet misschien in het geding? De minister heeft aangegeven dat wij het nodig hebben om snel regels te kunnen wijzigen. Staat dat niet op gespannen voet met een soort rechtszekerheid die je nodig hebt en met de democratische controle op die wijzigingen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp die vraag. Ik legde net vooral de nadruk op de uitgewerktheid en de flexibiliteit van de regelgeving. Er is volwaardig beroep op de rechter, ook in deze delen van het Nederlandse staatsbestel, en die is ook mogelijk op grond van de rechtstreeks werkende verdragsbepalingen.

Hirsch Ballin

Mevrouw Strik heeft ook een vraag gesteld over de humanitaire overwegingen, de nareistermijn, artikel 8 EVRM. Ook hierbij geldt dat wij aan de harde normen in de verdragsbepalingen, die wij uiteraard volledig willen respecteren, niets willen afdoen, maar dat er wel moest worden gekozen voor een eenvoudiger opzet; vandaar de behandeling als reguliere aanvraag van het gezinslid. Daarbij zal rekening moeten worden gehouden met het feit dat het kan gaan om een hoofdpersoon die al is toegelaten op grond van artikel 12a in geval niet wordt voldaan aan bijvoorbeeld het middelenvereiste. Een aanvraag om gezinshereniging wordt immers behandeld als een aanvraag op grond van klemmende redenen van humanitaire aard. Daarmee wordt voldaan aan de verplichtingen die ook voortvloeien uit artikel 8 EVRM. Een implementatie in de wet met een nadere uitdrukkelijke bepaling is niet nodig en ook niet wenselijk, eveneens om redenen die vergelijkbaar zijn met wat ik net zei in verband met de uitgewerktheid van de regeling op andere punten.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voor de duidelijkheid nog het volgende. Ik ben blij dat de minister aangeeft dat 8 EVRM hierin ook zal worden gerespecteerd. Is ons beleid ten aanzien van gezinshereniging waar het gaat over het kunnen nareizen van gezinsleden van vluchtelingen of artikel 3 EVRM-beschermde, niet ook gewoon een uitwerking van artikel 8 EVRM? Wij doen dan toch helemaal niet meer dan artikel 8 EVRM van ons verlangt?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben dat in Nederland uitgewerkt in een regeling die natuurlijk in onderdelen ter discussie kan staan maar in de hoofdpunten inderdaad moet worden beschouwd als voldoen aan de eisen van artikel 8 EVRM. Mevrouw Strik en ik hebben daarover bij andere gelegenheden ook gesproken en wij delen die opvatting. De mate van uitgewerktheid in de regelgeving die zal gelden voor de drie openbare lichamen is beperkter, en daarvoor gelden dezelfde overwegingen als die ik net gaf.

Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd hoe de regering de ongewenstverklaring van Nederlanders in verband met de openbare orde of veiligheid ziet. Als ik mevrouw Quik goed heb begrepen, knoopte zij met deze vraag aan bij de lijnen die vervat waren in de beoogde regeling in de rijkswet personenverkeer. Zij vroeg meer specifiek of dat in het verlengde ligt van de regeling van het vrije verkeer van personen in de Europese Unie. Het antwoord op die vraag is ja. Het is inderdaad naar het voorbeeld daarvan dat dit voorzien was of is. Laat ik gegeven de staatsrechtelijke verhouding – dit kabinet is immers in functie – maar zeggen: "is"; "is" kan echter spoedig "was" worden. In ieder geval, de wijze waarop het voorzien is en tot nu toe was, is naar het voorbeeld van het vrij personenverkeer in de Europese Unie. Dat lijkt mij ook een goede balans als het gaat om de waarde van het vrij personenverkeer in verhouding tot de behoefte om daaraan beperkingen te stellen. Daarin zat ook het ongelukkigerwijs in de Nederlandse Antillen ingetreden wetsvoorstel. Daar is dat wetsvoorstel vergeleken met het wetsvoorstel over een terugzendregeling dat in voorbereiding was maar niet verder is gekomen, het wetsvoorstel dat onder eerste verantwoordelijkheid van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van het derde kabinet-Balkenende was ingediend. Zoals men weet, is dat wetsvoorstel mede onder mijn verantwoor-

delijkheid uit volle overtuiging ingetrokken. Het voorgenomen wetsvoorstel mag dus ook zeker niet worden beschouwd als een soort nieuwe editie daarvan. Dat is ook de reden waarom in het wetsvoorstel dat door het zittende kabinet in voorbereiding is genomen en waarover het overleg had kunnen worden gevoerd, juist als uitgangspunt was genomen het vrije personenverkeer.

Nu is de vraag vervolgens of er aan dat vrije personenverkeer beperkingen kunnen worden gesteld. Die vraag hebben we bij de voorbereidingen met ja beantwoord, maar het zijn beperkingen met een dringendheid die geheel vergelijkbaar is met het openbareordecriterium dat we kennen in het recht van de Europese Unie. Dat is naar mijn overtuiging een goede benadering van die materie, omdat we bij elke regeling van het personenverkeer binnen het Koninkrijk in het achterhoofd zullen moeten houden dat alle staatsburgers van het Koninkrijk ook burgers van de Europese Unie zijn. In het advies van de Raad van State over het ingetrokken wetsvoorstel is dat ook onder de aandacht gebracht. Er is door de Raad van State in een van de zeer kritische aantekeningen bij het naderhand ingetrokken wetsvoorstel op gewezen dat er bij elke regeling van het onderwerp rekening mee moet worden gehouden dat alle Nederlanders, ook de Nederlanders die ingezetenen zijn van de Caribische landen van het Koninkrijk, ook burgers van de Europese Unie zijn.

Dat betekent dat een Nederlandse regeling, een regeling in het Koninkrijk der Nederlanden, van de rechten van de eigen staatsburgers, de Nederlanders, zal moeten plaatsvinden binnen de kaders van en tegen de achtergrond van het vrije personenverkeer van de burgers van de Europese Unie. Dat is de reden – ik heb daar onlangs nog op geattendeerd in een brief aan de Tweede Kamer – waarom het ons zeer rationeel leek, en eigenlijk ook de enige rationele benadering, om voor de beperkingen van het vrije personenverkeer conceptueel aan te sluiten bij de beperkingen die we kennen voor het vrije personenverkeer in de Europese Unie.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het is niet mijn sterkste vakterrein, maar het komt mij voor dat het iets anders is of je binnen één Koninkrijk mensen van het ene land naar het andere kiepert of binnen de Europese Unie van Nederland naar bijvoorbeeld de Oekraïne.

Minister **Hirsch Ballin**: Het woord "kieperen" zult u niet aantreffen in de toelichting. Ik zou het ook in geen enkel opzicht een goede kenschets vinden van de toepassing van een openbareordeclausule. Dat geldt ook binnen de Europese Unie. Natuurlijk kan het binnen de lidstaten van de Europese Unie zo zijn, als het gaat om een land dat verder geen geledingen kent, dat dit soort beperkingen niet aan de orde komt. Het is echter geen erg zinnvolle benadering om verdergaande eisen te stellen aan het vrije personenverkeer binnen het Koninkrijk der Nederlanden, dus tussen de delen van het Koninkrijk die zich in het Caribisch gebied bevinden en het deel in Europa, dan er kunnen worden gesteld aan het vrije personenverkeer van burgers van de Europese Unie. Dat wilde ik zeggen; het is die kant van de zaak. Dat is niet altijd voldoende onderkend, zeg ik erbij. Er zijn misverstanden gecreëerd rondom het voorontwerp dat ik namens het zittende kabinet voor overleg met de partners in het Koninkrijk had voorbereid. Er wordt

Hirsch Ballin

echter wel eens uit het oog verloren dat, omdat we één nationaliteit hebben en één staatsburgerschap voor het Koninkrijk der Nederlanden als geheel – dat is een principiële keuze die in 1954 is gemaakt – al die Nederlandse burgers vanzelf burgers van de Europese Unie zijn.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Een verdergaande regeling dan de regeling die binnen Europa geldt, ligt niet voor de hand en kan rechtelijk ook niet. Maar een minder vergaande regeling zou een mogelijkheid zijn. Zou het niet voor de hand liggen om binnen het Koninkrijk, dat toch meer is dan de band tussen de Europese landen, een minder vergaande regeling te treffen?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is een mogelijke argumentatielijlijn, maar ik heb erop willen wijzen dat de indrukken en verhalen die zijn gecreëerd rondom het wetsvoorstel in de Antilliaanse discussie alsof dit een soort nieuwe versie zou zijn van het ingetrokken wetsvoorstel, niet kloppen, en dat de keuze die is gemaakt voor de openbareordeclausule een beperkte is. Wel een zinvolle, voeg ik daaraan toe. Daarom leek het me goed om die op te nemen. Het betekent echter niet dat zomaar op grond van een enkele omstandigheid van overlast tot ongewenstverklaring zou mogen worden geconcludeerd. Dat mag ook naar Europees recht niet. Maar er zijn wel situaties denkbaar, zoals die ook tussen de lidstaten van de Europese Unie ten aanzien van de Europese burgers bestaan, dat iemand door zijn persoonlijke gedrag een ernstige, daadwerkelijke bedreiging voor de openbare orde vormt en daardoor een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Als die situatie zich voordoet, acht ik het verantwoord om met de openbareordeclausule over te gaan tot een ongewenstverklaring.

Het is goed om te vermelden dat dit in de afgelopen jaren bij het vrije verkeer van personen binnen de Europese Unie onder verantwoordelijkheid van mijn vroegere collega staatssecretaris Albayrak en mij ook ter hand is genomen. Er was een situatie ontstaan waarin de openbareordeclausule, die geïndividualiseerd is en die te maken heeft met deze ernstige bedreigingen, bijna in onbruik leek te zijn geraakt ten aanzien van burgers van de Europese Unie. Er waren wel gevallen waarin dat werd gedaan. Wij hadden de ervaring en het inzicht dat de grote waarde van vrij personenverkeer in een vrije samenleving, in een open economie, wordt bedreigd door evidente situaties van misbruik. Dat was de reden waarom we ertoe zijn overgegaan om via een aantal pilots – er lopen nu nog zaken op dit terrein – weer intensievere toepassing te geven aan de openbareordeclausule ten aanzien van Europese burgers.

Ik denk dat iets dergelijks geldt voor het vrije personenverkeer tussen de landen van het Koninkrijk. Ik wijs er daarbij op dat op dit moment de Caribische delen van het Koninkrijk veel verder gaande beperkingen kennen. De teneur van de verandering was dus hoe dan ook geweest een vrijer personenverkeer, maar ik heb er inderdaad bij de voorbereiding van het wetsvoorstel namens het zittende kabinet niet voor gekozen om daar een volstrekt vrij personenverkeer van te maken. Vandaar dus de keuze om wel zo'n openbareordeclausule op te nemen, zodat personen uit het Caribische deel van het Koninkrijk hier in Nederland, of uit Nederland in het Caribische deel van het Koninkrijk, die door hun persoonlijke gedrag een actuele, daadwerkelijke en

ernstige bedreiging vormen van de openbare orde of veiligheid, ook kunnen worden verwijderd.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Het lastige met zo'n openbareordecriterium is natuurlijk dat het gaat om mensen die hier zijn. Dat betekent dat het gaat om het uitzetten van mensen en dat ligt met name in het Caribische deel heel gevoelig, terwijl het probleem natuurlijk toch is dat er jongeren hiernaartoe komen die volstrekt niet zijn toegerust voor participatie in deze samenleving. Het heeft dus mijn voorkeur om aan de immigratie van jongeren uit het Caribische deel van het Koninkrijk criteria te verbinden en niet te wachten tot zich vreselijke dingen hebben voorgedaan en zo'n jongere moet worden uitgezet. Hoe denkt de minister daarover?

Minister **Hirsch Ballin**: Waar het gaat om toelatingsregelingen geldt wat ik net zei en waarover ik onlangs op een paar aspecten heb gewezen in een brief aan de Tweede Kamer. Dat gebeurde trouwens ook bij eerdere gelegenheden, in verband met de wetgeving op dit terrein. Toelating en verwijdering zijn vergelijkbare concepten als het gaat om het vrije verkeer van personen en de beperkingen die je daaraan kunt stellen. Wat ik zeker van belang vind en waarvoor we ons de afgelopen jaren ook hebben ingezet, is het creëren van een situatie waarin minder jongeren onvoorbereid als uitweg uit een hopeloze situatie op Curaçao kiezen voor de route naar Nederland. Daarop zijn we ingegaan in de brief die ik met mijn toenmalige collega's heb gestuurd over de Antilliaans-Nederlandse jongeren, voor zover die tot overlast aanleiding geven. Dat geldt uiteraard niet voor alle Antilliaans-Nederlandse jongeren, maar helaas wel voor groepen die zich in sommige gemeenten manifesteren. We hebben daar ook inspanningen voor gedaan. We willen natuurlijk ook een situatie creëren en in stand houden waarin alle staatsburgers van het Koninkrijk over elementaire vaardigheden en kennis beschikken, waaronder de kennis van de Nederlandse taal. Daarvoor is van betekenis de door deze Kamer voor het zomerreces aanvaarde wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap, die ook bij verkrijging van het staatsburgerschap op de Nederlandse Antillen de eis stelt dat men Nederlands kent. Degenen die hier worden omschreven als Antilliaanse Nederlanders zijn namelijk voor een deel Dominicaanse Nederlanders die eerst het Nederlanderschap op de Nederlandse Antillen hebben verkregen, nooit op school zijn geweest op een school waar men het Nederlands leert en naar hier komen. Dat is ook een segment van de problematiek. Preventie is ook hier de beste aanpak.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): In aansluiting hierop: ik ben zeer verheugd dat aan die categorie in ieder geval iets wordt gedaan. Ik ken de groep redelijk, en weet dat het niet alleen om Dominicaanse jongeren, maar ook om jongeren van Curaçao gaat. Als wij in Nederland zeggen dat je moet beschikken over een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt en de samenleving, zou ik mij kunnen voorstellen dat er toch ook iets dergelijks wordt gevraagd van migrerende jongeren, omdat tot nu toe – misschien verandert dat als het autonome landen zijn – de medewerking vanuit het Caribisch deel van het Koninkrijk wel erg minimaal is geweest, en dan druk ik mij nog vriendelijk uit.

Hirsch Ballin

De heer **De Graaf** (VVD): Het laatste deel begrijp ik, maar daarvoor zei u dat het openbareordecriterium licht leidt tot het terugsturen van in dit geval jongeren, wat dan weer tot allerlei gevoeligheden leidt op de Cariben, met name op Curaçao. Dat zij dan maar zo. U zegt namelijk zelf dat ze niet echt hun best hebben gedaan op Curaçao om ervoor te zorgen dat die jongeren zich van startkwalificaties en andere bekwaamheden hadden voorzien.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Wij zijn het volgens mij wel eens: je moet het ene doen, maar proberen te voorkomen dat je het zover moet laten komen. Voorkomen is beter dan genezen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Moet ik nu begrijpen dat mevrouw Linthorst regels wil stellen, en zo de toegang tot Nederland wil beperken? Of moest dat op de manier zoals ik straks heb begrepen: onderlinge samenwerking en ervoor zorgen dat op de Antillen regels worden gemaakt waardoor de jongeren daar blijven of eerst een opleiding krijgen? Dat is samenwerking, dat is werken aan een oplossing van het probleem. Een van beide!

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Nee, ik zou een stap verder willen gaan. Je moet natuurlijk altijd eerst proberen om er met samenwerking uit te komen, maar als dat niet lukt, hebben wij ook een verplichting naar de Nederlandse gemeenten die daarvan last ondervinden. Praat maar eens met mijnheer Bandell en anderen. Dat is niet alleen omdat wij moeten voorkomen dat die gemeenten en de burgers daarvan last ondervinden, het is ook omdat de jongeren die daar kansarm zijn, hier kansloos zijn. Voor geen enkel autonoom land is het goed als de jongeren daar wegtrekken omdat ze daar te weinig perspectief hebben. Er zijn heel veel pogingen gedaan om dat in samenwerking te doen. Ik zou de minister willen vragen om dat vooral te blijven doen. Maar als dat onvoldoende resultaat heeft, zou er ook iets aan Nederlandse zijde moeten worden gedaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal in de tijd die mij rest mij graag daarvoor blijven inzetten, zoals mevrouw Linthorst vraagt. Preventie is daarbij inderdaad het belangrijkste punt. De mogelijkheid om op grond van de openbareordeclausule over te gaan tot een ongewenstverklaring is het sluitstuk. Over die tweesporenbenadering heb ik indertijd contact gehad met ervaren burgemeesters, zoals de heer Bandell. De preventie aan Antilliaanse zijde zal met name de vorm moeten aannemen van een effectief handhaven van de scholings- en werkplicht. Dat kan betekenen dat wij er medewerking aan geven dat, als men zich aan die plicht onttrekt, deze alsnog wordt nagekomen.

Tegen mevrouw Quik: het vierde lid van artikel 2, van het Vierde Protocol bij het EVRM bevat een clause die beperkingen toelaat in het belang van onder andere de openbare orde en de voorkoming van strafbare feiten.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de voorwaarden voor regularisatie. Vreemdelingen aan wie in het Brooks Tower Akkoord een tijdelijke verblijfsvergunning in het vooruitzicht is gesteld, kunnen hun verblijf voortzetten indien ze binnen de geldigheidsduur van de tijdelijke vergunning voldoen aan de reguliere toelatingsvoorwaarden, zoals neergelegd in de WTU BES en het BTU BES. Dat betekent dat het verblijfsdoel van deze personen past

binnen de systematiek van de WTU BES en zij zelfstandig en duurzaam beschikken over voldoende middelen van bestaan. Daarnaast geldt dat ze geen gevaar mogen vormen voor de openbare orde en de nationale veiligheid. Omdat het Brooks Tower Akkoord onder andere de voorwaarde stelt dat de hoofdaanvrager over voldoende middelen van bestaan moet beschikken, is het niet onwaarschijnlijk dat het inkomen van deze persoon vergelijkbaar zal zijn met de inkomenseisen op grond van de WTU BES. Op grond daarvan is een jaar geen onredelijke termijn waarbinnen moet zijn voldaan aan de gestelde reguliere toelatingsvoorwaarden van de WTU BES.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ging er nog van uit dat aan de inkomenseis moet worden voldaan. Heeft iemand dan wel in het eerste jaar volledige toegang tot de arbeidsmarkt? Is het doenlijk voor iemand om vervolgens die voorwaarden te vervullen?

Minister **Hirsch Ballin**: Daar kom ik in tweede termijn op terug.

Mevrouw Linthorst en mevrouw Quik hebben vragen gesteld over de sociale vormingsplicht. Mevrouw Linthorst vroeg welke stappen gezet zullen worden om de gemaakte afspraken nu eindelijk inhoud te geven en welke stappen de regering van het nieuwe land Curaçao gaat zetten om jongeren meer perspectief op het eiland zelf te bieden. Het is van belang om onderscheid te maken tussen de sociale vormingsplicht en de voogdijregeling. De voogdijregeling functioneert naar behoren. De minister voor Jeugd en Gezin heeft de Kamer hierover in augustus 2008 geïnformeerd. Wat de sociale vormingsplicht betreft, wil ik beklemtonen dat dit beleid van de regering van de Nederlandse Antillen is. Dat zei ik net al naar aanleiding van de opmerkingen van mevrouw Linthorst. Dit is erop gericht, de jongeren in de leeftijd van 16 tot 24 jaar een tweede kans te geven. Nederland levert daaraan een bijdrage via het Samenwerkingsprogramma onderwijs en jongeren. Er zijn geen afspraken gemaakt over de inzet van de sociale vormingsplicht als migratieregulerende maatregel. Het is wel onze bedoeling dat die helpt situaties te voorkomen als waar mevrouw Linthorst net op doelde.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb uiteraard de door de minister genoemde brief erop nagelezen, maar daarin staat niets over de voogdijregeling. Vandaar dat ik daar nog aanvullend naar vroeg.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Kan de minister mij uit de droom helpen? Ik heb namelijk altijd begrepen dat de sociale vormingsplicht wel degelijk ook was bedoeld als instrument om de migratie te reguleren. Jongeren zouden pas mogen uitreizen als zij de sociale vormingsplicht hadden doorlopen. Dat is in ieder geval mijn informatie.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, mij staat ook bij dat dat soort voornemens wel eens is geuit. Ik moet op dit moment de bezorgde mededeling doen dat ik betwijfel of die voornemens ook zijn geëffectueerd. Maar ik zal bij de eerste de beste gelegenheid die zich aandient – wellicht zal dat op 10-10-10 zijn – dat punt onder de aandacht brengen, uiteraard in samenwerking met de staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties, want wij moeten onze

Hirsch Ballin

aanwezigheid wat verdelen over de plaatsen waar wat wordt afgesloten en een nieuw begin wordt gemaakt op die datum. Als de brief van mijn collega voor Jeugd en Gezin daarover nog geen duidelijkheid geeft, zullen wij die bij een komende gelegenheid graag geven.

Aan mevrouw Linthorst en mevrouw Quik-Schuijt kan ik nog melden dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het voornemen heeft om voor het eind van het jaar nadere informatie aan de Tweede en Eerste Kamer te doen toekomen over de uitvoering van de sociale vormingsplicht. Dit kan meteen een goed voertuig zijn voor wat ik net zei over het onder de aandacht brengen van de wens ten aanzien van de sociale vormingsplicht en de voogdijregeling.

Ik kom nu toe aan de vraag van mevrouw Linthorst over de stappen die de regering van het nieuwe land Curaçao zal zetten om jongeren meer perspectief te bieden op het eiland zelf. Hierover zal uiteraard contact moeten worden opgenomen met de nieuwe regering van het nieuwe land.

Ik ben al ingegaan op artikel 2 van het vierde protocol naar aanleiding van de vraag van mevrouw Quik. Mevrouw Strik maakte ook een opmerking daarover. Het begrip separate territories kun je inderdaad niet eindeloos voortzetten. Wij zouden ongetwijfeld te ver gaan als wij nu ook in het Europese deel van het Koninkrijk "separate territories" zouden creëren. Wij zijn namelijk wel aan de limiet van separate territories gekomen, maar dit begrip wordt wel gedragen door de staatsrechtelijke ondergrond van deze regeling.

De **voorzitter**: Minister, kunt u ons medelen hoe lang u nog aan het woord zult zijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik kan binnen enkele minuten afronden. Nadere voorbehouden acht ik dus niet nodig.

Ik kom nu op de UPG-status voor de BES-eilanden. Ik heb onlangs aan de Kamer gemeld dat men thans reeds in een staat van besluiten is over de statuswijziging van Mayotte van LGO naar UPG. Die wijziging wordt voor maart volgend jaar verwacht. Dat was althans het voornemen van de Franse regering toen het wetsvoorstel vorige maand werd ingediend. Dit wetsvoorstel regelt de départementalisation van Mayotte en wordt gevolgd door de verkrijging van de status van UPG op het moment dat gebruik wordt gemaakt van de betreffende clause in een protocol bij het Verdrag van Lissabon. Vorige week was er echter een overgang in omgekeerde richting aan de orde bij de Europese Raad. Het ging daarbij om Saint-Barthélemy. Dat krijgt de status van LGO, terwijl het voorheen behoorde tot de UPG Guadeloupe die Saint-Martin en Saint-Barthélemy omvatte. Saint-Martin daarentegen blijft een UPG.

Wij zullen uiterlijk na vijf jaar nader bezien of voor de BES-eilanden de overgang naar de UPG-status kan worden gemaakt. Als consequentie zou dit de volledige en rechtstreekse toepassing van het EU-recht hebben dat nu alleen in beperkte mate van toepassing is. Hetzelfde geldt trouwens voor de Caribische landen van het Koninkrijk. Op zich bestaat die mogelijkheid in het kader van de afspraken die bij het Verdrag van Lissabon zijn gemaakt. Het voornemen van het zittende kabinet is echter om vijf jaar te nemen om dit nader te beoordelen. Uiteraard kunnen er altijd omstandigheden zijn ter beoordeling van de regeringen daar en hier die aanleiding geven tot een nadere afweging. Dit is van

belang omdat in ieder geval bij de Arubaanse regering de wens bestaat om die overgang te maken.

Mevrouw Linthorst vroeg naar de onderlinge steun en bijstand. Die geldt zonder enige twijfel ook op het gebied van de mensenrechten, gelet ook op artikel 43 van het Statuut.

Mevrouw Quik vroeg of het bij nader inzien niet zo is dat ABES-2 en ABES-3 per 10-10-10 in werking treden. Mevrouw Linthorst heeft ook aandacht voor dit punt. Op dit moment zijn er nog zeven wetsvoorstellen aangehangig bij de Tweede Kamer met de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2011. Het gaat onder andere om drie fiscale wetten, de tweede Aanpassingswet BES-A, de tweede Aanpassingswet BES-B, de derde Aanpassingswet BES-3 en de Wet VROM-BES. Ik begrijp dat de Handelingen van vanavond bijzondere verrijkingen van de woordenschat opleveren. De staatssecretaris heeft al eerder gezegd dat ABES-2-A en ABES-3 ook per 10-10-10 in werking zouden moeten treden, maar er zijn onderdelen van ABES-2-A en ABES-3 overgeheveld naar de Wet geldstelsel BES, naar de Veiligheidswet BES en naar de aanpassingsregeling BES-wetten. In ieder geval moeten wij daardoor nu leven met de situatie dat wat er over is gebleven per 1 januari 2011 in werking treedt.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik vind dit een prachtige truc. Het zou mooi geweest zijn als wij daar van tevoren over ingelicht waren.

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, dat kan ik mij voorstellen. Als de Tweede Kamer die wetsvoorstellen had afgehandeld, leek het alsof dit alles nog voor 10-10-10 moest. Mochten de wetsvoorstellen nog op 8 oktober bij de Eerste Kamer binnenkomen, dan heb ik deze mededeling echter alvast gedaan.

De goedkeuringswet voor de aanpassingsregeling BES-wetten wordt ambtelijk voorbereid. Op dit moment is de ambtelijke voorbereiding even onderbroken, zoals ik waarneem als ik naar de tribune kijk. Ik ga er echter van uit dat het wetsvoorstel in oktober naar de Raad van State kan worden gezonden.

□

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn duidelijke en openhartige beantwoording van de gestelde vragen. Ik heb nog enkele korte vragen over de eventueel komende rijkswet personenverkeer. De minister zegt terecht dat dit de verantwoordelijkheid van het nieuwe kabinet zal zijn. Het heeft mij verheugd dat wij het in de discussie daarna toch over de vormgeving en de inhoud van die wet hadden. In dat korte debatje ging het met name over het openbareordecriterium. Bovendien vond er een gedachtewisseling tussen mevrouw Linthorst en mij plaats.

De minister heeft in de afgelopen periode in het overleg met de Antillen ervaring opgedaan. Soms ging het gemakkelijk en dan weer moeizaam. Kan de minister, ook al is hij demissionair, toch een inschatting maken van de haalbaarheid van een nieuwe rijkswet personenverkeer na 10-10-10? Ik heb in mijn bijdrage in de eerste termijn aangegeven dat de autonomie van de landen, met name van Curaçao en Sint-Maarten, dan natuurlijk ten volle geldt. Wij hebben gemerkt dat met name Curaçao het probleem van de niet goed voorbereide jongeren, waarover wij daarstraks hebben gediscussi-

De Graaf

eerd, een probleem van Nederland vindt en dus niet van Curaçao zelf. Dat eiland zit er dus niet op te wachten dat wij een zodanige regeling krijgen waardoor het dit probleem voor een deel weer op het eigen bord krijgt. Is een dergelijke rijkswet waarvan de contouren van vorm en inhoud hier zijn geschetst, haalbaar in de ogen van de minister?

Wederkerigheid hoeft niet alleen te bestaan in de vorm van volstrekt vrij verkeer van personen, maar kan ook bestaan in de vorm van identieke regelingen voor alle landen van het Koninkrijk. Als voor Curaçao, Sint-Maarten en voor de BES-eilanden de oude landsregelingen blijven gelden, zoals nu bij de Wet toelating en uitzetting BES, waarom is er dan niet ook een gelijke regeling voor Nederland? Dit zal de kern van de discussie tussen een volgend kabinet en Curaçao en Sint-Maarten zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Vindt de heer De Graaf die situaties inderdaad identiek? Wij kennen natuurlijk de kleinschaligheid en de kwetsbaarheid van de economieën van die kleine eilanden. Collega Van Kappen maakte de vergelijking met de Waddeneilanden. Ziet de heer De Graaf daarin geen rechtvaardiging voor een toch niet geheel wederkerige regeling?

De heer **De Graaf** (VVD): Nee, dit zie ik niet in. Ik vind het volstrekt redelijk en aanvaardbaar dat er beperkingen gelden voor de eilanden, met name voor de BES-eilanden. Die zouden namelijk zinken als iedereen daar vanuit Nederland naartoe zou gaan. Ik zou het volstrekt op zijn plaats vinden als ten aanzien van de moeilijke categorieën Antilliaanse jongeren, over wie wij het hier net gehad hebben, een identieke regeling voor het land Nederland binnen het Koninkrijk zou gelden, waarbij je kunt zeggen: dan had je je maar beter moeten voorbereiden en had je maar moeten zorgen dat je hier in de Nederlandse maatschappij een plaats kunt vinden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dan constateer ik dat er geen sprake is van een identieke regeling, want u wilt een beperking ten aanzien van een specifieke groep, de moeilijke groep ...

De heer **De Graaf** (VVD): In principe geldt die voor iedereen. Evenzeer geldt dat mensen die zich wel een plaats kunnen verwerven, van harte welkom zijn. Net zo goed als Nederlanders die naar de BES-eilanden willen – u hebt het de minister horen zeggen – daar ook toegang krijgen en daar ook mogen blijven van rechtswege. Dus dat is het punt niet. Het gaat dus veeleer om de moeilijke situaties. Dat geldt dan over en weer. Ik zie niet in waarom op dat punt niet een identieke situatie zou kunnen worden gecreëerd voor alle landen binnen het Koninkrijk. Dat hoort volgens mij zo in een staatsverband, zoals in dit geval het Koninkrijk.

□

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. De minister heeft gezegd: wij zullen de wenselijkheid van de sociale vormingsplicht nog eens even onder de aandacht brengen. Dat is wel heel erg vriendelijk geformuleerd. Het risico dreigt dat het ook vrijblijvend is. Onder de aandacht brengen is namelijk toch iets anders dan verplicht stellen. Tijdens de behandeling van dit gehele

traject hebben wij voortdurend gezegd het te betreuren dat dit moment niet is aangegrepen om diepgaand van gedachten te wisselen over wat wij nu met dat Koninkrijk willen, over en weer. Wat is nu het koninkrijksgevoel? Het zou mijn fractie een lief ding waard zijn als wij de problematiek van de kansarme jongeren zouden zien als een probleem van het Koninkrijk. Het lastige is echter dat de indruk bestaat – ik mag het woord “kieperen” niet gebruiken – dat sommige groepen wel erg gemakkelijk naar Nederland worden geschoven met de mededeling: zoek het daar maar uit. Wij moeten het dan ook hier maar uitzoeken. Ik heb er met parlementaire collega's aan de overzijde van de oceaan vaak over gesproken, over het gevoel dat het een gezamenlijk probleem is, in de zin dat Curaçao en Nederland er een gezamenlijk belang bij zouden moeten hebben om die jongeren bij voorkeur daar te houden, omdat ze daar perspectief hebben. Zo dat laatste niet het geval kan zijn, moeten ze in ieder geval zodanig toegerust worden dat ze hier ook enige kans van slagen hebben. Daar is niets racistisch of koloniaals aan, dat is gewoon zorg voor onze jongeren. Als ik af moet gaan op de geschiedenis is, naar ik vrees, “onder de aandacht brengen” niet genoeg. Ik verneem graag de reactie van de minister hierop.

Verder zou ik nog graag antwoord krijgen op twee vragen die ik in eerste termijn heb gesteld. Dat betreft allereerst de vraag naar een reactie van de minister op het pensioenbesluit met het verzoek om ons op de hoogte te houden van de verdere gang van zaken rond dat besluit. Tevens had ik gevraagd naar een reactie van de minister op onze opvatting dat wanneer Curaçao streeft naar volkomen onafhankelijkheid, dit een onafhankelijkheid buiten het Koninkrijk zou moeten zijn.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Een aantal zaken zijn wat helderder geworden, maar op een aantal vragen heb ik nog geen antwoord gekregen, maar die hoop ik straks alsnog te krijgen.

Wet betreft de bescherming ga ik ervan uit dat het Vluchtelingenverdrag en het EVRM adequaat zullen worden toegepast. Wel vraag ik mij af hoe de minister het voor zich ziet dat er toch zo veel mogelijk op hervestiging wordt ingezet. Wij kennen dat instrument nu natuurlijk niet. Wij zijn het land in welke richting hergevestigd wordt. Hoe ziet de minister dat voor zich? Aan welke landen en welke regio's denkt het kabinet dan?

Het antwoord op mijn vraag om te onderbouwen waarom het kabinet heeft gekozen voor twee vergunningstelsels naast elkaar, was mij niet geheel duidelijk. Ik heb gewezen op het voorbeeld van Frankrijk. Levert de situatie in Frankrijk nu problemen op? De minister heeft zelf aangegeven dat wat betreft het voorzieningenniveau op Frans Guyana en Guadeloupe, waar een vergunningstelsel geldt dat hetzelfde is als dat voor het Europese deel van Frankrijk, er geen sprake is van een aanzui-gende werking, niet alleen in de zin van het doorreizen naar Europa, maar ook niet in de zin dat de eilanden daar worden overbevolkt. Waarom is het kabinet er dan van uitgegaan dat er in het onderhavige geval wel sprake zou kunnen zijn van die werking, dit terwijl het voorzieningenniveau op die Franse eilanden nog hoger is dan dat op de BES-eilanden? Ook daarvan heeft het kabinet

Strik

namelijk al aangegeven dat het daar nog niet zo hoog is als de levensstandaard zou rechtvaardigen. Kortom, waarom kiest het kabinet dan voor zo'n separaat stelsel?

De minister heeft ook aangegeven dat er allerlei bewegingen zijn op die Franse eilanden. Kan hij dan toch iets meer vertellen over de achtergronden van die bewegingen? Waarom wordt bijvoorbeeld de status van Mayotte gewijzigd van LGO naar UPG en waarom worden bepaalde andere gebieden overzeese gebieden? Welke overwegingen spelen daarbij een rol en is dat ook niet van belang voor de besluiten die wij nemen?

De minister heeft gezegd dat over vijf jaar bezien zal worden of er mogelijk een UPG-status moet worden verleend aan de BES-eilanden en eventueel ook de andere eilanden. Kan hij aangeven aan de hand van welke criteria zal worden beoordeeld of dat de meest geëigende weg is? Van welke ontwikkeling is het afhankelijk om over vijf jaar wellicht een ander besluit te nemen? Ik begrijp van de minister dat Aruba het nu eigenlijk al zou willen. Ik krijg daarop graag een reactie. Anders staan wij over vijf jaar weer met lege handen om dat te toetsen.

Met betrekking tot de rijkswet personenverkeer heb ik veel respect voor de keuze van het kabinet om ook de ongewenstverklaring zo strikt mogelijk te hanteren, maar wat ons betreft zou het toch een inbreuk betekenen op het beginsel dat alle Nederlanders gelijk zijn. Als je die kentering eenmaal accepteert, heb je wellicht straks te maken met een hellend vlak. Wij moeten afwachten wat de nieuwe plannen van het volgende kabinet zullen zijn. Ik houd mij dan maar vast aan wat de heer De Graaf hierover heeft gezegd. Hij wil het eigenlijk beperken tot vooral de moeilijke groepen. Dus ik ga ervan uit dat er geen algemene beperkingen zullen komen in het vrij personenverkeer.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Ik wil nog even ingaan op de ABES-2 en ABES-3. De ambtelijke ondersteuning van de Eerste Kamer heeft een aantal keren het departement gebeld en is daarbij steeds het bos ingestuurd. Ik vind dat toch wel een vervelend iets. Men had gewoon kunnen zeggen: dat hebben wij anders geregeld. Dan hadden wij een antwoord gehad en dan hadden wij ons niet zo druk gemaakt over deze kwestie.

Verder zou ik nog graag een antwoord krijgen op mijn vraag over de toezegging die de minister in de nota naar aanleiding van het verslag heeft gedaan over de wijziging van artikel 1a, lid 3. Wanneer zal naar zijn verwachting de goedkeuringswet naar de Tweede Kamer gaan?

Wat betreft het Antillianenprobleem wil ik zelf ook nog een duit in het zakje doen. Ik sluit mij helemaal aan bij wat mevrouw Linthorst hierover heeft gezegd. Overigens blijkt uit de informatie waarover ik beschik dat Nederland de voogdijregeling niet heeft gehandhaafd. In feite had men minderjarige jongeren gewoon terug kunnen sturen als er hier geen verantwoordelijk persoon aanwezig was. En voor degenen die hiernaartoe komen die nauwelijks Nederlands spreken, laat staan schrijven, hebben wij ook niet zo heel veel gedaan om ze op te vangen in schakelklassen. Wij hebben voornamelijk geïnvesteerd in repressie. Ik denk dat het goedkoper en in elk geval beter voor de jongeren was geweest als wij hadden geïnvesteerd in fatsoenlijke opvang. Maar goed dat is onze visie

op de zaak en dat doet niets af aan het verhaal van mevrouw Linthorst waar ik het ook helemaal mee eens ben.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide beantwoording, waar ik het vergaand mee eens ben. Het uitgangspunt voor de rijkswet personenverkeer wordt de vrije toegang voor Nederlanders. Daarover zijn wij het volgens mij allemaal eens. De minister zegt dat er bepaalde beperkingen mogelijk zijn, zoals een ongewenstverklaring. Deze heb ik zelf in de eerste termijn ook genoemd. De minister kijkt daarbij vooral naar de mogelijkheden die binnen de Europese Unie tussen de lidstaten bestaan. Heeft de minister de neiging om de verhouding tussen de landen binnen het Koninkrijk min of meer gelijk te stellen aan de verhouding tussen de landen binnen de Europese Unie, of ziet hij de band tussen de Koninkrijkslanden als iets fundamenteel anders? Als het eerste het geval is, zou voor de onderlinge regelingen aangesloten kunnen worden bij de regelingen die binnen de Europese Unie gelden. Als het tweede het geval is, is het staatsburger-schap van het Koninkrijk toch iets anders en geeft het meer rechten en minder beperkingen. Dat zou dan de conclusie moeten zijn. Ik kan mij de gelijkstelling aan de verhouding tussen Europese landen wel voorstellen, omdat de keuze is gemaakt voor een bestaan als afzonderlijke landen binnen het Koninkrijk. Voor de andere overweging is echter ook wel iets te zeggen. Ik ben benieuwd hoe de minister hiertegen aankijkt.

De rijkswet personenverkeer wordt volgens de minister geen consensusrijkswet, maar een gewone rijkswet. Mijn gevoel zegt dat de materie zich uitstekend zou lenen voor een consensusrijkswet. Is het uitsluitend een kwestie van de mogelijkheden om een wet tot stand te brengen dat wij daar niet voor kiezen, of zijn er andere achtergronden?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Er zijn diverse vragen gesteld over de rijkswet personenverkeer. Verscheidene Kamerleden hebben gevraagd hoe het te verklaren is dat de rijkswet nog niet tot stand is gekomen, terwijl dit wel een voornemen was aan het begin van deze kabinetsperiode. Ik neem aan dat mijn beantwoording duidelijk was.

Ik heb geprobeerd inzicht te geven in de manier waarop wij zo'n wet tot stand wilden brengen. Wij hebben ons gebaseerd op de bevoegdheid tot het regelen van de onderwerpen die genoemd zijn in artikel 3 van het Statuut. Daarom is het geen consensusrijkswet. Natuurlijk kan in een overleg over een gewone rijkswet blijken dat er een verheugende overeenstemming is; dan is er consensus over een gewone rijkswet. Ik heb er wel op moeten wijzen dat nu deze wet niet in deze kabinetsperiode tot stand is gekomen, het aan een nieuw kabinet zal zijn om een standpunt te bepalen over het in te dienen wetsvoorstel.

Ik heb graag een toelichting gegeven op de achtergronden van het voorstel dat wij hadden voorbereid. Ik heb verteld waarin het zich principieel onderscheidt – in weerwil van de indrukken die soms zijn ontstaan – van het ingetrokken wetsvoorstel uit de vorige, in februari 2007 geëindigde kabinetsperiode. Ik heb daarbij

Hirsch Ballin

aangegeven wat in acht moet worden genomen bij het stellen van beperkingen aan het uitgangspunt dat staatsburgers van een land toegang hebben tot het grondgebied van dat land. Dat moet worden beoordeeld, rekening houdend met de specifieke situaties van de kleine territoria van de Caribische delen van het Koninkrijk. Tevens moet rekening worden gehouden met de realiteit dat in het Europese deel van het Koninkrijk het vrije personenverkeer van de burgers van de Europese Unie geldt. Daarop is ook gewezen in de brief die ik namens het kabinet op 10 september van dit jaar heb gestuurd. Verder moet rekening worden gehouden met de wenselijkheid om bepaalde beperkingen te stellen die moeten voldoen aan de beperkingsclausules van het vierde protocol, maar die ook moeten voldoen aan de eis die voortvloeit uit het feit dat het om Europese burgers gaat. Dat staat allemaal naast de door de verscheidene sprekers zojuist onderstreepte wenselijkheid om een ordelijke en wederzijds verantwoordelijke omgang te creëren met problematische jongeren van in het bijzonder Curaçao.

De Kamerleden zullen hebben begrepen dat ik de oplossing daarvoor niet zoek in een soort opsplitsing van het staatsburgerschap. Dat zou de bijl leggen aan de concepten van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Ik wil ook geen de facto gesplitst staatsburgerschap creëren. In deze kabinetsperiode heb ik de oplossing gezocht in een clausule over de openbare orde aan de ene kant en in een goed preventiebeleid aan de andere kant. Zonder enige twijfel zijn er aangrijpingspunten om te voorkomen dat een gedragsprobleem naar de andere kant van de oceaan wordt geschoven. Dat zet immers de relaties in het Koninkrijk onder druk. Ik denk daarbij niet alleen aan een voogdijregeling, waar mevrouw Quik over sprak, maar ook aan de vormingsplicht en de eisen die wij in Nederland kunnen stellen aan gedrag en opleiding. Een en ander moet besproken worden en onder de aandacht worden gebracht, zoals mevrouw Linthorst opmerkte. Op dat punt moet er echt iets gebeuren. Het is geen goede oplossing om de indruk te wekken dat je het staatsburgerschap wilt opknippen, maar er moet wel iets gebeuren. Wij hebben daar in de afgelopen jaren aan gewerkt. Ik kan de nieuwe regeringen daarop aanspreken, of de staatssecretaris kan dat doen, in een goede taakverdeling tussen ons beiden, of degenen die in een nieuw kabinet daarvoor verantwoordelijkheid dragen, kunnen dat doen. Naar mijn overtuiging is de kern van de zaak dat alle jongeren in elk deel van het Koninkrijk een behoorlijke opleiding moeten hebben, dat zij moeten zijn voorbereid op werk, dat zij op hun gedrag moeten worden aangesproken en dat het nakomen van de leerplicht niet vrijwillig mag zijn.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik wil graag een toelichting, want ik weet niet of ik de minister goed begrijp. Hij spreekt over het de facto opsplitsen van het staatsburgerschap. Verstaat de minister daaronder ook het stellen van eisen zoals het hebben van een startkwalificatie om je in het Europese deel van het Koninkrijk te kunnen vestigen? Zo heb ik het niet bedoeld. Ik zie het niet als een gesplitst staatsburgerschap. Ziet de minister dit wel zo?

Minister **Hirsch Ballin**: Voor vestigings-, toelatings- en uitzettingsregelingen geldt wat ik namens het kabinet heb geschreven in de brief van 10 september van dit jaar. Als je een opleidingseis stelt aan iedereen in alle delen

van het Koninkrijk, dan geldt die eis dus voor iedereen in het Koninkrijk.

Mevrouw Strik vroeg naar de toepassing van het Brooks Towerakkoord. Hervestiging wordt gezien als een vorm van doormigratie. Landen zoals Canada, de Verenigde Staten en de grote landen in Zuid-Amerika worden gezien als landen waar deze personen naartoe kunnen doormigreren. Dat doet niets af aan onze eigen verantwoordelijkheid. Excuses, dat gaat niet over het Brooks Towerakkoord. Wat wel over dat akkoord gaat, is de kwestie van de voorwaarden voor verschillende categorieën vreemdelingen. Voor vreemdelingen van categorie twee is de voorwaarde gesteld dat de persoon een werkgeversverklaring overlegt. Deze categorie heeft in ieder geval toegang tot de arbeidsmarkt. Vreemdelingen uit categorie twee zijn ongedocumenteerde vreemdelingen die kunnen aantonen dat zij tussen 1 januari 2002 en 31 december 2005 de Nederlandse Antillen zijn binnengekomen.

Mevrouw Linthorst heeft gevraagd naar de pensioenbesluitvorming van de eilandsraad van Curaçao. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties volgt deze ontwikkelingen kritisch. Zij zal de Kamer informeren over het vervolg.

Mevrouw Quik-Schuit maakte opmerkingen over de informatie over ABES-2 en ABES-3. Ik vind het erg ongelukkig als zij aan de telefoon daarover verkeerde informatie heeft gekregen. Ik hoop dat ik nu alle misverstanden uit de weg heb geruimd.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Er ligt nog de vraag over onafhankelijkheid van Curaçao binnen of buiten het Koninkrijk.

Minister **Hirsch Ballin**: Onafhankelijkheid betekent dat het Koninkrijk wordt verlaten. Onafhankelijkheid binnen het Koninkrijk kan dus niet.

Wij hebben altijd bevestigd dat de mogelijkheid voor een onafhankelijke status voor Curaçao blijft bestaan. Dat betekent dat men het Koninkrijk der Nederlanden zou verlaten. Ik heb begrepen dat in een laat stadium door de eilandsraad in nieuwe samenstelling de wens is opgebracht om daarvoor een regeling te treffen vergelijkbaar met die indertijd in mijn voorstel voor de status aparte voor Aruba is getroffen. Dat had best gekund. Wij hebben dat ook onder de aandacht gebracht. De wens van Curaçao was indertijd echter dat dit niet zou moeten gebeuren. Nu is er een nadere wens. Misschien kan die bij een toekomstige wijziging van het Statuut nog eens aan de orde komen. Het betekent wel dat het Koninkrijk der Nederland verlaten moet worden.

Dan de LGO- en de UPG-status en de vraag naar de vergunningstelsels van mevrouw Strik. In dit stadium van de ontwikkeling van de wetgeving voor de BES-eilanden zijn er veel separate regelingen. Daarbij is de vreemdelingenwetgeving geen uitzondering. Wie de Staatsbladen van 1 oktober gaat bekijken, staat heel wat te wachten. Het zal de omvangrijkste collectie Staatsbladen zijn uit de geschiedenis van het Koninkrijk. Op 1 oktober worden immers alle wetten in het Staatsblad geplaatst die voor de BES-eilanden van kracht zullen zijn, inclusief wetboeken die speciaal voor de BES-eilanden van kracht zijn. Op dit terrein zal dus een aparte regeling gelden. Dat spoort ook met de afgesproken stapsgewijze integratie van de BES-eilanden. Aan de hand van de ervaringen in de komende jaren moet niet alleen worden

Hirsch Ballin

beoordeeld of de LGO-status behouden moet blijven, ook op andere terreinen moet mogelijk een verdere ontwikkeling van de wetgeving en wellicht opheffing van bijzondere wetten voor de BES-eilanden aan de orde komen. Ik zeg de Kamer graag toe dat dit ook voor de vreemdelingenwetgeving zal worden bekeken.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de Franse eilanden en naar de veranderingen in status. De situatie was voorheen zo dat die delen van de Franse Republiek die het status van département hebben UPG zijn. De overzeese delen die deze status niet hebben, behoren tot de landen en gebieden overzee. Er is enige jaren geleden in het Franse staatsrecht een verandering aangebracht die een grotere diversiteit tot stand heeft gebracht bij de status van de overzeese delen van de Franse Republiek. Naar aanleiding daarvan is voor die delen van de Franse Republiek herijkt of die UPG of LGO zullen zijn. Op Mayotte is bij referendum met een zeer grote meerderheid gekozen voor de "départementisation" en als uitvloeisel daarvan en in samenhang daarmee voor het verkrijgen van UPG-status.

Wat betreft de economische ontwikkeling zijn de Caribische delen van het Koninkrijk verder voortgeschreden dan Mayotte. Uit dat oogpunt bezien zou de verwerving van UPG-status voor de Caribische delen van het Koninkrijk tot de mogelijkheden moeten behoren. Wij hebben er echter voor gekozen om op dit punt de voorkeuren van de door de democratisch gekozen vertegenwoordigers van de eilanden respectievelijk landen zelf als maatgevend te achten. Er zijn natuurlijk consequenties aan verbonden. De rit naar UPG is niet vrijblijvend. Daarbij komen vragen over de toepasselijkheid van het Europese recht aan de orde. Tegelijkertijd is het natuurlijk een realiteit dat de aangrenzende delen van de Franse Republiek wel UPG zijn. Voor de ontwikkelingen in de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden geldt in ieder geval één belangrijk en interessant punt van overeenkomst. Dat is dat de twee delen van het eilandgebied Sint-Maarten vrij dicht in de tijd bij elkaar een verzelfstandiging ondergaan ten opzichte van het grotere eiland waarmee zij eerder waren verbonden. Zoals Saint-Martin nu verzelfstandigd is ten opzichte van Guadeloupe en een eigen status heeft als collectivité binnen de Franse Republiek, zo verkrijgt Sint-Maarten nu een eigen status als land binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Welke mogelijkheden dat vervolgens weer biedt voor de twee delen van Sint-Maarten om samen te werken, zal de toekomst moeten leren. Dat kunnen wij vanavond niet beoordelen. Wij kunnen er in ieder geval niet over beslissen.

De vraag over de goedkeuringswet heb ik in eerste termijn al beantwoord. Voor zover ik daarbij onduidelijk ben geweest het volgende. De Invoeringswet BES verplicht ertoe dat zo spoedig mogelijk na de inwerking-treding van de Aanpassingsregeling BES-wetten een wetsvoorstel tot goedkeuring van deze regeling bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Deze goedkeuringswet wordt op dit moment ambtelijk voorbereid. Ik heb dat in eerste termijn enigszins gerelativeerd, daarbij naar de ambtenarentribune kijkend. Ik ga ervan uit dat het wetsvoorstel in oktober, dus de komende maand, aan de Raad van State kan worden voorgelegd. De indiening bij de Tweede Kamer volgt zo spoedig mogelijk na ommekomst van het advies van de Raad.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Zou de minister wat betreft

het vrije verkeer van personen de verhouding tussen de landen in het Koninkrijk in principe gelijk willen stellen met de verhouding tussen de landen van de Europese Unie? Of komt dit neer op het opknippen van het staatsburgerschap waarover hij heeft gesproken?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat die vergelijking relevant is, al moeten er twee zaken in acht worden genomen. Het kabinet heeft in de brief van 10 september aan de Tweede Kamer de aandacht gevestigd op het volgende. Wanneer Nederland zou overwegen om beperkingen te stellen ten aanzien van de vrijheid van personenverkeer voor de eigen staatsburgers die verder gaan dan die voor burgers van de Europese Unie komt het daarmee in aanvaring. Dat punt blijkt al in het advies van de Raad van State over het ingetrokken wetsvoorstel van de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

Een andere aantekening hierbij is dat wij weliswaar het vrije personenverkeer hebben in de Europese Unie, maar dat dit berust op het concept van de Europese Unie als een min of meer coherent sociaaleconomisch gebied, ook op het punt van de reisbewegingen. Dit sluit niet uit dat je ten aanzien van insulaire gebieden van kleine schaal bijzondere regels moet stellen.

Staatsburgerschap ligt ten grondslag aan het burgerschap van de Europese Unie en is daarmee meer fundamenteel dan het burgerschap van de Europese Unie. Het burgerschap van de Europese Unie komt wel van rechtswege met het staatsburgerschap van elk van de lidstaten van de Europese Unie.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.