

Vergaderjaar 2010–2011

30 573

Migratiebeleid

Nr. 75

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 augustus 2011

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar aanleiding van de brief van 22 december 2010 inzake Verhoging optie- en naturalisatieleges (Kamerstuk 30 573, nr. 62). Tevens heeft de commissie de minister een reactie gevraagd op het schrijven van het Inspraakorgaan Turken (IOT) in Nederland d.d. 20 januari 2011 over de optie- en naturalisatieleges (2011Z01039/2011D02603).

Vragen en antwoorden en de reactie op het schrijven van het IOT heeft de minister aan de Kamer gezonden bij brief van 19 augustus 2011 en zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Dijksema

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Dijksema, S.A.M. (PvdA), voorzitter, Beek, W.I.I. van (VVD), Staij, C.G. van der (SGP), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), ondervoorzitter, Smilde, M.C.A. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dibi, T. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Elissen, A. (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66) en Grashoff, H.J. (GL).

Plv. leden: Dam, M.H.P. van (PvdA), Burg, B.I. van der (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Steur, G.A. van der (VVD), Knops, R.W. (CDA), Dijk, J.J. van (SP), Slob, A. (CU), Klaveren, J.J. van (PVV), Vacature, (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Gent, W. van (GL), Kuiken, A.H. (PvdA), Fritsma, S.R. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Wolbert, A.G. (PvdA), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66) en Voortman, L.G.J. (GL).

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

Met veel belangstelling hebben de leden van de VVD-fractie kennis genomen van uw brief. De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit belangrijke voordelen oplevert voor de betreffende persoon en het daarom niet onredelijk is om de administratieve kosten die dit met zich meebrengt voor de Nederlandse staat, voor een belangrijk deel door de belanghebbende zelf te laten dragen.

U meldt in uw brief dat de naturalisatieprocedure bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) niet kostendekkend is en dat de kostprijs bij de IND op dit moment € 506 per naturalisatieverzoek bedraagt. De Rijksbegroting meldt echter een kostprijs van € 358. Kunt u een helder overzicht geven van het kostprijsmodel van de IND?

In bijlage 1 wordt een uiteenzetting gegeven van de kostprijsystematiek¹. Hieronder wordt ingegaan op het verschil tussen de kostprijs die in de begroting genoemd wordt en de kostprijs die voor de legesheffing gehanteerd wordt.

Voor de berekening van de legeskostprijs van een naturalisatieprocedure worden bezwaar- en beroepsprocedures en fraudeonderzoeken niet meegerekend. De kosten van afstandprocedures, berichten omtrent toelating en handelingen die de IND verricht voor opties, zoals registratie, worden wel meegerekend. De legeskostprijs van een naturalisatieprocedure komt daarmee op € 506.

Voor de kostprijs in de begroting is een ander onderscheid in producten gehanteerd, waarbij afstandprocedures en berichten omtrent toelating, fraudeonderzoeken en de handelingen die de IND verricht ten behoeve van opties als aparte producten zijn gerekend. De kosten van bezwaar- en beroepsprocedures zijn wel meegerekend, maar in de aantallen zijn de bezwaar- en beroepsprocedures niet als aparte producten gerekend. Het totaal aantal verwachte producten komt daarmee op 51 700. De gemiddelde kostprijs die voor deze producten is vastgesteld, is € 358. Bij de herijking van de kostprijzen in 2013 zal een eenvoudiger verdeling gehanteerd worden. In de tabellen hieronder zijn de bedragen en aantallen samengevat.

Tabel 1. kostprijzen ten behoeve van de begroting

	prognose 2011	integrale kostprijs
Naturalisatieverzoeken	26 500	395
overige producten (afstandprocedures, berichten omtrent toelating, opties)	25 000	145
Bezwaar	1 535*	2 499
Beroep	150*	1 813
Fraudeonderzoeken	200	1 522
Totaal	51 700	358

* In de prognose worden bezwaar en beroepsprocedures niet als aparte producten gerekend. De kosten van bezwaar en beroep zijn wel meegerekend in de integrale kostprijs.

¹ Deze bijlage is ook meegezonden met de brief van de Minister voor Immigratie en Asiel over de verhoging van de leges voor reguliere vergunningen (27 juni 2011, kamerstuk 30 573, nr. 73).

Tabel 2. kostprijzen ten behoeve van de legesheffing

	realisatie 2009*	kostprijs t.b.v. legesheffing
naturalisatieverzoeken (inclusief afstandprocedures, berichten omtrent toelating en opties)	25 600	506

* De kostprijs is voor drie jaar vastgesteld op basis van de realisatie in 2009.

In navolging van de bijdrage van de inbreng van Vluchtelingenwerk Nederland, verzoeken de leden van de VVD-fractie of naast de directe kosten ook de indirecte kosten voor een naturalisatieverzoek kunnen worden weergegeven.

In de kostprijsystematiek van de IND wordt onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte kosten. Het uitgangspunt bij het bepalen van de hoogte van de leges is dat de integrale kosten worden doorberekend in de legestarieven, dus zowel directe als indirecte kosten. De directe kosten houden direct verband met een bepaald product, bijvoorbeeld personeelskosten voor de behandeling van de aanvraag. De indirecte kosten zijn kosten die niet rechtstreeks aan een product toegerekend kunnen worden, zoals de kosten van huisvesting, automatisering en administratie. Zie hiervoor ook bijlage 1.

In 2010 zijn de kostprijzen voor drie jaar vastgesteld, op basis van nacalculatie over het jaar 2009. De kostprijzen voor de legesheffing, waarin de kosten voor bezwaar, beroep en fraudeonderzoeken niet worden meegerekend, zijn hiervan afgeleid. De voor de leges relevante gemiddelde kostprijs bij de IND per naturalisatieverzoek is vastgesteld op € 506. De directe kosten bedragen € 141 en de indirecte kosten € 365.

U meldt dat artikel 13 van het Europees Verdrag inzake nationaliteit verplicht tot een stelsel van redelijke tarieven. De leden van de VVD-fractie merken echter op dat hetzelfde artikel 6 van dit verdrag in algemene zin verplicht om het verkrijgen van de nationaliteit te vergemakkelijken voor een aantal categorieën. Is het streven naar een betere kostendekkendheid aanvaardbaar, in het licht van dit artikel?

Artikel 6, vierde lid, van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN) verplicht in algemene zin tot het vergemakkelijken van het verkrijgen van de nationaliteit voor bepaalde categorieën. Onder vergemakkelijken wordt blijkens het toelichtend rapport bij dit verdrag bijvoorbeeld verstaan een verkorte termijn van toelating en hoofdverblijf, een gemakkelijker procedure en lagere tarieven. Het woord «for example» duidt erop dat er niet één wijze is waarop verkrijging vergemakkelijkt dient te worden. Het streven naar betere kostendekkendheid is in het licht van dit artikel aanvaardbaar. Voor elk van de genoemde categorieën in dit artikel geldt dat zij op enigerlei wijze worden gefaciliteerd, maar niet alleen in lagere tarieven. Dit is in lijn met eerder beleid, ook voor de verhoging van de leges werden geen aparte tarieven gehanteerd voor de in artikel 6, vierde lid, EVN aangewezen categorieën.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voornemen van het kabinet om de optie- en naturalisatieleges te verhogen. Deze verhoging is volgens deze leden een onnodige hindernis voor migranten die op geen enkele manier bijdraagt aan de integratie van nieuwkomers.

De leden van de PvdA-fractie leggen de volgende vragen aan u voor:

– Bent u bereid een overzicht te geven van alle leges die door dit kabinet en vorige kabinetten kostendekkend zijn gemaakt?

Een overzicht zoals gevraagd wordt is helaas niet beschikbaar. In mijn brief aan uw Kamer d.d. 22 december 2010 heb ik evenwel aangegeven dat de gemiddelde kostendekkendheid bij de IND van de leges voor naturalisatieverzoeken, met de wijziging die op 1 januari 2011 is ingetreden, ca 85% is.

De kostendekkendheid van de leges voor reguliere vergunningen ligt na de verhoging per 1 juli 2011 op ca. 65%. In de brief van de minister voor Immigratie en Asiel van 27 juni 2011 met kenmerk 5 698 217, inzake de verhoging van de leges voor reguliere vergunningen, wordt nader ingegaan op de kostendekkendheid.

– Kunt u een overzicht geven van de kosten van optie- en naturalisatie-leges in de huidige situatie en de totale kosten van optie- en naturalisatie-leges na de voorgenomen verhoging van een gezin met twee minderjarige kinderen uit Marokko, Turkije, Irak, Afghanistan, Somalië, de Verenigde Staten en China vanaf de eerste vergunningsaanvraag, waarbij ook kosten voor legalisatie van brondocumenten wordt meegenomen?

In deze vraag zit een veelheid aan indicatoren verweven waardoor het erg ver zou voeren om alle mogelijkheden hier verder uit te werken. Zo kunnen de verblijfsdoelen verschillen waardoor verschillende legesbedragen gelden en de kosten voor documenten ook anders zijn. Voor de duidelijkheid ga ik uit van de situatie dat een man in Nederland komt werken voor arbeid in loondienst en tezamen met zijn vrouw en twee minderjarige kinderen, van dezelfde nationaliteit, inreist. Voor onderdanen uit Marokko, Irak, Afghanistan, Somalië, en China geldt dat het gezin in totaal voor de verblijfsvergunningen € 3600 kwijt is¹. Hierbij is uitgegaan van de kosten van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), een verblijfsvergunning, en eenmaal een verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunningen. Voor onderdanen uit de Verenigde Staten geldt dat het gezin niet mvv-plichtig is. Hierdoor komt het bedrag lager uit, op € 2400². Voor aanvragen van vreemdelingen met de Turkse nationaliteit kan het legestartief afwijken als men rechten ontleent aan de associatieovereenkomst tussen de EG en Turkije.

Als het gezin na 5 jaar rechtmatig verblijf geen verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd aanvraagt maar een verzoek indient tot naturalisatie dan bedroegen de leges in 2010 voor de verzoeken om naturalisatie € 889 voor het hele gezin. In 2011 bedragen de leges voor de verzoeken om naturalisatie € 1240. De leges voor optie bedroegen € 253 in 2010 voor het hele gezin. In 2011 bedragen de leges € 326. Ik wijs u er op dat opteren voor de Nederlandse nationaliteit in dit voorbeeld veelal niet aan de orde is omdat niet aan de voorwaarden wordt voldaan. De optieprocedure is van toepassing op een beperkt aantal categorieën zoals oud-Nederlanders.

De kosten voor documenten verschillen van geval tot geval. Mede daarom, maar ook omdat andere staten verantwoordelijk zijn voor de afgifte hiervan en de betalingen hiervoor, zijn deze kosten niet meegenomen. Ook kosten voor inburgering, vliegtickets, reisdocumenten en dergelijke heb ik buiten beschouwing gelaten.

¹ Voor de man een mvv voor arbeid in loondienst, van € 600 en een vvr voor de meereizende vrouw en kinderen van elk € 250. Daarna voor de man een vvr arbeid in loondienst van € 300 en een vvr voor de vrouw en kinderen van elk € 300. Daarna een verlenging, voor man en vrouw elk € 375 en voor de kinderen elk € 150.

² Voor de man een vvr voor arbeid in loondienst van € 600 en een vvr voor de meereizende vrouw en kinderen van elk € 250. Daarna een verlenging, voor man en vrouw elk € 375, voor de kinderen elk € 150.

– Kunt u uiteenzetten of een afweging is gemaakt tussen enerzijds het verlangen van het kabinet om leges kostendekkend te maken en anderzijds het belang van gezinnen om samen te zijn?

De legesverhoging houdt rekening met het betaalbaar houden van naturalisatieverzoeken voor gezinnen. Voor echtparen en ongehuwde partners geldt een aangepast tarief. Ook voor minderjarige kinderen die met de ouders meenaturaliseren of mee-opteren geldt een lager tarief. De legesopbrengst van de naturalisatieverzoeken van een echtpaar met twee minderjarige kinderen bedraagt € 228,50 per persoon voor de IND.¹ Dit bedrag is behoorlijk lager dan de gemiddelde kostprijs van € 506 bij de IND per naturalisatieverzoek.

– Kunt u een nadere uitleg geven van het begrip «redelijk» en «betaalbaar» wanneer u schrijft dat de toename in de kosten «binnen de grenzen van het redelijke» vallen en «de procedure ook voor gezinnen met kinderen betaalbaar blijft»? Kunt u daarbij tevens uiteenzetten welk bedrag in uw ogen onbetaalbaar en onredelijk is? Kunt u tevens uiteenzetten in hoeverre hierbij rekening is gehouden met de inkomenspositie van vreemdelingen? Bent u van mening dat het redelijk is om iemand die 100% van het wettelijk minimumloon verdient te confronteren met honderden euro's aan extra kosten?

Het legestartief voor een enkelvoudig naturalisatieverzoek bedraagt € 789. Ik ben van mening dat deze kosten betaalbaar zijn. Het gaat immers om een betaling die personen gedurende lange tijd kunnen zien aankomen en waarvoor zij kunnen sparen.

Deze kosten zijn redelijk omdat de verkrijging van het Nederlanderschap belangrijke voordelen oplevert voor de betrokkene, zoals het stemrecht en de mogelijkheid om bepaalde beroepen uit te oefenen. Deze voordelen zijn voornamelijk in zijn belang. Bovendien betreft het een eenmalige uitgave. Ter vergelijking geldt dat de leges voor de verkrijging van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd € 401 bedragen.

Het is niet mogelijk om precies aan te geven welk bedrag onredelijk of onbetaalbaar is. Als het totaal van de legesopbrengsten boven het totaal van de kosten komt zouden de leges als onredelijk kunnen worden gekwalificeerd.

– Kunt u de Kamer informeren wat de verwachte opbrengst is van de voorgestelde verhoging van optie- en naturalisatieleges op jaarbasis?

De gemiddelde opbrengst voor de IND bedraagt € 423 per naturalisatieverzoek. Op basis van de in de begroting genoemde 26 500 naturalisatieverzoeken voor 2011 is de verwachte totale opbrengst aan leges circa € 11 miljoen voor de IND en circa € 3 miljoen voor overheden waar naturalisatieverzoeken en optieverklaringen worden ingediend, zoals gemeenten en Nederlandse ambassades (ontvangende instanties).

De legesopbrengsten van optieverzoeken worden door de ontvangende instanties zelfstandig beheerd. Het aantal optieverzoeken in 2010 bedroeg circa 6 000. Dit aantal is gebaseerd op het aantal door de IND ontvangen berichten dat de optie is verleend. De totale opbrengsten voor de ontvangende instanties uit de optieleges zullen derhalve veel lager zijn dan die uit de naturalisatieleges.

¹ De opbrengst voor de IND van een naturalisatieverzoek van een echtpaar bedraagt in totaal € 722 (de ontvangende instanties, zoals gemeenten, ontvangen het overige deel uit de naturalisatieleges). De opbrengst uit de medenaturalisatie bedraagt voor twee kinderen in totaal € 192 voor de IND. De gemiddelde opbrengst voor de IND bedraagt dan € 228,50 per persoon.

– Bent u van mening dat het wenselijk is dat mensen die zich in Nederland vestigen of in het verleden gevestigd hebben voluit kiezen voor Nederland?

Het is wenselijk dat vreemdelingen volledig participeren in de Nederlandse samenleving en inburgeren in de maatschappij.

– Bent u van mening dat een keuze voor het Nederlanderschap de meest vergaande keuze voor Nederland is die mensen kunnen maken?

De keuze voor het Nederlanderschap is een persoonlijke keuze van de vreemdeling. Recent onderzoek¹ laat zien dat vreemdelingen zowel juridische, praktische als emotionele motieven hebben om Nederlander te worden. Ik kan daarom geen uitspraken doen over de motieven van individuele vreemdelingen om Nederlander te worden en de emotionele waardering van deze motieven.

– Kunt u uitleggen hoe de enorme prijsverhoging van de leges voor naturalisatie bijdraagt aan het stimuleren van voormalige migranten om voor Nederland te kiezen?

Zoals hiervoor toegelicht ben ik van mening dat de tarieven betaalbaar en redelijk zijn. Ik verwacht dat de verhoogde leges geen barrière vormen voor personen om te naturaliseren of te opteren. De legesverhoging die op 1 januari 2010 is ingevoerd heeft ook niet geleid tot minder naturalisatieverzoeken. Het aantal verzoeken is in 2010 licht gestegen ten opzichte van 2009 (+4,9%).

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben over uw brief inzake de verhoging optie- en naturalisatieleges nog enkele opmerkingen en vragen. De leden van de SP-fractie vragen u op welke wijze een verhoging van de tarieven voor naturalisatie bijdragen aan een betere integratie.

De verhoging van de leges is niet gericht op het verbeteren van de integratie. Overigens ben ik van mening dat de verhoging geen negatieve gevolgen heeft voor de integratie. Ik verwacht niet dat deze verhoging zal leiden tot een significante stijging of daling van het aantal naturalisatieverzoeken en optieverklaringen omdat de leges betaalbaar blijven.

Daarnaast willen deze leden een overzicht van de opbouw van de kosten die in een naturalisatieverzoek zijn begrepen. Gelet op het feit dat in uw brief aangegeven wordt dat de kostendekkendheid 85% bedraagt, mag immers worden afgeleid dat een berekening van de kostenopbouw van het tarief gedetailleerd weergegeven kan worden.

In het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is ingegaan op de opbouw van de kostprijs en de hoogte van de directe en indirecte kosten. Ook is in een tabel op hoofdlijnen de opbouw van de kostprijzen voor de begroting gegeven. In bijlage 1 wordt de kostprijsystematiek van de IND en de relatie tot de legestarieven uiteengezet en wordt ingegaan op het verzoek om gedetailleerde beschrijvingen van de opbouw van de kostprijzen in relatie tot de legestarieven. In deze bijlage is tevens uiteengezet waarom een meer gedetailleerde beschrijving van de opbouw van kostprijzen, in relatie tot de legestarieven, niet kan worden gegeven.

De berekening van de kostendekkendheid is gemaakt op basis van totalen. Het gaat om het totaal van de verwachte legesopbrengsten voor de IND in

¹ Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum «Evaluatie van de naturalisatieceremonie», juli 2010, Cahier 2010–8 (bijlage bij Kamerstuk 31 143, nr. 84)

2011, ten opzichte van het totaal van de kosten van de IND zoals vastgesteld op basis van de nacalculatie over 2009. Voor het berekenen van de kosten is uitgegaan van de totale kosten van naturalisatieverzoeken zoals vastgesteld over het jaar 2009, ca. € 18 miljoen. Voor het vaststellen van de kostendekkendheid voor de legesheffing zijn daarop de kosten van bezwaar, (hoger) beroep en fraude in mindering gebracht. Het totaal van de kosten ten behoeve van de kostendekkendheid van de leges komen daarmee op ca. € 13 miljoen. Voor het berekenen van de opbrengsten is uitgegaan van het verwachte aantal naturalisatieverzoeken voor 2011, te weten 26 500, vermenigvuldigd met de gemiddelde opbrengst per naturalisatieverzoek van € 423. Dit is ca. € 11 miljoen, hetgeen ca. 85% is van € 13 miljoen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de kosten van de informatievoorziening aan burgers door die burgers zelf moet worden betaald. Is het niet de overheid zelf die de regels zo gecompliceerd maakt dat burgers wel om hulp moeten vragen om wegwijs te worden uit de regels en is het veeleer een zaak dat de overheid faalt in het aanbieden van duidelijke informatie?

De vereisten voor de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit zijn op een aantal punten gewijzigd de afgelopen jaren. De invoering van deze vereisten, die bijvoorbeeld zien op het afleggen van een verklaring van verbondenheid of het behalen van de naturalisatietoets, dragen zorg voor een betere binding van naturalisandi met Nederland en dienen derhalve een belangrijk doel. De IND heeft duidelijke informatie over de procedure beschikbaar op de website en door middel van folders. De informatie die noodzakelijk is voor het aanvragen van het Nederlanderschap is daarin opgenomen. Het komt voor dat personen voor vragen nog contact opnemen met de overheid. Het is dan niet onredelijk dat de overheid die kosten in rekening brengt bij de verzoekers.

De grote kostenverhoging die wordt doorgevoerd is naar de mening van de leden van de SP-fractie een drempel die wordt opgeworpen voor minder vermogenden om te kunnen komen tot naturalisatie. Daarnaast stellen deze leden vraagtekens bij de maatregelen voor de houders van een verblijfsvergunning asiel en staatlozen. Per saldo gaan de tarieven namelijk omhoog voor deze groepen. Deze leden stellen vast dat dus aan de inspanningsverplichting conform artikel 34 Vluchtelingenverdrag niet wordt voldaan. Deelt u deze mening?

Per saldo gaat het inderdaad om een verhoging van de leges voor houders van een verblijfsvergunning asiel en staatlozen. Er is tegemoetgekomen aan staatloze vreemdelingen en vreemdelingen met een verblijfsvergunning asiel door de verhoging voor hen beperkt te houden. Het huidige bedrag (€ 587 voor een enkelvoudig verzoek) is niet dermate hoog dat deze eenmalige last een beletsel vormt voor deze groepen om de Nederlandse nationaliteit te verwerven. In het licht van het streven naar betere kostendekkendheid zou het niet verhogen van de leges van staatloze vreemdelingen en vreemdelingen met een verblijfsvergunning asiel betekenen dat de kosten voor naturalisatie van deze groepen zullen moeten worden opgebracht door de overige naturalisandi. Dit zou een nog sterkere stijging van de leges voor deze groep betekenen. Dit vind ik niet gerechtvaardigd.

Deze leden betreuren uw zienswijze dat de legesverhoging onderhevig is aan een kosten-batenanalyse. Andere motieven, zoals burgerschap en saamhorigheid, zijn naar mening van deze leden veel belangrijker en blijven onderbelicht en ondergewaardeerd.

Burgerschapsvorming is in de naturalisatieprocedure handen en voeten gegeven door het afleggen van de naturalisatietoets en het afleggen van de verklaring van verbondenheid. Het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit is voornamelijk in het belang van de naturalisandus. Het is derhalve niet onredelijk wanneer deze daarvoor zelf een belangrijk deel van de kosten draagt. De tarieven zijn niet dusdanig hoog dat zij een onoverkomelijke drempel vormen.

De leden van de SP-fractie wijzen de voorgestelde verhogingen af en verzoeken u van deze verhoging af te zien nu zij geen ander doel dient dan het spekken van de schatkist en verdergaande integratie tegenwerkt.

Inbreng van de leden van de D66 fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen van het kabinet om te komen tot verhoging van optie- en naturalisatie-leges.

De leden van de D66-fractie constateren dat ontvangende instanties per 1 januari 2011 € 20 mogen behouden voor de afdoening van verzoeken tot medeverlening en medeverkrijging van het Nederlanderschap door minderjarigen. Deze leden begrijpen u zo dat dit schriftelijk overleg plaatsvindt, nadat dit beleid reeds in werking is getreden. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

De ontvangende instanties voeren een aantal proceshandelingen uit voor de medeverlening en medeverkrijging van het Nederlanderschap voor minderjarige kinderen, zoals uiteengezet in de brief aan uw Tweede Kamer van 22 december 2010. Zij ontvingen hiervoor tot dit jaar niets. In overleg met deze instanties is geoordeeld dat het redelijk is als zij hiervoor gecompenseerd worden.

Ik besef dat de Kamer pas kort van te voren is geïnformeerd over de legesverhoging. De verhoging van de leges naar een hoger niveau van kostendekkendheid was aangekondigd in de Rijksbegroting voor zowel 2010 als 2011. Om de gehele meeropbrengst van deze verhoging voor 2011 te bereiken was het nodig om de tarieven met ingang van 1 januari 2011 te verhogen.

Voorts verzoeken deze leden u inzichtelijk te maken om hoeveel zaken per jaar het hier gaat. En welke bezuiniging behaalt het kabinet hiermee?

Naar verwachting verkrijgen 8000 minderjarige kinderen het Nederlanderschap door medenaturalisatie. Dit cijfer is gebaseerd op de aantallen minderjarige kinderen die meenaturaliseerden uit de vorige jaren. De opbrengst voor verzoeken tot medenaturalisatie voor de ontvangende instanties bedraagt dan € 160 000.

Voor medeverlening in de optieprocedure zijn geen landelijk berekende legesopbrengsten bekend aangezien dit alleen opbrengsten van de ontvangende instanties betreffen die door deze instanties zelfstandig worden beheerd. Het zal echter om een relatief laag bedrag gaan. In 2010 bedroeg het totaal aantal optanten circa 6000 personen (inclusief medeverkrijging). Dit aantal is gebaseerd op het aantal door de IND ontvangen berichten dat de optie is verleend.

Voor de volledigheid wil ik opmerken dat het bij de verhoging van deze leges niet gaat om een kabinetsbezuiniging, maar om een meeropbrengst voor de ontvangende instanties.

De leden van de D66-fractie constateren dat u het verhogen van de kostendekkendheid voor optieverklaringen en naturalisatieverzoeken als belangrijk argument aanvoert voor de voorstellen in onderhavige brief. De voorgestelde legesverhoging zorgt voor een kostendekkendheid van 85 %. Kunt u een overzicht verschaffen van de kostendekkendheid van andere leges, zodat een relevante vergelijking mogelijk is.

De kostendekkendheid van de leges voor reguliere vergunningen ligt na de verhoging per 1 juli 2011 op ca. 65%. In de brief van de Minister voor Immigratie en Asiel van 27 juni 2011 met kenmerk 5698217, inzake de verhoging van de leges voor reguliere vergunningen, wordt nader ingegaan op de kostendekkendheid.

De leden van de D66-fractie verzoeken u voorts uiteen te zetten of het vergroten van de kostendekkendheid de enige reden is om de leges te verhogen. Zo nee, welke andere argumenten liggen hier dan aan ten grondslag?

Aan de verhoging van de leges liggen geen andere redenen ten grondslag dan het verhogen van de kostendekkendheid.

Hoe apprecieert u de gevolgen van het verhogen van de drempel voor naturalisatie, met name voor vluchtelingen?

Zoals reeds in de antwoorden op de vragen van de PvdA en SP-fracties is aangegeven, verwacht ik niet dat het aantal naturalisatieverzoeken significant zal veranderen. Er zijn geen aanwijzingen dat er sprake is van een onoverkomelijke drempel. Voor asielvergunninghouders en staatlozen geldt een gereduceerd tarief.

Kunt u een overzicht verschaffen van de leges in andere landen om de voorgestelde leges in een internationale context te kunnen beoordelen?

Hieronder treft u een overzicht aan van de kosten voor de indiening van een naturalisatieverzoek in een aantal West-Europese landen.

België

In België zijn geen kosten verbonden aan de indiening van naturalisatieverzoeken.

Duitsland

Voor een enkelvoudig naturalisatieverzoek dient € 255 worden betaald. Een verzoek tot medenaturalisatie van minderjarige kinderen kost € 51. Er gelden geen aangepaste tarieven voor echtparen, staatlozen of vluchtelingen. Wel kan «billijkheidshalve» geheel of gedeeltelijk worden afgezien van het heffen van naturalisatieleges.

Frankrijk

Een zelfstandig naturalisatieverzoek kost € 55. Medenaturalisatie van minderjarige kinderen is gratis. Er zijn geen aangepaste tarieven voor echtparen, staatlozen of vluchtelingen.

Ierland

Een enkelvoudig naturalisatieverzoek kost € 950. Een verzoek van een minderjarig kind kost € 200. Er geldt geen aangepast tarief voor echtparen.

Staatlozen en vluchtelingen betalen geen leges voor een naturalisatieverzoek.

Italië

Een enkelvoudig naturalisatieverzoek kost € 215. Er gelden geen aangepaste tarieven voor verschillende categorieën.

Oostenrijk

De kosten voor een enkelvoudige naturalisatie bedragen € 900. Voor echtparen geldt een tarief van € 1600. Minderjarigen betalen € 200. Aan de aanvraag zelf zijn ook kosten verbonden: € 110 voor volwassenen en € 60 voor kinderen. Daarnaast rekent ieder Bundesland (provincie) nog een Landesgebühr. Dit varieert van € 43 tot € 1357 per type verzoek en per provincie. In een aantal provincies kan voor minvermogens worden afgezien van de heffing van het Landesgebühr.

Verenigd Koninkrijk

Een enkelvoudig naturalisatieverzoek kost GBP 780 (ongeveer € 863). Echtparen betalen GBP 1010 (ongeveer € 1116). Minderjarigen betalen GBP 500 (ongeveer € 553). Er zijn geen aparte tarieven voor vluchtelingen en staatlozen.

Zweden

Een enkelvoudig naturalisatieverzoek kost SEK 1500 (ongeveer € 164). Er geldt geen apart tarief voor echtparen. Staatlozen en vluchtelingen betalen geen leges. Medenaturalisatie is ook gratis.

Zwitserland

Een enkelvoudig naturalisatieverzoek kost gemiddeld CHF 1800¹ (ongeveer € 1490). Echtparen betalen gemiddeld CHF 2700 (ongeveer € 2235). Voor medenaturalisatie wordt niets betaald. Er zijn geen aangepaste tarieven voor vluchtelingen of staatlozen.

Voorts ontvangen deze leden graag een reactie op de stelling dat het perspectief op het Nederlanderschap voor sommigen minder groot zal worden door de voorstellen van dit kabinet.

En wat zou dit kunnen betekenen voor de oriëntatie op Nederland waar dit kabinet zo aan hecht?

Zoals hiervoor reeds toegelicht verwacht ik niet dat de verhoging van de leges zal leiden tot een significante wijziging van het aantal optieverklaringen en naturalisatieverzoeken dat wordt ingediend. Ik meen dan ook dat de oriëntatie van vreemdelingen op Nederland hierdoor niet zal wijzigen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het streven naar een betere kostendekkendheid in het licht van artikel 13 Europees Verdrag inzake Nationaliteit – naar het oordeel van het kabinet – aanvaardbaar is en binnen de grenzen van het redelijke valt. Deze leden zouden graag een uitgebreidere toelichting ontvangen op deze stelling. Kunt u hierbij ook een juridische of externe bron opvoeren ter ondersteuning van uw standpunt?

¹ De kosten voor een naturalisatieverzoek hangen af van het kanton (provincie) en de gemeente waar het verzoek wordt ingediend.

Wat binnen de grenzen van het redelijke valt, zal blijken uit het toelichtend rapport bij artikel 13 van het EVN moeten worden bepaald in het licht van alle relevante omstandigheden. Het toelichtend rapport noemt hierbij expliciet de mogelijkheid om de administratieve kosten in ogenschouw te nemen bij het bepalen van de hoogte van de leges. Het oogmerk om te komen tot een betere kostendekking is aldus gelegitimeerd in het licht van artikel 13 EVN. De hoogte van de leges mag geen instrument zijn om personen ervan te weerhouden de nationaliteit te verkrijgen. Met de huidige, eenmalig verschuldigde leges is geen onoverkomelijke drempel opgeworpen om de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen.

Reactie op de brief van de Stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland

U heeft verzocht om een reactie te geven op de brief van de Stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland (IOT) aan de Tweede Kamer d.d. 20 januari 2011. Het IOT stelt dat de hoogte van de leges één van de barrières voor naturalisatie vormt voor Turken die woonachtig zijn in Nederland. Het IOT wijst op het lage aantal van 1088 zelfstandige naturalisaties van Turken in 2008. Dit contrasteert sterk met het aantal van 29 295 naturalisaties (zelfstandig en medenaturalisatie van minderjarige kinderen) door Turken in 1996 zoals vermeld in het rapport «Van Nederlanderschap verstoken» van het IOT. De cijfers waarnaar het IOT verwijst, zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Het is correct dat het aantal naturalisaties in de jaren negentig veel hoger lag. Waarschijnlijk heeft dat te maken met het vervallen van de afstandsplicht. Van 1 januari 1992 tot 1 oktober 1997 werden naturalisandi niet verplicht om daadwerkelijk afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit. Na 1997 nam het aantal naturalisaties, zowel het totale aantal als door Turken, snel weer af. De afstandsplicht wordt ook als één van de voornaamste redenen genoemd in het rapport. De invoering van de naturalisatietoets op 1 april 2003, waarin de taal en de kennis van de Nederlandse samenleving wordt getoetst, draagt wellicht ook bij aan het lagere aantal naturalisatieverzoeken.

Het is niet mijn beeld dat de hoogte van de leges een barrière vormt voor Turken om te kiezen voor het Nederlanderschap. In de afgelopen twintig jaar was volgens het CBS het aantal naturalisaties door Turken het laagst in 2008. In 2009 nam zowel het aantal naturalisaties als opties echter weer toe (4145 in 2009 vergeleken met 3136 in 2008). Ook uit de gegevens van de IND blijkt dat deze aantallen weer toenemen. De IND registreerde in 2008 1 682 naturalisatieverzoeken door Turken in Nederland.¹ In 2010 werden 3 370 naturalisatieverzoeken door Turken in Nederland ingediend. Ook het aantal optieverklaringen door Turken in Nederland is toegenomen in die periode, van 1605 in 2008 tot 2043 in 2010.

Tevens suggereert het IOT dat het Nederlanderschap buiten het bereik ligt van sommige in Nederland woonachtige vreemdelingen. Dit zou de binding en identificatie met ons land verzwakken. Ik bestrijd dat het Nederlanderschap buiten het bereik ligt van personen. Het is redelijk dat voor de verkrijging van het Nederlanderschap aan een aantal vereisten wordt voldaan. Van een persoon kan bijvoorbeeld worden verwacht dat hij over enige mate van kennis over Nederland en het Nederlands beschikt en dat hij, behoudens uitzonderingen, bereid is om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit. De vereisten zijn niet zodanig hoog dat zij een barrière vormen. Zij dienen ervoor vreemdelingen juist maximaal te stimuleren om zich in te zetten voor volwaardige participatie en integratie in de Nederlandse samenleving. In die zin zetten deze vereisten eerder aan tot het versterken van de binding en identificatie met Nederland.

¹ De cijfers van het CBS en de IND verschillen enigszins. Dit komt onder andere doordat het CBS de naturalisatie registreert op het moment dat de wijziging is opgenomen in de Gemeentelijke basisadministratie en de IND de naturalisatieverzoeken registreert op het moment van indiening.

Tenslotte stelt het IOT dat de legesverhoging in strijd zou zijn met artikel 6 en artikel 13 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit. Voor een reactie hierop verwijs ik naar de antwoorden zoals hierboven gegeven op vragen van de fracties van VVD en D66.

Kostprijzen en legestarieven

Het kostprijsmodel van de IND is opgesteld voor de (financiële) sturing en de bekostiging van de IND. Hieronder wordt uitgelegd hoe dat kostprijsmodel is opgebouwd. Daarna wordt ingegaan op de relatie met de legestarieven.

Kostprijsmodel

Het kostprijsmodel van de IND gaat uit van drie hoofdproducten, asiel, regulier en naturalisatie. Daaronder worden subproducten en eindproducten onderscheiden. Alle kosten die de IND maakt worden toegerekend aan de producten. Voor de verdeling worden o.a. de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De kosten van afdelingen die volledig voor één product werken, worden volledig aan dat product toegerekend. Voorbeeld: een unit naturalisatie wordt geheel toegerekend aan de producten die voor naturalisatie onderscheiden worden.
- Van afdelingen die voor verschillende producten werken worden de kosten naar rato aan de producten toegerekend. Voorbeeld: de kosten van de Directie Specialistische Dienstverlening en Internationale Samenwerking worden naar rato van het aantal zaken toegerekend aan één of meerdere hoofdproducten waarvoor deze directie in het primaire proces ondersteunende werkzaamheden verricht. Denk bijvoorbeeld aan het Bureau Documenten (specialistische kennis van identiteitsdocumenten) en Bureau Land en Taal (specialistische landen- en talenkennis).
- Afdelingen en kosten waar een minder eenduidige relatie bestaat met de producten uit het primaire proces worden met een algemene verdeelsleutel toegerekend aan de producten. Voorbeeld: de facilitaire dienst wordt naar rato over de producten verdeeld.
- Exploitatiekosten van gebouwen en ICT (zowel onderhoudskosten als afschrijvingskosten van investeringen) worden naar rato toegerekend aan de producten. Voorbeeld: de kosten van het hoofdkantoor te Rijswijk worden naar rato verdeeld over de producten. De ACs worden echter ingezet in het primaire proces van asiel. De kosten van de ACs worden dan ook toegerekend aan de asielp producten.

Voor de bekostiging van de IND zijn de kostprijzen van de hoofd- en subproducten voor een periode van drie jaar (2010–2012) vastgesteld. De nacalculatie over 2009 is daarvoor de basis geweest.

Het kostprijsmodel is een rekenmodel dat is gebouwd in Access. Hoewel het conceptuele model eenvoudig van opzet was, is de nadere technische uitwerking minder eenvoudig vanwege de verschillende toepassingsdoel-einden van het kostprijsmodel. Hierbij speelt mee dat de informatie over de productie, kosten en tijdsbesteding uit verschillende registratiesys-temen van de IND wordt gehaald die niet altijd één op één op elkaar aansluiten. Verder is het zo, zoals hierboven is aangegeven, dat de kosten van een afdeling aan verschillende producten kunnen worden toege-rekend. De kostprijs van een product is daarmee opgebouwd uit een groot aantal stukjes informatie.

Kostprijzen en legestarieven

Voor het vaststellen van de legestarieven worden de integrale kostprijzen als vertrekpunt gehanteerd. Hierop worden de kosten van bezwaar, beroep en hoger beroep, en de kosten van intrekkingen, waaronder intrekkingen op grond van fraude, in mindering gebracht. Dit is conform de uitgangspunten zoals neergelegd in het rapport «Maat houden, een

kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten» (Kamerstukken II 24 036, nr. 64, Staatscourant 10 mei 2000, nr. 90/pag. 9).

De indeling in *kostprijzen* van producten in het kostprijsmodel wijkt af van de indeling in *legestarieven*. De *kostprijzen* worden vastgesteld in het kader van de begroting van de IND. De *tarieven* zijn vastgesteld op grond van een combinatie van de kostprijs en van beleidsmatige motieven, jurisprudentie en internationaalrechtelijke verplichtingen. De indeling in de «legeswijzer» is daardoor niet één op één te herleiden naar de producten. In de *kostprijs van het product VVR-Arbeid* is bijvoorbeeld geen onderscheid gemaakt tussen EU-onderdanen, Turkse onderdanen en andere nationaliteiten. Voor de bekostiging van de IND zijn immers alleen de personele, onderhoudskosten e.d. relevant. In het *tarief* wordt dat onderscheid wel gemaakt. De indeling in tarieven is op een lager detailniveau gemaakt dan de indeling in producten en kostprijzen.

Verdere ontwikkeling

Het kostprijsmodel wordt doorontwikkeld tot een meer vereenvoudigd model dat werkbaarder is voor de IND. Ook zal het model steeds aangepast worden op nieuwe ontwikkelingen in het beleid en in de IND organisatie. Het één op één aansluiten van het kostprijsmodel op het legeshuis zal niet mogelijk zijn. Dat zou immers betekenen dat tarieven leidend zouden worden voor de organisatieindeling van de IND, wat niet wenselijk is omdat de organisatie-indeling op andere gronden wordt gemaakt. Het op detailniveau inzichtelijk maken van de relatie tussen alle tarieven en kostprijzen is kostbaar en vergt een vergaande systeemaanpassing, die niet opweegt tegen de baten van meer informatie op detailniveau.

Voor de invoering van het Modern Migratiebeleid zal wel nagegaan worden waar nog een verdere relatie tussen kostprijzen en legestarieven mogelijk is.