

Vergaderjaar 2013–2014

33 325

Voorstel van wet van het lid Bosman houdende regulering van de vestiging van Nederlanders van Aruba, Curaçao en Sint Maarten in Nederland (Wet regulering vestiging van Nederlanders van Aruba, Curaçao en Sint Maarten in Nederland)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 december 2013

INHOUDSOPGAVE	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Algemeen deel	2
2. Feitelijke achtergrond	13
3. Historische schets	14
4. Verhouding tot het recht op verblijf op het grondgebied	15
5. Hoofdlijnen van de voorgestelde regeling	18
6. Rechtsbescherming	20
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	20

I. ALGEMEEN

De initiatiefnemer heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen van de verschillende fracties. Graag gaat de initiatiefnemer hieronder in op de vragen van de diverse fracties. Bij de beantwoording hiervan zijn, waar dat de leesbaarheid bevordert, vragen van diverse fracties gezamenlijk beantwoord.

1. Algemeen deel

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden de initiatiefnemer ziet om te bevorderen dat de kansen van Antilliaanse Nederlanders¹ zowel op de eilanden als ook in Nederland zullen toenemen.

Binnen de geldende verhoudingen van het Statuut gelden de landen van het Koninkrijk in hoge mate als autonoom. Dit betekent dat directe bemoeienis met het beleid dat wordt gevoerd op de eilanden vanuit de Nederlandse regering niet tot de mogelijkheden behoort. De verschillende landen zijn zelf binnen de grenzen van het Statuut verantwoordelijk voor hun beleid. In die zin ziet de initiatiefnemer weinig mogelijkheden om de kansen van Antilliaanse Nederlanders te bevorderen op de eilanden.

De bevordering van de participatie van Nederlanders uit de andere landen van het Koninkrijk (en andere bevolkingsgroepen) in Nederland is een belangrijke prioriteit en opdracht van de Nederlandse overheid (zie o.a. Kamerbrief Agenda Integratie van 19-02-2013, Kamerstukken. 32 824, nr. 7)). De aanpak van de Antilliaanse probleemgroepen heeft zich van de kant van het Rijk sinds 1993 tot 2012 vooral gekenmerkt door stimuleringsmaatregelen en convenantafspraken met de 21 gemeenten waar veel Nederlanders uit de andere landen van het Koninkrijk wonen of verblijven.

De leden van de PvdA zijn benieuwd of de initiatiefnemer zijn (concept)-wetsvoorstel ter consultatie aan andere betrokken partijen, instanties of personen heeft voorgelegd en wat daarop de reacties waren. Deze leden vragen voorts of de initiatiefnemer contact heeft gehad met de kabinetten of staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en wat de mening was van deze organen over het conceptwetsvoorstel of het voorliggend wetsvoorstel? Ook de leden van D66 vragen welke contacten hij gevoerd heeft met de vertegenwoordigers van de regeringen van andere landen in het Koninkrijk bij het opstellen van zijn initiatiefvoorstel?

De initiatiefnemer heeft in de periode van 2010–2012 met veel collega parlementariërs van de verschillende landen, Gevolmachtigde Ministers en het OCaN gesproken over de toenmalige ambitie van het kabinet Rutte-I om te komen tot een Rijkswet personenverkeer.

De initiatiefnemer heeft het wetsvoorstel, zoals dit voor advies naar de Raad van State was gezonden, voorgelegd aan de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Ook is het wetsvoorstel gezonden aan de Stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN).

Met de verschillende Gevolmachtigde Ministers heeft de initiatiefnemer na toezending ook nog een persoonlijk onderhoud gehad om over het wetsvoorstel te spreken. Alle Gevolmachtigde Ministers hebben de initiatiefnemer aangegeven dat zij het niet eens zijn met dit wetsvoorstel. Hoewel zij de problematiek onderkennen en zich bewust zijn van het onderscheid dat de landen zelf maken ten aanzien van de Europese Nederlanders, zien zij de beperking van vestiging in Nederland als een afbreuk aan hun recht op vrije vestiging. De initiatiefnemer is bezig om afspraken te maken met de verschillende Gevolmachtigde Ministers om ook het nieuwe wetsvoorstel, zoals gewijzigd naar aanleiding van het

¹ Bij de beantwoording van de vragen van de leden is steeds gepoogd hetzelfde taalgebruik te hanteren als de vragen stellende leden zelf hebben gehanteerd. Het begrip «Antilliaanse Nederlanders» wordt hier doorgaans gehanteerd voor Nederlanders, afkomstig van uit de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

advies van de Raad van State, te bespreken. Zo nodig zal de initiatiefnemer daar in het plenaire debat op terugkomen.

De heer Yrausquin (Statenlid AVP Aruba) heeft in verschillende gesprekken aangegeven dat hij de ondeelbaarheid van het Nederlandschap als basis ziet voor het vestigen in Nederland. Wel begrijpt hij de wens van Nederland om die onbeperkte vestiging te reguleren, maar gaat daar toch niet mee akkoord.

De leden van de PvdA vragen voorts of de initiatiefnemer al bekend is met de reactie van het parlement van Sint Maarten op zijn wetsvoorstel en of hij hierin aanleiding ziet om het wetsvoorstel aan te passen.

De initiatiefnemer is bekend met de reactie van Sint Maarten. De initiatiefnemer betreurt het feit dat het voorstel tot een zo sterke afwijzing van het voorstel door het parlement van Sint Maarten heeft geleid en de initiatiefnemer had op meer begrip gehoopt voor een vestigingsregeling, te meer daar Sint Maarten zelf ook een vestigingsregeling kent waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende Nederlanders op grond van hun herkomstland binnen het Koninkrijk. De inhoud van de reactie geeft echter geen aanleiding om het voorstel aan te passen. Zoals reeds is toegelicht in de memorie van toelichting blijft het voorstel binnen de grenzen van het internationale recht en het statuut.

De leden van de PvdA vragen zich ook af of de initiatiefnemer kennis heeft genomen van de standpunten van de fracties en onafhankelijke leden van de Staten van Aruba die zij op 4 september 2013 aan de Tweede Kamer hebben gestuurd? Zij vragen de initiatiefnemer punt voor punt in te gaan op de daarin geopperde bezwaren over zijn voorstel. Ook de leden van de SP-fractie vragen in te gaan op de inbreng van het OCaN.

De initiatiefnemer neemt ferm afstand van de suggestie dat het hier zou gaan om rassenwetgeving. Er wordt geen direct of indirect onderscheid gemaakt op grond van ras, maar op grond van het land van herkomst binnen het Koninkrijk. Een zelfde onderscheid wordt gehanteerd door de andere landen van het Koninkrijk in hun vestigingsregelingen. Zoals de Hoge Raad ook stelt in de uitspraak van 24 november 2000: «Aan artikel 1 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie kan geen argument worden ontleend [voor onverbindendheid van de toelatingsregeling] omdat het begrip «nationale afstamming» niet de politiek-juridische betekenis heeft van nationaliteit of onderdaanschap, doch een etnografische betekenis». Het onderscheid op grond van nationale afkomst in die zin dat het land van herkomst in een van de landen van het Koninkrijk relevant is voor de toelating in het betreffende land, zoals ook in de toelatingsregelingen van de andere landen van het Koninkrijk het geval is, kan dan ook niet gelijk gesteld worden met een onderscheid op grond van ras of etniciteit als etnografisch begrip.

Graag is de initiatiefnemer bereid om in te gaan op de door het OCaN ingebrachte punten. Het OCaN stelt dat er sprake is van strijd met art. 7a AWGB en de Rassenrichtlijn. Zoals hierboven reeds aangegeven is er geen sprake op grond van ras, maar op grond van herkomst binnen het Koninkrijk.

Het OCaN stelt dat er sprake is van strijd met bindingseisen langdurig werkzoekenden. De initiatiefnemer vermag niet in te zien hoe artikel 13c van de Huisvestingswet op dit punt relevant kan zijn. Artikel 13c van de Huisvestingswet noemt enkele limitatieve uitzonderingen op de algemene regel dat de gemeenteraad bij een huisvestingsverordening regels kan

stellen omtrent economische of maatschappelijke binding. Dit laat onverlet dat er bij formele wet beperkingen kunnen worden gesteld aan de categorie personen aan wie een vergunning kan worden verleend, zoals ook in artikel 9 bijvoorbeeld gebeurt.

Het OCaN stelt dat er sprake is van gevaar voor willekeur en etnisch profileren. Zoals gezegd is onderscheid op grond van ras niet aan de orde. Er zal geen sprake zijn van etnische profilering in het kader van toezicht. Het wetsvoorstel gaat uit van reactief toezicht: eerst wanneer iemand gesignaleerd wordt in het kader van een strafrechtelijke veroordeling of in het kader van het aanvragen van een bijstandsuitkering, zal er sprake zijn van handhaving.

Het OCaN stelt dat er sprake is van strijd met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Voor de verhouding met de Wbp is van belang dat er geen sprake is van een onderscheid op grond van ras, maar op grond van land van herkomst binnen het Koninkrijk. Een ieder afkomstig uit de Caribische landen valt, ongeacht het ras waartoe iemand behoort, onder de reikwijdte van de wet. Dit betekent dat niet artikel 16 en 18 van de Wbp relevant zijn, maar artikel 8 van de Wbp. Dit artikel staat registratie van persoonsgegevens toe aan bestuursorganen indien dit noodzakelijk is met het oog op een publiekrechtelijke taak.

Het OCaN stelt dat er sprake is van schending van het EVRM omdat onderscheid mag niet lopen langs lijnen van ras of etniciteit. Zoals gezegd is er geen sprake van onderscheid op grond van ras. Het onderscheid op grond van etniciteit in de zin van land van herkomst binnen het Koninkrijk wordt gerechtvaardigd door het belang van de bescherming van de openbare orde en het economisch welzijn en is, gelet op de eisen die worden gesteld aan de vestiging proportioneel. Het voorstel is dan ook niet in strijd met het EVRM.

Het OCaN stelt dat minder ingrijpende maatregelen mogelijk zouden zijn. Het OCaN noemt in dit kader de aanbevelingen van het UNICEF Kinderrechtenrapport, het zorgdragen voor veilige en gezonde omstandigheden in de opvoeding. UNICEF heeft voor ieder land binnen het koninkrijk een apart rapport uitgebracht met daarin aanbevelingen. De initiatiefnemer erkent het belang van dergelijke doelstellingen in alle landen van het Koninkrijk. Het land Nederland heeft echter binnen de Koninkrijksverhoudingen zoals deze zijn vormgegeven in het Statuut geen bevoegdheden inzake het beleid in andere landen van het Koninkrijk. Het is de verantwoordelijkheid van de verschillende landen om met een reactie te komen op de gedane aanbevelingen. Eventuele maatregelen om deze doelstellingen te realiseren kunnen dus niet door het Nederlandse parlement worden geïnitieerd.

Het OCaN stelt dat er geen sprake is van oververtegenwoordiging van Caribische Nederlanders. De initiatiefnemer constateert dat de analyse van het OCaN gebaseerd is op cijfers die dateren van voor 2005. Op basis van meer recente cijfers in het onderzoek Antilliaanse Nederlanders 2012, De positie op de terreinen van onderwijs, arbeid en uitkering en criminaliteit (meting 3) van J. de Boom, P. van Wensveen, P. Hermus, A. Weltevrede en M. van San kan echter worden geconstateerd dat er nog immer sprake is van grote oververtegenwoordiging op het punt van criminaliteit, het verkrijgen van bijstand en voortijdig schoolverlaten. Overigens zal de vestigingwet geen nadelige gevolgen hebben voor Antillianen die naar Nederland komen om te werken of te studeren.

Het OCaN stelt dat er sprake is van een beperkte effectiviteit van het voorstel, omdat mondiale migratiestromen niet te reguleren zijn bij ongelijkheid in welvaart. De initiatiefnemer constateert dat dit argument een argument zou zijn tegen elke vorm van migratiepolitiek, en wil zich hier nadrukkelijk van distantiëren. Het voorstel zal niet kunnen garanderen dat er geen migratie meer plaats zou vinden, dit wordt ook niet beoogd, maar zal naar verwachting wel een ontmoedigend effect hebben op migratie van personen met een zeer beperkt toekomstperspectief in Nederland.

Het OCaN stelt dat er sprake is van onderscheid op basis van sekse bij het toepassingsbereik. Er wordt uitgegaan van het hoofdverblijf van de moeder, omdat verplaatsing van het verblijf van de vader geen gevolgen heeft voor de geboorteplaats van het kind. Het onderscheid vloeit voort uit de natuurlijke verschillen tussen man en vrouw, vergelijkbaar met het beginsel «mater semper certa est» in het civielrecht waarbij om soortgelijke redenen een onderscheid wordt gemaakt op basis van sekse.

Het OCaN stelt dat er sprake is van verboden onderscheid tussen Nederlanders, omdat er een onderscheid wordt gemaakt tussen Nederlanders afkomstig van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en Nederlanders afkomstig uit andere delen van de wereld. Bij het opstellen van de criteria voor toepassing van de vestigingsregel is gekeken of volledig aangesloten zou kunnen worden bij de Landsverordeningen zoals deze gelden in de andere landen van het Koninkrijk. In dat geval zouden alleen Nederlanders die in Nederland geboren zijn en hun kinderen niet onder de wet vallen. Dit is echter niet mogelijk, omdat er hierdoor Nederlanders zouden zijn die in geen enkel land van het Koninkrijk toelating tot vestiging zouden hebben. Omdat Nederland gebonden is aan internationale verplichtingen voor wat betreft de terugname van onderdanen staat het internationaal recht aan een dergelijke regeling in de weg.

Het OCaN stelt dat er sprake is van strijd met de Agenda Integratie, specifiek de afschaffing van doelgroepenbeleid. De initiatiefnemer ziet niet in hoe er sprake kan zijn van strijd met deze Agenda. De integratie van Antilliaanse Nederlanders in de Nederlandse samenleving, en het beleid dat gericht is op de mensen die reeds in Nederland zijn, hoeft niet langs dezelfde lijnen te worden vormgegeven als een vestigingsregeling.

Het OCaN stelt dat er sprake is van een repressieve maatregel, terwijl het Statuut ook spreekt van onderlinge hulp en bijstand en stelt dat onvoldoende is gezocht naar alternatieven binnen Koninkrijksverband. De initiatiefnemer wil in dit verband nogmaals benadrukken dat het ook zijn voorkeur zou hebben om een regeling op Rijksniveau te realiseren, maar dat dit tot op heden, mede door de opstelling van de andere landen van het Koninkrijk, nog geen enkel succes heeft gehad. De mogelijkheden voor onderlinge hulp en bijstand worden begrensd door de zelfstandigheid van de landen binnen het Koninkrijk, waardoor van maatregelen vanuit het Nederlandse parlement die zonder meer gelding zouden hebben in de andere landen geen sprake kan zijn.

Het OCaN stelt dat een EU-onderdaan niet gevraagd mag worden naar verblijfstitel of bestaansmiddelen bij grensoverschrijding, ongeacht of zij afkomstig zijn van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Dit is een correcte constatering. Er zullen geen controles aan de grens plaatsvinden ter handhaving van deze wet. Zoals hierboven ook is aangegeven zal de wet reactief worden gehandhaafd: eerst wanneer er aanwijzingen zijn dat iemand een strafrechtelijke veroordeling tegen zich heeft gekregen of een uitkering heeft aangevraagd zal er sprake zijn van handhaving.

Het OCaN stelt dat onvoldoende kan worden hardgemaakt dat Nederland schade ondervindt van de instroom van Caribische Nederlanders. Voor de initiatiefnemer is evident dat er sprake is van schade bij gedrag dat een ernstige en actuele bedreiging oplevert voor de Nederlandse samenleving. Een beroep doen op de algemene middelen, zonder dat hieraan een bijdrage wordt geleverd ondergraaft het draagvlak voor deze voorzieningen. De feitelijke schade van toekomstige migratie is niet vooraf met zekerheid vast te stellen, maar dit moet ons er niet van weerhouden om de instrumenten te ontwikkelen om deze in de toekomst te kunnen bestrijden.

Het gaat er om een evenwichtig stelsel voor vrije migratie binnen het Koninkrijk te realiseren, waaraan grenzen kunnen worden gesteld in het belang van de openbare orde en het economisch welzijn, in het bijzonder een beroep op de algemene middelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de initiatiefnemer zelf eerder contact heeft gehad met het OCaN.

Na toezending van het wetsvoorstel heeft de initiatiefnemer nog overleg gehad met het OCaN.

De leden van de PvdA-, D66- en de ChristenUnie-fractie vragen of het in het licht van de omvang van de eilanden niet beter voorstelbaar is dat die eilanden toelatingseisen stellen anders dan Nederland.

Er zijn uiteraard grote feitelijke verschillen tussen de Caribische landen en Nederland qua grootte en economische omstandigheden. Het verschil in omstandigheden laat onverlet dat onder het Statuut gekozen is voor een rechtsorde van zelfstandige, gelijkwaardige landen binnen het Koninkrijk. De vestigingseisen die worden gesteld hebben tot doel een evenwichtig stelsel van vrije vestiging te creëren tussen de verschillende landen van het Koninkrijk, die beperkt kan worden in het belang van de openbare orde en veiligheid en het economisch welzijn. Het kwantitatieve verschil in bevolkingsaantallen maakt dergelijke maatregelen niet per definitie disproportioneel: ook binnen de Europese Unie worden dezelfde eisen gesteld aan het vrij verkeer, ongeacht of het gaat om Luxemburg of Duitsland. De gestelde eisen waarborgen dat vrij verkeer mogelijk is, maar stellen wel eisen aan de toegang tot sociale voorzieningen en bieden in geval van ernstige en actuele bedreiging van de openbare orde de mogelijkheid om het verblijf te beëindigen. De relatief kleine omvang van Luxemburg impliceert niet dat Luxemburgers meer rechten zouden hebben dan Duitsers ten aanzien van het schenden van de openbare orde of een beroep op bijstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de wet ook zou moeten gelden voor Nederlanders die jarenlang buiten het Koninkrijk hebben gewoond en die zich in Nederland willen vestigen en evenmin aan de welvaartsvoorzieningen hebben bijgedragen?

Zoals reeds hierboven in reactie op OCaN is aangegeven: het volledig aansluiten bij de criteria van de landsverordening is niet mogelijk, omdat er hierdoor Nederlanders zouden zijn die in geen enkel land van het Koninkrijk toelating tot vestiging zouden hebben.

Voornoemde leden vragen of de initiatiefnemer nog landen buiten het Koninkrijk bekend zijn die één nationaliteit en paspoort met andere landen delen en die vestigingseisen ten opzichte van elkaar kennen? Zo ja welke landen zijn dat en wat is de aard van de vestigingseisen? Is het de initiatiefnemer bekend of deze vestigingseisen aan het nationale recht van

die landen of het internationale recht zijn getoetst? Zo ja, wat was de uitkomst daarvan?

In Europa zijn verschillende landen met overzeese gebieden, waaronder Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk is op te merken dat sinds de British Overseas Territories Act 2002 de «British overseas territories citizen (BOTC)» tevens Brits staatsburger is, met uitzondering van de gebieden op Cyprus. Hiervoor hadden de onderdanen van de overzeese gebieden niet de Britse nationaliteit en ook niet een recht op verblijf in het Verenigd Koninkrijk. De verhouding tussen de overzeese gebieden en het Verenigd Koninkrijk verschilt per gebied. In sommige gebieden is er geen sprake van permanente populatie. Gebieden met populatie kennen een verschillende mate van zelfbestuur, variërend van grote mate van autonomie (Bermuda en Gibraltar) tot beperkte autonomie en bestuur door de gouverneur (Tristan da Cunha en de Pitcairn eilanden).² BOTC hebben het «right of abode», hetgeen wil zeggen dat aan hen vrij staat om te verblijven op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk. In Frankrijk geldt dat het Franse recht gewoon van toepassing is op de Franse overzeese gebieden, met enige nuance.³ Zij gelden als een integraal onderdeel van Frankrijk.⁴ Inwoners van deze gebieden zijn Frans staatsburger en hebben zonder meer toegang tot het Franse grondgebied. Geen van deze twee landen stelt dus vestigingsregelingen voor onderdanen uit overzeese gebieden.

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer om uiteen te zetten welke toelatingsregels de andere landen van het Koninkrijk hanteren en hoe en waarom deze verschillen met de voorwaarden in dit wetsvoorstel. Tevens vragen zij de initiatiefnemer uiteen te zetten welke verschillen er zijn (en waarom) tussen onderhavige toelatingsregeling en die voor EU-burgers, behalve de vrije vestigingstermijn?

Curaçao en Sint Maarten kennen een Landsverordening Toelating en Uitzetting (LTU), Aruba kent een Landsverordening Toelating, Uitzetting en Verwijdering (LTUV, op de BES-eilanden geldt de Wet Toelating en Uitzetting (WTU). De verordeningen vertonen grote overeenkomsten. In artikel 1 is de werkingssfeer van de regeling bepaald: de landsverordeningen zijn niet van toepassing op Nederlanders, die op de eilanden Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten en Aruba geboren zijn, en hun kinderen. Vervolgens worden in artikel 3 enkele categorieën onderscheiden die van rechtswege toegang hebben. Daarnaast kunnen personen korter dan drie maanden als toerist verblijven. Personen die wel onder de regeling vallen, en geen recht hebben op verblijf van rechtswege dienen een vergunning tot tijdelijk verblijf aan te vragen. Deze vergunning kan worden geweigerd:

- a. met het oog op de openbare orde of het algemeen belang, waaronder economische redenen mede worden begrepen;
- b. indien niet kan worden aangetoond dat degene voor wie toelating wordt verzocht over voldoende middelen van bestaan zal beschikken.

Op grond van artikel 15 kunnen personen, waaronder Nederlanders, uitgezet worden wanneer ze niet binnen de gestelde termijn het land hebben verlaten of indien hun verblijf met het oog op de zedelijkheid, de openbare orde of de publieke rust of veiligheid niet wenselijk wordt geacht. Op grond van artikel 16 kan een persoon in bewaring worden

² House of Commons Foreign Affairs Committee Overseas Territories, Seventh Report of Session 2007–08 Report, together with formal minutes, Ordered by The House of Commons to be printed, 18 June 2008, p. 16.

³ Jean-Yves Faberon, La France et son Outre-Mer: un même droit ou un droit différent? Pouvoirs n°113 – L'outre-mer – avril 2005 – p.5–21.

⁴ Stephanie Diemert, Le droit de l'outre-mer, Pouvoirs n°113 – L'outre-mer – avril 2005 – p. 111.

gesteld indien deze gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede zeden dan wel indien gegronde vrees bestaat dat de betrokkene zal trachten zich aan zijn vertrek te onttrekken. De artikelen 19 tot en met 22 bevatten bepalingen met betrekking tot de verwijdering. Op grond van artikel 22A wordt toezicht uitgeoefend op de naleving van de LTU. De artikelen 23 en 24 bevatten de strafbepalingen.

De belangrijkste verschillen tussen de regelingen en onderhavige wet zijn:

1. Het toepassingsbereik van regelingen is gericht op «niet-landskinderen» van het eigen land. De Nederlandse regelgeving kan hier niet volledig bij aansluiten, omdat hierdoor Nederlanders zouden ontstaan die nergens toelating zouden hebben binnen het Koninkrijk.
2. De termijn voor vrij verblijf is zes maanden onder de Nederlandse wetgeving, in plaats van de drie maanden in de regelingen. Hiervoor is gekozen omdat ook voor EU-onderdanen een vrije termijn geldt van zes maanden, en het, in navolging van de opmerkingen van de Afdeling, niet wenselijk wordt geacht om EU-onderdanen een sterkere rechtspositie te geven dan Nederlanders uit de Caribische landen.
3. De regeling voor uitzetting is onder de regelingen ruimer dan onder de Nederlandse regelgeving. Onder de Nederlandse regeling zal iemand slechts worden uitgezet indien hij een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde en nationale veiligheid. Onder de regelingen kan iemand ook worden uitgezet indien hij zich niet aan de vertrektermijn houdt. Bijgevolg is ook de inbewaringstelling ruimer onder de regelingen dan onder de Nederlandse wet. De reden hiervoor is wederom dat het niet wenselijk wordt geacht om EU-onderdanen een sterkere rechtspositie te geven dan Nederlanders uit de Caribische landen.

In het voorstel wordt beoogd zo veel mogelijk aan te sluiten bij de rechtspositie van EU-onderdanen. Een administratief verschil is dat EU-onderdanen geen vergunning tot vestiging nodig hebben om zich in te schrijven. De reden voor dit verschil is dat de rechtspositie van EU-onderdanen kenbaar is op grond van hun nationaliteit, dit is niet het geval bij Nederlanders vanuit de andere landen van het Koninkrijk.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier objectief kan worden vastgesteld dat de toegangsvoorwaarden effectief zijn waar het gaat om bijvoorbeeld het oplossen van een integratieprobleem? Kan daarom uitgebreider in worden gegaan op de proportionaliteit? Ook de leden van de PvdA-fractie vragen naar het verband tussen de integratie van de al in Nederland gevestigde Antilliaanse Nederlanders en de komst van nieuwe Antilliaanse Nederlanders.

De relatie tussen toegangsvoorwaarden en integratieproblemen is genuanceerd. De groep die thans in Nederland is ingeschreven zal niet onder de wet vallen, waardoor bestaande integratieproblemen met deze groep niet worden opgelost. Dit is ook niet wat het voorstel beoogt te doen. Hiervoor zijn reeds andere maatregelen op gemeentelijk niveau ingezet, al dan niet in de vorm van specifieke integratiemaatregelen. Het voorstel beoogt een evenwichtige regeling te treffen voor vrij verkeer binnen het Koninkrijk. Op de lange termijn kan dit bijdragen aan een goede integratie doordat het bewustzijn over migratie binnen het Koninkrijk wordt vergroot. De regeling zal er toe nopen dat Nederlanders, afkomstig van de Caribische landen een helder idee zullen moeten hebben over hun toekomst in Nederland voordat zij migreren naar Nederland. Verder biedt het voorstel de mogelijkheid om diegenen die een gevaar vormen voor de openbare orde of nationale veiligheid terug te geleiden naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk. Een dergelijke regeling kan niet worden bereikt door andersoortige maatregelen. Maatregelen die

slechts strekken tot bevordering van integratie en participatie van Caribische Nederlanders die hier al woonachtig zijn, voorkomen niet dat vestiging voor nieuwe groepen open blijft staan.

Voornoemde leden vragen of initiatiefnemer meent dat met dit wetsvoorstel geen afbreuk wordt gedaan aan paragraaf 3 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut), waarin onder andere is geregeld dat economische weerbaarheid wordt bevorderd door onderlinge hulp en bijstand. Zij vragen voorts of de initiatiefnemer kan reageren op de aanbevelingen over onder andere de aanpak van armoede, sociale uitsluiting en opvoeding in het Koninkrijk, zoals genoemd in het UNICEF-kinderrechtenrapport over de kinderrechten (2013).

De initiatiefnemer ziet niet in op welke wijze het wetsvoorstel afbreuk doet aan hetgeen bepaald is in paragraaf 3 van het Statuut. De bevordering van economische weerbaarheid dient plaats te vinden binnen de grenzen van de bevoegdheidsverdeling in het Statuut, met name artikel 41: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten behartigen zelfstandig hun eigen aangelegenheden.

Voor een reactie op het UNICEF-kinderrechtenrapport over de kinderrechten (2013) zij verwezen naar de reactie op de inbreng van OCaN.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of deze kan ingaan op de urgentie van het onderhavige wetsvoorstel anno 2013?

Er zijn in het verleden verschillende pogingen gedaan om tot een gemeenschappelijke regeling te komen. Geen van deze pogingen heeft geleid tot een werkende regeling voor het personenverkeer. Op dit moment is er ook geen zicht op een dergelijke gezamenlijke regeling. Om toch te komen tot regels ten aanzien van vestiging in Nederland is het alternatief een eenzijdige regeling. Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is opgenomen, kan, indien op een later moment blijkt dat alsnog kan worden gekomen tot een regeling op Koninkrijksniveau, deze de onderhavige regeling en die van de Caribische landen vervangen. Het feit dat de migratiedruk vanuit de Caribische landen op dit moment minder groot is dan enkele jaren geleden betekent niet dat hiermee de urgentie voor het nemen van maatregelen weg zou zijn. Het gaat er om het juiste instrumentarium voor handen te hebben voor het reguleren van de vestiging en het vergroten van het bewustzijn over de keuze voor migratie naar Nederland.

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer uiteen kan zetten welke gevolgen het voorstel, mocht dit verheven worden tot wet, zal hebben voor de betrekkingen tussen de landen van het Koninkrijk en de samenwerking op het gebied van de bestrijding van goed bestuur, armoede, criminaliteit en werkloosheid. Voorts vragen deze leden de initiatiefnemer om aan te geven in hoeverre de medewerking van de andere landen in het Koninkrijk nodig is om de wet uit te kunnen voeren en hoe de regering zich volgens de initiatiefnemer van deze medewerking zou moeten verzekeren.

De initiatiefnemer heeft kennis genomen van de reacties van de parlementen van de verschillende landen. Daarnaast is in de media een reactie van de regering van Curaçao ontvangen. Zo stelt de Minister-President van Curaçao dat Nederland en Curaçao het in negen van de tien zaken eens zijn, en op dit punt niet, maar dat dit niet belemmerend hoeft te werken voor de goede samenwerking. Dergelijke reacties stemmen hoopvol voor de toekomstige samenwerking. De vestigingsregeling is zo

opgesteld dat deze in beginsel zonder medewerking van de andere landen van het Koninkrijk kan worden uitgevoerd. Op grond van de LTU's van de andere landen behouden Caribische Nederlanders toegang tot het land van herkomst.

Ten aanzien van de andere onderwerpen, bevordering van goed bestuur en bestrijding van armoede, criminaliteit en werkloosheid constateert de initiatiefnemer dat het realiseren van dergelijke beleidsdoelen primair de verantwoordelijkheid is van de landen van het Koninkrijk zelf. Nederland heeft binnen de grenzen van het Statuut geen bevoegdheden om zelf te voorzien in maatregelen die naar Nederlands inzicht noodzakelijk zijn om deze op zichzelf zeer nastrevenswaardige beleidsdoelen te bereiken.

De aan het woord zijnde leden vragen of de initiatiefnemer nader uiteen kan zetten welke resultaten hij beoogt te behalen met deze wetgeving?

Met het wetsvoorstel beoogt de initiatiefnemer een evenwichtige regeling voor vrij verkeer binnen het Koninkrijk te treffen, waarbij grenzen worden gesteld in het belang van de openbare orde en het economisch welzijn. Zoals hierboven reeds ter beantwoording van de vragen van de SP-fractie uiteengezet is, zal het voorstel het bewustzijn over migratie binnen het Koninkrijk vergroten en in uitzonderlijke gevallen biedt de regeling de mogelijkheid om iemand die een ernstige en actuele bedreiging van de openbare orde of nationale veiligheid vormt terug te geleiden naar het land van herkomst.

De leden van D66 vragen tevens welke alternatieven die een minder vergaande inbreuk vormen op de fundamentele rechten van Nederlanders de initiatiefnemer heeft overwogen om deze doelstellingen te realiseren.

Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven is sprake van een langdurend traject waarbij in het verleden onder verschillende kabinetten is bezien op welke wijze de vestiging van Nederlanders, afkomstig uit andere landen van het Koninkrijk in Europees Nederland gereguleerd kan worden. Het heeft nog steeds de voorkeur om de vestiging van Nederlanders in de verschillende landen op het niveau van het Koninkrijk te regelen maar besprekingen hierover in de afgelopen jaren hebben niet geleid tot concrete voornemens. Een nationale eenzijdige regeling voor Europees Nederland overeenkomstig de eenzijdige regelingen die de Caribische landen hebben voor de vestiging van Nederlanders uit de andere landen zorgt ervoor dat Europees Nederland de migratie uit de Aruba, Curaçao en Sint Maarten kan reguleren.

Nationale maatregelen, gericht op de integratie van hier verblijvende Caribische Nederlanders zijn in zoverre ineffectief dat zij niet bijdragen aan het voorkomen van migratie van nieuwe groepen, die dezelfde aanpassingsproblemen zouden kunnen hebben. Het duurzaam beschermen van de openbare orde en het economisch welzijn van Nederland kan niet worden bereikt zonder een vestigingsregeling. Deze belangen rechtvaardigen een inbreuk op het recht op gelijke behandeling, zoals deze ook voor de Caribische landen de toelatingsregelingen rechtvaardigen, waarbij ook een onderscheid wordt gemaakt op grond van het land van herkomst.

De leden van de D66-fractie willen weten of het voorstel ter advies voorgelegd is aan het College voor de Rechten van de Mens? Zo nee, is de initiatiefnemer bereid om dit alsnog te doen voor de parlementaire behandeling?

De initiatiefnemer ziet geen aanleiding om op eigen initiatief een advies van het College voor de Rechten van de Mens te vragen aangezien het voorstel in lijn is met wetgeving in andere landen van het Koninkrijk.

De leden van de D66-fractie vragen van de initiatiefnemer een toelichting op hoe artikel 43, tweede lid van het Statuut (dat bepaalt dat het waarborgen van de fundamentele mensenrechten, de rechtszekerheid en het bestuur in alle landen van het koninkrijk een aangelegenheid van het Koninkrijk is) zich verhoudt tot het onderhavige voorstel. Heeft de initiatiefnemer kennisgenomen van het artikel van Mito Croes en zou hij op de hierin naar voren gebrachte argumenten willen reageren? De leden vragen voorts, evenals de leden van de ChristenUnie-fractie, waarom niet is gekozen voor rijkswetgeving.

Artikel 43, tweede lid van het Statuut is onderdeel van paragraaf 4 van het Statuut, dat handelt over de staatsinrichting van de landen. De onderlinge waarborgfunctie, die in het artikellid is opgenomen vormt een ondergrens voor de verantwoordelijkheid van de landen zelf voor het waarborgen van mensenrechten, rechtszekerheid en deugdelijk bestuur. Een terughoudende opstelling bij het invullen van de waarborgfunctie past het Koninkrijk. De relatie met dit artikel en het onderhavige wetsvoorstel ziet de initiatiefnemer niet direct.

De initiatiefnemer heeft kennis genomen van het artikel van Mito Croes in het Antilliaans Dagblad. Zoals gezegd zou een regeling op het niveau van rijkswetgeving ook de voorkeur hebben van de initiatiefnemer, maar lijkt dit, gelet op de huidige opstelling van de Caribische landen van het Koninkrijk, niet haalbaar. Zoals hierboven reeds is aangegeven, is er sprake van onderscheid op grond van het land van herkomst binnen het Koninkrijk, en niet op grond van etniciteit in de zin van ras. De andere landen van het Koninkrijk hanteren een zelfde onderscheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer hoe hij een goede samenwerking voor ogen heeft met de regeringen van de landen, indien dit wetsvoorstel van kracht wordt. Zij vragen voorts om een reactie op de inbreng van de vertegenwoordigende organen in het Caribische deel van het Koninkrijk. Ook de leden van de SP willen graag een reactie horen op de kritiek deze organen.

De initiatiefnemer gaat graag in op de inbreng van de vertegenwoordigende organen van de Caribische landen van het Koninkrijk. Omwille van het voorkomen van overbodige herhaling wordt, wanneer van toepassing, in de reactie verwezen naar opmerkingen die elders in het verslag of in de andere stukken zijn opgenomen.

De inbreng van de Staten van Aruba is per fractie geordend. De APV-fractie stelt dat het voorstel in strijd is met het beginsel van ongedeeld Nederlandschap, onderscheid maakt op etnische gronden zonder rechtvaardiging en daarmee in strijd is met het Statuut, de Nederlandse Grondwet en verscheidene internationale verdragen. Voorts stellen zij dat de regeling geen evenredig en effectief middel is en dat het enkele feit dat de eilanden vestigingsregelingen hebben niet de invoering van een vestigingsregeling in Nederland rechtvaardigt, dat het voorstel nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor de samenwerking binnen het Koninkrijk en de cijfermatige informatie waarop het voorstel steunt betwistbaar is.

De PDR-fractie vindt het werkelijke doel van het voorstel volstrekt onduidelijk en de fractie betwijfelt of de verschillende maatregelen van het wetsvoorstel een rechterlijke toets kunnen doorstaan.

De MEP-fractie stelt dat het voorstel discriminatorisch is, grove inbreuk maakt op fundamentele rechten van de Arubaanse burgers en in strijd is met internationale verdragen, het Statuut, de Nederlandse Grondwet, de Arubaanse Staatsregeling en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het onafhankelijk lid C.A.S.D. Wever beschouwt het voorstel als onbespreekbaar en onaanvaardbaar.

De initiatiefnemer merkt in reactie hierop op dat er van strijd met de opgebrachte bepalingen van het Statuut, de Grondwet en internationale verdragen geen sprake is, zoals ook in reactie op de OCaN uitgebreid uiteen is gezet. De initiatiefnemer ziet niet in hoe een regeling die gelding heeft op het Europees Nederlandse grondgebied in strijd kan zijn met de Arubaanse Staatsregeling, die geen gelding heeft op dit grondgebied. Ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn niet in het geding.

Terecht wordt opgemerkt dat het enkele feit dat de eilanden vestigingsregelingen hebben niet de invoering van een vestigingsregeling in Nederland rechtvaardigt. Het feit dat de eilanden een vestigingsregeling hebben waarbij onderscheid wordt gemaakt op grond van etniciteit in de zin van nationale herkomst geeft echter wel een indicatie van de juridische aanvaardbaarheid van een dergelijke regeling. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, is de grootte van de maatschappij niet van doorslaggevend belang voor de regulering van vrij verkeer tussen de landen van het Koninkrijk.

Het parlement van Curaçao reageert met een aangenomen motie waarin wordt besloten de regering van Curaçao op te roepen om er alles aan te doen om te voorkomen dat het initiatiefwetsvoorstel van het lid Bosman kracht van wet krijgt. Zij voeren daarbij ter overweging aan dat er op basis van het Statuut een ongedeeld Nederlandschap bestaat, dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen Nederlanders in strijd is met internationale mensenrechtenbepalingen, dat er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat voor een dergelijk onderscheid, dat dit versterkt wordt doordat het College voor de Rechten van de Mens nog niet gehoord is over het voorstel, dat het niet is voorgelegd aan het United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, de landen een LGO status hebben waardoor het principe van reciprociteit niet kan worden ingeroepen, dat er eerder standpunten zijn ingenomen met dezelfde strekking en dat een eenzijdig door Nederland te nemen maatregel het gemeenschappelijke karakter van de gerezen problemen miskent en dat deze maatregelen discriminerend, stigmatiserend en waardigheid ondermijnend zijn ten aanzien van Koninkrijksgenoten.

De initiatiefnemer merkt in reactie hierop op dat het College voor de Rechten van de Mens geen verplicht advies hoeft uit te brengen op initiatiefwetsvoorstellen. Het Committee on the Elimination of Racial Discrimination is een orgaan van onafhankelijke experts die de implementatie van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie monitoren. De monitoring gebeurt door reguliere rapportages. Voor zover de initiatiefnemer bekend brengt het Committee geen adviezen uit over specifieke wetsvoorstellen. Het feit dat de landen een LGO status hebben onder EU-recht impliceert niet dat een vestigingsregeling niet is toegestaan. De maatregelen zijn naar het oordeel van de initiatiefnemer niet discriminerend, stigmatiserend en waardigheid ondermijnend. Er wordt onderscheid gemaakt op grond van nationale herkomst, niet op grond van ras.

Het parlement van Sint Maarten concludeert dat zij niet kan instemmen met het voorstel omdat het voorstel naar haar oordeel in strijd is met artikel 1 van de Nederlandse Grondwet, artikel 5 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, artikel 8 van het EVRM en artikel 26 van het IVBPR.

De initiatiefnemer merkt in reactie hierop op dat met artikel 8 EVRM expliciet rekening is gehouden in het mogelijk maken van verblijf bij gezinsleden en in het meewegen van artikel 8 EVRM bij de intrekking van de vergunning tot vestiging. Zie op dit punt nader p. 6 van de gewijzigde memorie van toelichting.

Op de overige punten is hiervoor bij de reactie op het OCaN of in de gewijzigde memorie van toelichting (p.3 e.v.) reeds ingegaan.

2. Feitelijke achtergrond

De leden van de PvdA-fractie halen het Jaarrapport Integratie 2012 (Kamerstuk 32 824, nr. 7) aan waarin staat dat de schoolprestaties van Antilliaanse Nederlanders in Nederland relatief goed zijn, dat de instroom van Antillianen in het hoger onderwijs goed is en dat het aandeel van het aantal Antilliaanse jongeren zonder startkwalificatie laag is. Zij informeren of de initiatiefnemer de mening deelt dat dit hoopgevende signalen zijn?

De initiatiefnemer is van mening dat een betere opleiding en betere startkwalificaties kunnen bijdragen aan de kans op slagen van Antilliaanse Nederlanders in de Europees Nederlandse samenleving. Het aangehaalde rapport laat echter ook zien dat de Antilliaanse Nederlanders het relatief niet goed doen op het gebied van arbeidsparticipatie en criminaliteit. Het wetsvoorstel beoogt te voorkomen dat de participatie van in Nederland verblijvende Antilliaanse Nederlanders verder ondergraven wordt door de komst van een nieuwe groep Antilliaanse Nederlanders die niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien of ernstige misdrijven plegen.

De leden van fracties van de CDA, D66, de ChristenUnie en de SGP vragen of de initiatiefnemer een overzicht kan geven van de immigratie- en emigratiecijfers van Nederlanders van Aruba, Curaçao, een Sint Maarten in de afgelopen tien jaar alsmede een overzicht van de Antilliaanse Nederlanders die in Nederland verblijven.

De initiatiefnemer verwijst voor een overzicht van de cijfers over immigratie, emigratie en verblijf van Antilliaanse Nederlanders over de afgelopen tien jaar naar bijlage⁵.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemer kan aangeven wat momenteel de stand van zaken is in de in de memorie van toelichting genoemde 21 Antillianengemeenten die te kampen hadden of hebben met problemen met Antillianen en of de situatie in die gemeenten is verbeterd.

De in de toelichting bij het wetsvoorstel opgenomen statistieken over de werkloosheid, uitkeringsafhankelijkheid en criminaliteit komen uit het Jaarrapport Integratie 2012 van het CBS. Voor een nadere duiding van de cijfers verwijst de initiatiefnemer dan ook in eerste instantie naar dit rapport dat aan de kamer is aangeboden. In het een jaar eerder verschenen Jaarrapport Integratie 2011 gaat het SCP nog iets specifieker in op de situatie van de Antilliaans-Nederlandse groep en geeft het in de conclusies aan dat: «in eerdere jaarrapporten constateerden we al dat de Antilliaans-Nederlandse groep twee gezichten kent. Degenen die al lang in

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Nederland wonen doen het erg goed en dat geldt ook voor hun kinderen. Maar problematisch is de positie van de Antilliaanse Nederlanders die recenter naar Nederland migreerden. In deze groep heerst een hoge werkloosheid, is veel uitkeringsafhankelijkheid en is een enorme oververtegenwoordiging in de criminaliteit, die ook nog eens tot op veel hogere leeftijd aanhoudt. Ook de schoolprestaties in het basisonderwijs zijn matig. Door de veranderde samenstelling is het beeld van de Antilliaans-Nederlandse groep steeds meer in het teken van achterstand komen te staan» (SCP, Jaarrapport Integratie 2011, p. 21).

Ten aanzien van de 21 Antillianengemeenten verwijst de initiatiefnemer naar het rapport van het RISBO over 2012 dat het beeld schetst in deze specifieke gemeenten ten aanzien van de ontwikkeling van de Antillianen. Het rapport is bedoeld om de afzonderlijke gemeenten te ondersteunen in hun beleidsvorming. Uit het rapport komt geen eenduidig beeld naar voren. In de ene gemeente is de situatie verbeterd, in de andere gemeente verslechterd. Over 2013 zal nog een laatste meting van het RISBO plaatsvinden en worden gepubliceerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de initiatiefnemer verwijst naar cijfers over Nederlanders van Antilliaanse afkomst dat de groep groter maakt dan de groep die dit wetsvoorstel omvat. Zij vragen daarom of de initiatiefnemer preciezer kan worden in zijn analyse van de ernstige en voortdurende problemen die hij constateert en hoe deze al dan niet in stand worden gehouden door een migratiestroom. Bovendien vragen deze leden de initiatiefnemer hoe hij de omvang van dit probleem weegt, nu juist de specifieke rijksmiddelen voor de problemen met Antilliaanse jongeren stopgezet zijn en het samenwerkingsverband van 21 Antillianengemeenten is opgeheven. Deze leden wijzen daarbij op het vereiste van subsidiariteit.

De initiatiefnemer verwijst voor de beantwoording van de eerste vragen naar de hierboven opgenomen beantwoording van de vraag van het CDA. Ten aanzien van het stoppen van de rijksmiddelen voor de problemen met de Antilliaanse jongeren geldt dat hiervoor in de plaats een regeling is gekomen die niet specifiek geld vrijmaakt voor Antilliaanse probleemjongeren maar voor alle probleemjongeren ongeacht hun etniciteit.

3. Historische schets

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemer of een eenzijdige regeling geen nadelige gevolgen zal hebben op de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk, mede gelet op de reactie van de APV-fractie vanuit het Arubaanse parlement.

De initiatiefnemer verwacht niet dat de regeringen van de andere landen van het Koninkrijk de samenwerking binnen het Koninkrijk op het spel zullen zetten vanwege dit wetsvoorstel. Wanneer er een rijksregeling voor personenverkeer tot stand komt, kan het onderhavige wetsvoorstel overbodig worden. De initiatiefnemer is bereid om een intrekkingsovereenkomst op te nemen in het wetsvoorstel, strekkende tot intrekking van het voorstel wanneer er een rijksregeling tot stand is gekomen. Dit heeft de initiatiefnemer bij gelegenheid van deze nota naar aanleiding van het verslag gedaan bij nota van wijziging.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in een verslag van zijn reis aan Aruba de Tweede Kamer (brief van 17 juni 2013, Kamerstuk 33 400-IV, nr. 36) heeft laten weten dat tot de werkgroepen in het kader van de volgende Koninkrijksconferentie weer zullen worden gereactiveerd, waaronder ook

de werkgroep die de mogelijkheden van een Rijkswet interlandelijk personen- en goederenverkeer gaat onderzoeken. De leden vragen of de initiatiefnemer in het licht van het bovenstaande en zijn eigen voorkeur voor een regeling op rijksniveau nader kan ingaan op de urgentie van een toelatingsregeling zoals in het initiatiefwetsvoorstel wordt voorgesteld? Bovendien vragen deze leden hoe kan worden voorkomen dat de parlementaire behandeling van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel de bespreking van de genoemde werkgroep en de kansen van een rijksregeling doorkruist. Ook de SP-fractie vraagt waarom niet verwacht wordt dat er alsnog een toelatingsregeling op Koninkrijksniveau komt.

Het is zonder meer een positief signaal dat de werkgroepen in het kader van de Koninkrijksconferentie weer zullen worden gereactiveerd. Tegelijkertijd is met de herstart van de werkgroepen nog niet de garantie gegeven dat een rijksregeling daadwerkelijk tot stand komt. Er is immers in het verleden reeds uitgebreid overleg gevoerd in de werkgroepen om te komen tot een regeling en dit heeft vooralsnog niet geleid tot een regeling. De parlementaire behandeling hoeft de totstandkoming van een rijksregeling niet te hinderen: indien er op een later tijdstip alsnog een regeling op rijksniveau tot stand komt dan kunnen de afzonderlijke regelingen van de landen komen te vervallen. Zoals gezegd is de initiatiefnemer bereid om een dergelijke intrekkingbepaling op te nemen in het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie willen van de initiatiefnemer weten waarom hij niet gekozen heeft voor het indienen van een Rijkswet, zodat meteen een definitieve rijksbrede regeling getroffen had kunnen worden. Voorts vragen deze leden in hoeverre de betrokken landen van het Koninkrijk bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel inbreng hebben gehad.

Zoals ook opnieuw blijkt uit de reactie van de parlementen van de andere landen van het Koninkrijk valt er vooralsnog geen steun te verwachten voor het ontwikkelen van een Rijksregeling bij de Caribische landen. Hierdoor is een nationale regeling vooralsnog het enige haalbare. Voor zover de initiatiefnemer weet is er nog steeds een staande uitnodiging voor overleg om te komen tot een rijksregeling. De andere landen zijn dus nog steeds uitgenodigd om alsnog een rijksregeling tot stand te brengen. De andere landen hebben bij de totstandkoming geen inbreng gehad, maar zijn wel uitgenodigd door de Kamer om hun reactie te geven op het voorstel en hebben deze ook gegeven.

4. Verhouding tot het recht op verblijf op het grondgebied

De leden van de PvdA-fractie vragen of het gewijzigde wetsvoorstel binnen de door de Afdeling geschetste juridische ruimte voor een toelatingsregeling is gebleven en of overwogen is om het gewijzigde wetsvoorstel opnieuw aan de Afdeling voor te leggen?

De Afdeling constateert dat de juridische ruimte om te komen tot een toelatingsregeling beperkt is. Tegelijkertijd sluit zij een dergelijke regeling niet uit. De initiatiefnemer verwijst hiervoor verder naar de reactie van de initiatiefnemer bij het advies van de Afdeling. In het gewijzigde wetsvoorstel is op alle punten aan de kritiek van de Afdeling tegemoet gekomen. Dit is ook de reden dat het voorstel niet opnieuw aan de Afdeling is voorgelegd.

De leden van de PvdA-fractie willen van de initiatiefnemer weten of met het gelijkstellen van vestigingseisen aan Antilliaanse Nederlanders met EU-burgers niet toch sprake blijft van het maken van onderscheid tussen Nederlanders? Zij vragen of door het stellen van eisen aan een groep

Nederlanders niet altijd per definitie onderscheid wordt gemaakt en of dat onderscheid dan wel proportioneel is ten opzichte van het gestelde doel? De leden vragen de initiatiefnemer of hij de mogelijkheden om de integratie van Antilliaanse Nederlanders in Nederland zodanig uitgeput acht dat enkel nog een toelatingsregeling en daarmee het maken van onderscheid tussen Nederlanders kan helpen om de integratie te bevorderen? De leden van de SP-fractie willen weten hoe het komt dat de verschillende maatregelen van de overheid in de afgelopen 20 jaar niet hebben geleid tot voldoende integratie van Antilliaanse Nederlanders. Op welke manier draagt onderhavig wetsvoorstel hier wel aan bij? Indien dat niet het geval is, erkent de initiatiefnemer dat het van belang is dat de problemen die verband houden met al hier verblijvende Nederlanders van Aruba, Curaçao en Sint Maarten een aandachtspunt zijn? Waarom is hier in onderhavig voorstel geen rekening mee gehouden en op welke manier wil de initiatiefnemer de integratie van de huidige generatie dan wel bevorderen?

Het is inderdaad zo dat er onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende Nederlanders. Dit is onvermijdelijk voor een vestigingsregeling die geldt voor verschillende Nederlanders van de verschillende landen van het Koninkrijk, omdat er binnen het Koninkrijk sprake is van één nationaliteit. Ook de LTU's gaan uit van een dergelijk onderscheid.

Het doel van het voorstel is het reguleren van het verkeer tussen verschillende onderdanen van het Koninkrijk, waarbij bescherming van de openbare orde en nationale veiligheid en het economisch welzijn beschermd wordt. Dit doel kan niet met het maken van beleid, gericht op integratie van de huidige groep worden bereikt. Het voorstel kan aan de toekomstige integratie van Antilliaanse Nederlanders een positieve bijdrage leveren, omdat het toekomstige migranten ertoe dwingt na te denken over hun toekomst in Nederland. Het nemen van maatregelen die strekken tot integratie van de huidige groep Caribische Nederlanders in Nederland valt buiten de reikwijdte van dit voorstel.

Is onderzocht op welke minder ingrijpende wijze het doel van onderhavig wetsvoorstel kan worden bereikt? Kan worden toegelicht waarom niet verwacht wordt dat er alsnog een toelatingsregeling op Koninkrijksniveau komt? Kort gezegd is rijksregelgeving niet haalbaar wegens het ontbreken van de hiervoor noodzakelijke steun van de andere landen van het Koninkrijk, zijn maatregelen, gericht op de integratie van hier te lande verblijvende Antilliaanse Nederlanders ineffectief omdat ze niet de komst van nieuwe Antilliaanse Nederlanders aan eisen binden en vallen maatregelen op de eilanden zelf buiten de bevoegdheid van de Nederlandse wetgever.

Hierboven is reeds ingegaan op de onmogelijkheid van alternatieve maatregelen en op de mogelijkheden van rijksregelgeving.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemer van mening is dat met de wijzigingen in het wetsvoorstel hij hiermee, en met enkele ander verduidelijkingen in de memorie van toelichting, volledig is tegemoet gekomen aan alle kritiekpunten van de Afdeling?

De initiatiefnemer is van mening dat met het gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde toelichting volledig tegemoet is gekomen aan alle kritiekpunten van de Afdeling.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemer van oordeel is dat voor het treffen van een toelatingsregeling door Nederland de bescherming van de Nederlandse belangen van de openbare orde van

eenzelfde zwaarwegendheid is te beschouwen als de bescherming van economische belangen.

De initiatiefnemer begrijpt niet precies wat de leden van de fractie op dit punt bedoelen. Beide belangen worden door verschillende maatregelen gediend. Het belang van bescherming van de openbare orde komt tot uitdrukking in de mogelijkheid tot terugleiding van de Antilliaanse Nederlander naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk. Het belang van het economisch welzijn wordt gediend door het beperken van toegang tot uitkeringen uit de algemene middelen en huisvesting.

De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer een reactie te geven op artikel 7a Algemene wet gelijke behandeling, artikel 13c, eerste lid, Huisvestingswet, artikel 1 van de Grondwet, de Wet bescherming persoonsgegevens, artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de uitspraak van het Hof van Justitie inzake de commissie tegen Nederland van 31 mei 1991, nr. C68/89, RV 91, no.86? De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan de objectieve en redelijke rechtvaardiging te missen die het maken van dit onderscheid tussen Nederlanders rechtvaardigt. Zij betogen dat het beoogd te maken onderscheid op etnische gronden in strijd is met het Statuut, de Nederlandse Grondwet en verscheidene internationale verdragen.

Er is geen sprake van strijdigheid met een van de door de fracties opgebrachte bepalingen en de uitspraak van het Hof van Justitie.

Voor een reactie op artikel 7a Algemene wet gelijke behandeling, artikel 13c van de Huisvestingswet en de Wbp zij verwezen naar de reactie op de inbreng van het OCaN. Voor de verhouding met artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 EVRM en de overige internationale verdragen zij verwezen naar de gewijzigde toelichting bij het wetsvoorstel.

Ten aanzien van uitspraak van het Hof van Justitie inzake de commissie tegen Nederland van 31 mei 1991, nr. C68/89, RV 91, no.86 merkt de initiatiefnemer het volgende op. De vestiging van Caribische Nederlanders in Nederland is naar Europees recht te kwalificeren als een zuiver nationale aangelegenheid. Dit betekent dat de richtlijn inzake vrij verkeer van EU-onderdanen niet van toepassing is op Caribische Nederlanders in Nederland. Daarenboven ziet de uitspraak op de toegang tot het grondgebied en niet op de vestiging op het grondgebied. EU-recht staat dus niet in de weg aan het stellen van vestigingseisen aan Caribische Nederlanders.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer toe te lichten welke waarde hij toekent aan het Statuut nu in dit wetsvoorstel de maatstaf van proportionaliteit wordt gelegd bij de rechten die EU-burgers in Nederland hebben, in plaats van de gelijkwaardigheid van alle burgers binnen het Koninkrijk der Nederlanden.

Het Statuut laat juridische ruimte voor beperking van de vestiging van Nederlanders tussen de verschillende landen van het Koninkrijk. Alle burgers in het Koninkrijk zijn gelijkwaardig, in die zin dat iedere burger van het Koninkrijk gegarandeerd recht heeft op vestiging in één van de landen van het Koninkrijk. Ook de andere landen kennen toelatingsregelingen. Het bestaan van dergelijke regelingen rechtvaardigt ook niet de conclusie dat Nederlanders uit Europa «tweederangs Nederlanders» zijn in de andere delen van het Koninkrijk.

5. Hoofdpijnen van de voorgestelde regeling

De leden van de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemer uit te leggen wanneer sprake is van een actuele en ernstige dreiging. Zij vragen ook of het niet langer in staat zijn in eigen onderhoud te voorzien uiteindelijk geen reden voor terugleiding is.

Bij het begrip «ernstige en actuele dreiging van de openbare orde» wordt aangesloten bij de wijze waarop dit begrip in EU-verband wordt gehanteerd. Dit betekent dat er sprake dient te zijn van zeer ernstige misdrijven die een ernstige inbreuk vormen op de openbare orde. Hierbij kan gedacht worden aan zedenmisdrijven, drugsgerelateerde criminaliteit etc. Dit zijn misdrijven die ook naar het oordeel van het HvJEU zijn aan te merken als grond voor het aannemen van een ernstige en actuele dreiging van de openbare orde. Niet elk misdrijf zal er dus toe leiden dat aan dit criterium voldaan is. Ook voor wat betreft het niet kunnen voorzien in het eigen onderhoud is aangesloten bij de regelingen voor EU-onderdanen. Dit betekent dat er geen terugleiding plaatsvindt indien iemand niet langer in staat is in zijn eigen onderhoud te voorzien. In dat geval kan iemand zelfstandig terugkeren naar het land van herkomst en aldaar een beroep doen op de sociale voorzieningen.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden of de initiatiefnemer kan aangeven welk deel van de Antilliaanse Nederlanders die zonder vestigingsvergunning in Nederland zullen gaan verblijven uiteindelijk teruggeleid zullen moeten worden. Welk deel van de groep Antilliaanse Nederlanders zonder vestigingsvergunning zal zich kunnen onttrekken aan terugkeer en dus zonder een vestigingsvergunning toch blijvend of voor langere duur dan zes maanden in Nederland kunnen vestigen? In welke mate zal de voorgestelde terugkeerregeling er toe bijdragen dat Antilliaanse Nederlanders zonder eigen bron van inkomsten of met criminele antecedenten daadwerkelijk Nederland zullen verlaten? Welke middelen zijn er om Antilliaanse Nederlanders zonder een verplicht vestigingsvergunning op te sporen? Hoe groot schat de initiatiefnemer de effectiviteit van de terugkeerregeling in?

Ook de leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel voldoende effectief is. Zij vragen een reactie op het risico dat veel Antilliaanse Nederlanders in strijd met de bedoeling en bepalingen van het wetsvoorstel informeel verblijf zullen houden bij bijvoorbeeld familieleden en vrienden, waardoor het nemen van maatregelen moeilijk zal zijn. Op welke wijze zijn zulke situaties tegen te gaan?

Zoals hierboven reeds is aangegeven zal alleen terugleiding plaatsvinden indien sprake is van een «ernstige en actuele dreiging van de openbare orde». Op voorhand kan niet worden aangegeven hoe groot de groep zal zijn waarbij sprake zal zijn van een ernstige en actuele dreiging van de openbare orde. De initiatiefnemer erkent dat het mogelijk is om ook zonder een vestigingsvergunning feitelijk in Nederland te verblijven. Voor deze groep geldt dan wel dat ze niet in aanmerking kunnen komen voor een huisvestigingsvergunning of een bijstandsuitkering. Hierdoor wordt het voor deze groep minder aantrekkelijk om nog in Europees Nederland te verblijven, terwijl zij in een ander land van het Koninkrijk hier mogelijk wel recht op hebben. Het is de verwachting dat ze eerder zullen terugkeren dan onder de huidige situatie. Voor toekomstige migranten geldt dat zij hiermee rekening kunnen houden alvorens zij naar Nederland toe komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe in de praktijk, bijvoorbeeld door gemeenten, moet worden gecheckt of de Nederlander die in aanmerking wil komen voor een vergunning tot vestiging van een van de genoemde eilanden afkomstig is? Andersom is de vraag hoe kan worden vastgesteld dat een Nederlander die zich bijvoorbeeld vanuit Canada weer in Nederland wil vestigen niet van een van de genoemde eilanden afkomstig is? Moeten alle Nederlanders die zich vanuit het buitenland in Nederland willen vestigen aantonen in welk land zij voorheen woonachtig waren? Geldt voor een Nederlander afkomstig van bijvoorbeeld Sint Maarten en die zich voor korte tijd heeft gevestigd in een ander land, ook de plicht tot een vergunning tot vestiging in Nederland?

In de praktijk zullen er verschillende loketten zijn waar de Nederlander uit een van de Caribische landen zich voor het eerst zou kunnen melden wanneer zij de intentie hebben om zich te vestigen. De meesten zullen zich allereerst tot de IND wenden om een vestigingsvergunning aan te vragen, zoals de bedoeling is. Daarnaast zullen er mogelijk personen zijn die zullen proberen zich in te schrijven zonder vestigingsvergunning. De gemeente zal bij de inschrijving in de BRP controleren of iemand onder de reikwijdte van de wet valt. Hiervoor zijn verschillende gegevens relevant, waaronder gegevens over de geboorteplaats en de geboorteplaats van de ouders. In de praktijk zal reeds aan de hand van de eerdere woonplaats van betrokkene kunnen worden afgeleid of er sprake is van een persoon die zeker niet onder de regeling valt. Bij personen die zich vanuit het buitenland vestigen in Nederland zal aan de hand van verschillende gegevens, waaronder de geboorteplaats van betrokkene en de geboorteplaats van de ouders worden bepaald of iemand onder de reikwijdte van de wet zal vallen.

De leden van de PVV-fractie vragen welke redenen ten grondslag liggen aan het besluit om het onderhavige wetsvoorstel niet eveneens voorwaarden te stellen aan de toelating van Nederlanders van Aruba, Curaçao en Sint Maarten tot Nederland?

De kerngedachte achter het voorstel is dat vrij verkeer mogelijk is conform de eisen die gelden voor EU-burgers. In dat kader worden geen toelatings-eisen gesteld, maar wel eisen aan de vestiging en de toegang tot sociale voorzieningen. Daarnaast is er de mogelijkheid om, als beperking voor het vrij verkeer, verblijf te beëindigen indien iemand een ernstige en actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Het maken van onderscheid tussen verschillende Nederlanders, waarbij Caribische Nederlanders in een zwakkere positie terecht zouden komen dan EU-onderdanen, is mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling niet wenselijk geacht.

De leden van de SP-fractie constateren dat verblijf zonder vestigingsvergunning in eerste instantie door initiatiefnemer strafbaar was gesteld. Dit is gewijzigd, omdat het de effectiviteit van de regeling in de weg zit. Hoe verhoudt deze redenering zich tot het aanhangige wetsvoorstel van strafbaarstelling van illegaliteit? Zal de betreffende strafbaarstelling ook gaan gelden voor de Nederlanders uit overzeese gebiedsdelen die ongewenst verblijf hebben?

De strafbaarstelling van illegaal verblijf geldt alleen voor vreemdelingen en niet voor Nederlanders. Een Nederlander zal nimmer illegaal zijn in de zin van de vreemdelingenwet. Wel zal een Nederlander in strijd met deze wet in Nederland kunnen verblijven.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het uitgangspunt van wederkerigheid voor initiatiefnemer leidend is.

Wederkerigheid is geen zelfstandig argument om een vestigingsregeling op te stellen en ook bij de vormgeving van de regeling is niet uitgegaan van volledige wederkerigheid. Wederkerigheid is echter wel van belang in het beoordelen van de aanvaardbaarheid van deze eisen, in die zin dat het bestaan van vestigingseisen in de andere landen van het Koninkrijk een indicatie kan zijn voor de aanvaardbaarheid van dergelijke eisen binnen de Koninkrijksverhoudingen zoals deze onder het Statuut zijn vormgegeven.

6. Rechtsbescherming

De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer wat de gevolgen zullen zijn van dit voorstel voor de werkdruk bij de rechterlijke macht. Heeft initiatiefnemer hierover overleg gevoerd met de Raad voor de rechtspraak? Welke kosten zal dit voorstel met zich meebrengen voor de rechtsbijstand?

Het wetsvoorstel is niet voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak. De verwachting is dat een nieuwe procedure voor een vestigingsvergunning weliswaar zal leiden tot een aantal extra procedures in bezwaar en beroep maar de verwachting is dat het hier niet zodanig grote aantallen zal betreffen dat hiervoor extra capaciteit zal moeten worden vrijgemaakt.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 1 als gezinsleden worden gedefinieerd: «de partner met wie de Nederlander op wie de paragrafen 3 en 6 van deze wet van toepassing is een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft.» Zij vragen wat wordt verstaan onder een duurzame relatie en met welke middelen de duurzame relatie deugdelijk bewezen kan worden?

Overeenkomstig het beleid zoals dat geldt voor EU-burgers wordt aangenomen dat een duurzame relatie bestaat als de Nederlander en de ongehuwde partner:

- voorafgaand aan het moment van de aanvraag voor een vergunning tot vestiging of het moment van beslissen gedurende een termijn van zes maanden een gezamenlijke huishouding voerden en gedurende die termijn feitelijk samenwoonden; of
- gezamenlijk een kind hebben.

Als middelen (niet limitatief) waarmee de duurzame relatie deugdelijk bewezen kan worden, worden beschouwd:

- een bewijs van inschrijving in een gemeentelijke administratie, huurcontracten of afschriften van rekeningen op beider naam als sprake is van een gezamenlijke huishouding buiten Europees Nederland;
- Een bewijs van inschrijving in de BRP als de partners in Nederland samenwonen of recentelijk hebben samengewoond; of
- De geboorteakte van een kind dat uit de relatie is geboren.

Artikel 2

De leden van de VVD-fractie merken op dat de beschrijving van het derde en vierde lid van artikel 2 in de memorie van toelichting komt niet overeen met de wettekst. De wet zondert Nederlanders, geboren uit Europees-Nederlandse ouders uit in het derde lid en niet in het vierde lid zoals in de memorie van toelichting staat. Het vierde lid bepaalt dat de wet niet meer

van toepassing is indien iemand vijf jaar vestiging heeft gehad op grond van deze wet, niet het derde zoals in de memorie van toelichting staat.

Dit is correct opgemerkt, de artikelsgewijze toelichting van het derde en vierde lid verwijst naar het vierde respectievelijk derde lid van het artikel in de wettekst. De memorie van toelichting is een historische tekst, die niet geamendeerd kan worden, maar met deze opmerking hoopt de initiatiefnemer voldoende verheldering te hebben geschapen.

De leden van de VVD-fractie vragen of met de ruime formulering van artikel 2, derde lid, een Nederlander geboren uit een Europees-Nederlandse ouder die slechts op vakantie was in de landen Aruba, Curaçao of Sint Maarten ook onder de reikwijdte van dit artikel valt? En zo ja, is dit de bedoeling of ligt een uitzondering specifiek voor de kinderen van Nederlandse uitgezondenen meer voor de hand?

De Nederlander, geboren uit een Europees-Nederlandse ouder valt niet onder de wet, ongeacht of zijn ouder tijdens zijn geboorte op vakantie was in een van de Caribische landen. Net zoals bij landskinderen het geval is voor wat betreft de toelating tot vestiging op het land van herkomst, geldt voor de kinderen van Europese Nederlanders dat zij toelating tot vestiging hebben in Nederland.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat het hun niet duidelijk is waarom Nederlanders geboren uit Europees-Nederlandse ouders van de wet en de daarin opgenomen toelatingseisen zijn uitgesloten. Zij vragen waarom deze Nederlanders, als zij niet in staat zijn in hun eigen onderhoud te voorzien of als zij een gevaar vormen voor de openbare orde, wel een vrij recht op vestiging in Nederland houden en Nederlanders afkomstig van de Aruba, Curaçao of Sint Maarten niet? Geldt deze uitzondering alleen voor kinderen van Nederlandse uitgezondenen naar de genoemde landen of raakt het ook kinderen van Europees-Nederlandse ouders die om andere redenen in een van de genoemde landen zijn gaan wonen?

Het gaat hier om alle kinderen van Europees-Nederlandse ouders, ongeacht de reden van verblijf in een van de Caribische landen. De uitzondering voor kinderen van Europees-Nederlandse ouders kent een spiegelbeeld in de LTU's, waarin de kinderen van landskinderen eveneens worden aangemerkt als landskinderen.

Voorname leden vragen of ook voor een kind dat in Nederland is geboren uit ouders die zelf het Nederlanderschap bezitten en op de Antillen geboren zijn, deze wet niet van toepassing zal zijn? Zo nee, waarom niet?

De wet is formeel van niet toepassing op deze groep. Toepassing van deze wet op deze groep zou materieel niet relevant zijn. De wet geldt immers slechts voor de duur van vijf jaar vestiging. Aan jonge kinderen tussen de nul en vijf jaar kunnen naar de aard van de zaak geen eisen worden gesteld in het kader van een zelfstandig inkomen, en ook openbare orde-elementen zijn niet aan de orde in de eerste vijf levensjaren.

Is het in dit geval van belang of de ouder het Nederlanderschap in het Europees deel van Nederland heeft gekregen? Zo ja, waarom zou dit van belang moeten zijn?

Wanneer de ouders het Nederlanderschap in het Europees deel van Nederland hebben verkregen, valt het kind niet onder de wet. In dat geval kan een band met Nederland worden verondersteld. Ook onder de LTU's geldt dat kinderen van landskinderen aangemerkt worden als landskinderen.

Deze leden vragen of de aannahme correct is dat de uitzondering zoals opgenomen in artikel 2, derde lid, ook van toepassing is indien slechts één van beide ouders in het Europees deel van Nederland is geboren?

Deze aannahme is correct.

De leden van de PvdA vragen of in het voorliggend wetsvoorstel op enige wijze onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen van Antilliaanse Nederlanders die op de Antillen zelf zijn geboren of kinderen van Antilliaanse Nederlanders die buiten het Koninkrijk zijn geboren.

Voor beantwoording van deze vraag is van doorslaggevend belang of de betrokken ouder haar hoofdverblijf heeft verplaatst. Indien dit het geval is, zal het kind niet onder de regeling vallen. De reden voor dit onderscheid is dat voorkomen moet worden dat er Nederlanders ontstaan die in geen enkel land van het Koninkrijk recht op vestiging hebben. Nederlanders die buiten de Caribische landen geboren worden, zullen niet in alle gevallen vestiging hebben in een van de Caribische landen. Wanneer ook Nederland de vestiging zou weigeren, zou er een groep Nederlanders ontstaan die nergens in het Koninkrijk toegang zou hebben. Dit is onwenselijk.

De voornoemde leden willen weten of in het voorliggend wetsvoorstel op enige wijze onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen van Antilliaanse Nederlanders die buiten het Koninkrijk zijn geboren en kinderen van Europese Nederlanders die buiten het Koninkrijk zijn geboren en zo ja, waar dat onderscheid dan uit bestaat en waarom dat wordt gemaakt?

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen deze categorieën.

Artikel 3

De leden van de VVD-fractie vragen of het een voorwaarde is voor verlening van toelating tot verblijf dat de aanvrager zes maanden onafgebroken in Nederland moet hebben verbleven. Zo ja, waar wordt deze eis gesteld? Iedere Nederlander heeft recht op toelating tot verblijf voor maximaal zes maanden. Waarom wordt hier aangesloten bij de termijn die geldt in de Caribische landen en niet bij de termijn die geldt voor EU-onderdanen? Welke consequenties heeft deze keuze? Welke rechten kunnen er in zes maanden wel worden opgebouwd die niet in drie maanden kunnen worden opgebouwd?

In artikel 3 van het wetsvoorstel is opgenomen dat iedere Nederlander recht heeft op toelating tot verblijf voor maximaal zes maanden zonder in het bezit te hoeven zijn van een vergunning tot vestiging. Hierbij is aangesloten bij de termijn zoals die ook geldt voor Europese Nederlanders in Caribische landen. Hier is voor gekozen om niet in negatieve zin af te wijken van de verschillende regelingen van de eilanden. Er kunnen bepaalde rechten worden opgebouwd in de sfeer van de werkloosheidswet. Dit is echter een collectieve werknemersverzekering, en geen bijstand uit publieke middelen. Er zijn verder geen consequenties verbonden aan de keuze voor de vrije termijn in de sfeer van opbouw van rechten die relevant kunnen zijn voor de uitvoering van deze wetgeving.

Wat zijn de verschillen en overeenkomsten tussen de eisen die de Caribische landen aan Europese-Nederlanders stellen en vice versa?

Hiervoor zij verwezen naar de beantwoording van de vraag van de SP-fractie in de inleiding.

De leden van de SP-fractie willen graag weten op welke wijze kan worden gecontroleerd of iemand geen hoofdverblijf in Nederland heeft, waardoor vanaf het moment van inwerkingtreding van onderhavig voorstel de zes maanden vrije termijn gaan lopen. Hoe wordt bijgehouden wie zes maanden verblijf heeft?

Of iemand hoofdverblijf in Nederland heeft blijkt uit de BRP. Een Antilliaanse Nederlander die bij inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel ingeschreven staat in de BRP wordt dus niet met terugwerkende kracht vergunningsplichtig. Antilliaanse Nederlanders die zich na inwerkingtreding van de wet melden bij de gemeente voor inschrijving in de BRP vallen onder de vestigingsregeling. De handhaving van deze wet is reactief. Dat wil zeggen dat er eerst zal worden gehandhaafd wanneer iemand bekend wordt bij het OM of wanneer iemand bijstand aanvraagt. De termijn van feitelijk verblijf wordt niet actief gecontroleerd wanneer iemand geen openbare ordefeiten pleegt en geen uitkering aanvraagt. Deze wijze van handhaving wordt ook gehanteerd bij EU-onderdanen.

Artikel 5

De leden van de SP-fractie willen weten of op het moment dat iemand een vestigingsvergunning krijgt voor vijf jaar, en diegene niet meer onder onderhavig wetsvoorstel valt, het paspoort van het Nederlandse Koninkrijk onverkort geldig is in het gehele Europese Nederland?

Het paspoort van het Nederlandse Koninkrijk is in alle gevallen geldig voor alle Nederlanders die in het bezit zijn hiervan in geheel Europees Nederland. Iemand zal na vijf jaar vestiging met een vergunning niet meer onder de wet vallen en dus niet langer kunnen worden teruggeleid.

De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer wat de status is van iemand die langer dan zes maanden in Nederland is en niet aan de vergunningsplicht voldoet en hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de voorgenomen strafbaarstelling illegaliteit (Kamerstuk 33 512)?

De strafbaarstelling van illegaliteit heeft betrekking op vreemdelingen en niet op Nederlanders. Iemand die langer dan zes maanden in Nederland is en geen vergunning tot vestiging heeft, houdt zich in strijd met de wet in Nederland op. Er rust op deze persoon de verplichting om Nederland binnen vier weken te verlaten.

Artikel 7

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting in het tweede lid enkele uitzonderingen worden geregeld. Deze uitzonderingen zijn ontleend aan de regels die gelden ten aanzien van EU-onderdanen. Zij achten deze alinea overbodig door hetgeen staat in de daaropvolgende alinea. Voorts merken de voornoemde leden op dat de beschrijving van het derde, vierde en vijfde lid van artikel 7 in de memorie van toelichting niet overeen komt met de wettekst. In het tweede lid worden de afwijzingsgronden opgesomd en niet in het derde lid, zoals in de memorie van toelichting staat. Het derde lid bevat een hardheidsclausule, niet het vierde lid zoals in de memorie van toelichting staat. Het vierde lid heeft betrekking op de nadere uitwerking van regels in lagere

regelgeving, niet het vijfde zoals in de memorie van toelichting staat. In de wettekst heeft artikel 7 geen vijfde lid. Ook de leden van de SP-fractie hebben dit opgemerkt.

Volgens de initiatiefnemer is de genoemde alinea niet overbodig. De toelichting bij dit artikel verwijst inderdaad ten onrechte naar de leden drie, vier en vijf. Dit zou moeten zijn de leden twee, drie en vier. De memorie van toelichting is een historische tekst, die niet geamendeerd kan worden, maar met deze opmerking hoopt de initiatiefnemer voldoende verheldering te hebben geschapen.

De aan het woord zijnde leden willen van de initiatiefnemer weten waarom in dit artikel alleen wordt gesproken over de bijstand en of dit niet ruimer geformuleerd is dan «ten laste van de openbare kas» of «publieke middelen»?

Bijstand is een juridisch helder begrip, dat ook wordt gehanteerd in de Wet Werk en Bijstand. «Publieke middelen» (of «algemene middelen») en «openbare kas» zijn ruimere begrippen, die bijvoorbeeld ook worden gehanteerd voor bekostiging van rechtspersonen die een wettelijke taak vervullen. Dit is overigens geen principiële keuze, de invulling van dit begrip is afhankelijk van de nadere definiëring van het begrip in lagere regelgeving.

Deze leden vragen voorts op welke wijze bestanden worden gekoppeld om ervoor te zorgen dat er bij een beroep op de publieke middelen beoordeeld wordt of er daarmee sprake is van een intrekingsgrond van de vergunning. Hoe wordt geregeld dat er bij een beroep op de publieke middelen eerst getoetst wordt of dit beroep gevolgen heeft voor het verblijfsrecht alvorens getoetst wordt of aanspraak gemaakt kan worden op publieke middelen? Is er een dusdanige koppeling tussen bestanden dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een signaal krijgt dat er een beroep op de publieke middelen wordt gedaan die mogelijk effect kan hebben op het verblijfsrecht?

Als er daartoe aanleiding bestaat, bijvoorbeeld door een schriftelijke melding van de gemeente, kan de IND op dit moment via Suwinet nagaan of iemand nog voldoet aan de middeleneis, dan wel of die persoon een beroep doet op de bijstand. Een onredelijk beroep op bijstand kan er toe leiden dat de IND de vestigingsvergunning intrekt. Bij de beoordeling of sprake is van een onredelijk beroep op bijstand worden aangesloten bij de beoordeling zoals die in dit kader bij EU-burgers plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie vragen welk normbedrag voor studenten het uitgangspunt is. Zij willen weten hoe de student dit aantoont en vragen wat voor een verklaring wordt bedoeld?

De student moet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat hij en zijn gezinsleden een beroep moeten doen op het stelsel van sociale bijstand. Voor deze categorie geldt het middelenvereiste, waarbij het normbedrag dat ingevolge de Wet werk en bijstand voor deze categorie is vastgesteld, in ieder geval voldoende is.

De financiële middelen kunnen zijn:

- geldbedrag (bijvoorbeeld spaargeld) op een Nederlandse bankrekening van de student zelf;
- geldelijke bijdrage van een familielid of ander persoon in Nederland of het land van herkomst;
- geldelijke bijdrage (bijvoorbeeld studiebeurs) van een organisatie in Nederland of in het land van herkomst;

- geldelijke bijdrage van de werkgever als sprake is van uitzending van de aanvrager door zijn werkgever.

De student verklaart door middel van een eigen verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze dat hij de zekerheid verschafft dat hij over voldoende middelen van bestaan beschikt voor zichzelf en indien van toepassing ook voor zijn gezinsleden om te voorkomen dat hij of zijn familieleden tijdens zijn verblijf ten laste komen van het sociale bijstandstelsel. De bron van de middelen is derhalve niet relevant. Deze werkwijze is conform artikel 7, eerste lid, aanhef en onder c van richtlijn 2004/38 (vrij verkeer van personen). Pas als de IND een melding krijgt van de Sociale Dienst dat de student een bijstandsuitkering heeft aangevraagd, wordt bekeken of dit gevolgen heeft voor de vestigingsvergunning van betrokkene en indien van toepassing die van zijn gezinsleden.

De aan het woord zijnde leden willen van de initiatiefnemer weten of het mogelijk is om toelating tot vestiging te vragen bij een vreemdeling die legaal in Nederland verblijft ook als dit een verblijf op grond van een tijdelijk verblijfsdoel (bijvoorbeeld op medische gronden) betreft.

Dit is in beginsel mogelijk, maar in veel gevallen zal er in deze situatie niet worden voldaan aan de voorwaarden voor vestiging. Wanneer het tijdelijke verblijfsrecht vervalst, zal de Caribische Nederlander zelfstandig moeten voldoen aan de voorwaarden voor vestiging om zijn verblijf te kunnen voortzetten.

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen bij artikel 7, eerste lid, sub a over werknemers en zelfstandigen en bij sub b over de middelen van bestaan.

In artikel 7, eerste lid, aanhef en onder b, gaat het om de economisch niet-actieven. De hoofdaanvrager moet in dat geval beschikken over voldoende middelen van bestaan voor zichzelf en indien van toepassing zijn gezinsleden om te voorkomen dat men tijdens het verblijf ten laste komt van het stelsel van sociale bijstand. Hierbij is het normbedrag in het kader van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag voor de desbetreffende categorie uitgangspunt. De hoofdaanvrager verklaart door middel van een eigen verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze dat hij over voldoende middelen van bestaan beschikt voor zichzelf en indien van toepassing ook voor zijn gezinsleden. De bron van de middelen is niet relevant. Pas als de IND een melding krijgt van de Sociale Dienst dat de hoofdaanvrager een bijstandsuitkering heeft aangevraagd, wordt bekeken of dit gevolgen heeft voor zijn vestigingsvergunning en als van toepassing die van zijn gezinsleden.

Een persoonlijke omstandigheid kan bijvoorbeeld zijn dat de aanvrager kan aantonen dat hij inwoont bij een familielid waardoor er geen of minder woonlasten zijn en de middelen, ondanks het feit dat niet aan het relevante netto-normbedrag wordt voldaan, toch moet worden beschouwd als toereikend.

Iedere ingezetene in Nederland is verzekeringsplichtig in het kader van de Zorgverzekeringswet. Dit geldt dus ook voor Nederlanders afkomstig van Aruba, Curaçao of Sint Maarten. Wanneer zij zich hebben gevestigd in Nederland en zij hebben zich verzekerd in het kader van de zorgverzekering dan kunnen zij ook in aanmerking komen voor een zorgtoeslag wanneer zij aan de voorwaarden hiervan voldoen.

Voorvoemde leden vragen met betrekking tot het tweede lid van artikel 7 of er concrete voorbeelden kunnen worden genoemd van de klemmende redenen van humanitaire aard, het belang van Nederland, de onderlinge landsbetrekkingen of de internationale betrekkingen die tot afwijzing van toelating kunnen leiden. Kan voorts worden aangegeven wat bij de uitleg van het begrip «openbare orde» wordt bedoeld met «een patroon van crimineel gedrag en persoonlijke omstandigheden». Is hier sprake van een veelpleger? Wordt er dan bij de invulling van het begrip «veelpleger» aangesloten bij de uitleg zoals vermeld op de website van de rijksoverheid?⁶ Ook de leden van de D66-fractie vragen naar een uitleg van deze begrippen.

De clause voor klemmende redenen van humanitaire aard beoogt uitkomst te bieden in die gevallen die niet door de wetgever kunnen worden voorzien. Het is naar zijn aard onmogelijk om hier op voorhand een opsomming van te geven. Als voorbeeld is te noemen bijvoorbeeld de situatie waarin iemand een levensbedreigende ziekte heeft, waarvoor onmiddellijke behandeling vereist is.

Bij de toepassing van het openbare orde begrip in het kader van het beleid dat geldt voor EU-burgers geldt dat de IND het rechtmatig verblijf ontzegt of beëindigt op grond van veelvuldig gepleegde lichte strafbare feiten, waarbij elk strafbaar feit op zich niet tot ontzegging of beëindiging zou kunnen leiden. Bij het ontzeggen of beëindigen van het rechtmatig verblijf op grond van veelvuldig gepleegde lichte strafbare feiten wordt rekening gehouden met de aard van de strafbare feiten, het aantal strafbare feiten en de veroorzaakte schade voor de samenleving. Als ondergrens hanteert de IND de glijdende schaal voor veelplegers als genoemd in artikel 3.86, vierde en vijfde lid, Vb. Het is niet op voorhand te zeggen om hoeveel gevallen het zal gaan, omdat dit in de toekomst ligt.

Op deze wijze is er voor die gevallen waarin een persoon een ernstige bedreiging is voor de Nederlandse openbare orde ook de mogelijkheid is om het verblijf in Nederland te beëindigen. De leden van de SP-fractie vragen wanneer iemand zijn hoofdverblijf heeft verplaatst.

De vraag of iemand zijn hoofdverblijf heeft verplaatst zal over het algemeen bij de eerste verlening van de vergunning tot vestiging geen rol spelen. Het verplaatsen van hoofdverblijf zal eerder een grond tot intrekking van de vergunning kunnen vormen. Aanleiding hiervoor zou kunnen zijn dat iemand niet langer in het BRP staat ingeschreven.

Artikel 8

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat bij de toelichting op artikel 8 een verkeerde verwijzing. Er staat nu opgenomen: «Deze uitzonderingen gelden niet indien er sprake is van een van de gronden van artikel 7, derde lid.» Dit moet zijn: artikel 7, tweede lid.

Dit is correct.

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoe wordt gecontroleerd of iemand tussentijds niet meer aan de voorwaarden voor de vestigingsvergunning voldoet. De vergunning geldt immers voor vijf jaar. Vinden er dan toch tussentijdse controles plaats?

⁶ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/recidive/vraag-en-antwoord/wat-zijn-veelplegers-en-hoe-woorden-ze-aangepakt.html>.

Er is sprake van reactieve handhaving, zoals hierboven reeds is toegelicht. Er vinden geen tussentijdse controles plaats, maar er zal pas gehandhaafd worden wanneer iemand in beeld komt bij het Openbaar Ministerie of wanneer iemand een bijstandsuitkering aanvraagt.

Artikel 10 en 11

De leden van de VVD-fractie vragen waarom is gekozen voor een beslistermijn van drie maanden? Zij willen weten of de initiatiefnemer overwogen heeft aan te sluiten bij de Algemene wet bestuursrecht?

Met de termijn van drie maanden is aangesloten bij de termijnen zoals die gelden voor besluiten op een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning op grond van de vreemdelingenwet. Deze termijn is naar verwachting werkbaar voor de beoogde uitvoeringsorganisatie, de IND.

De leden van de SP-fractie constateren dat er een termijn van zes maanden geldt waarin kan worden beslist op de vergunningaanvraag. Hieruit begrijpen de leden dat het raadzaam is dat Nederlanders van overzeese gebiedsdelen direct bij aanvang van de vrije termijn van zes maanden een aanvraag indienen. Worden zij hier ook over ingelicht? Zo ja, op welke wijze? Wat gebeurt er als een persoon pas na vijf maanden aan één van de vier voorwaarden voldoet, omdat bijvoorbeeld dan pas werk is gevonden? Hoe snel wordt een vergunningaanvraag afgewezen als (nog) niet aan één van de voorwaarden is voldaan? Of krijgt iemand nog tot afloop van de vrije termijn de tijd om aan de voorwaarden te voldoen om onnodige stapeling van procedures te voorkomen?

Het is raadzaam wanneer Nederlanders uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten weten dat ze zich in Europees Nederland willen vestigen, en voldoen aan alle voorwaarden voor een vestigingsvergunning, meteen nadat ze Nederland zijn ingereisd een aanvraag in dienen. Na verstrekking van de vestigingsvergunning kunnen ze immers bepaalde handelingen verrichten (zoals het inschrijven in het BRP, het aanvragen van een huisvestigingsvergunning). Dit zou niet mogelijk zijn zonder in het bezit te zijn van een vestigingsvergunning. Bij het opstellen van een communicatieplan zal hier aandacht aan worden besteed.

In beginsel dient een aanvraag compleet te zijn. Als dit niet het geval is wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om binnen een redelijke termijn (in beginsel twee weken op grond van de Algemene wet bestuursrecht) zijn aanvraag te completeren. Na ommekomst van gegeven termijn wordt een beslissing worden genomen op grond van de op dat moment beschikbare gegevens.

Artikel 14

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de toelichting op artikel 14 wordt verwezen naar een vijfde lid: «In het vijfde lid worden instellingsbesturen van uit de openbare kas bekostigde instellingen en bevoegde gezagsorganen van uit de openbare kas bekostigde scholen en instellingen gelijkgesteld met bestuursorganen voor wat betreft de verplichting tot uitwisseling van informatie.» Dit vijfde lid komt in de wettekst niet voor.

Dit is correct opgemerkt van de VVD-fractie. In een eerdere versie is overwogen om dit op te nemen. Het is echter niet noodzakelijk gelet op de reactieve handhaving, waardoor dit element in de wettekst is geschrapt. De tekst in de toelichting moet als niet geschreven worden beschouwd.

De leden van de SP-fractie vragen welke persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld en welke instanties deze gegevens kunnen inzien en gebruiken. Zij willen weten hoe voorkomen wordt dat privacy onnodig wordt geschonden en of er bezwaar kan worden gemaakt tegen de gegevensuitwisseling?

De gedachte is dat er gegevens worden uitgewisseld tussen UWV, de IND, de gemeente en het OM. Hiervoor zal een systeem worden ontwikkeld. Wanneer een Antilliaanse Nederlander bijvoorbeeld een uitkering aanvraagt, zal deze informatie worden doorgegeven aan de IND. Dit zal slechts feitelijke informatie zijn, die noodzakelijk is voor de uitvoering van deze wet, en deze gaat niet verder dan thans de praktijk is voor vreemdelingen. Betrokkene zal bij zijn aanvraag in Nederland worden geïnformeerd over de informatie-uitwisseling die plaatsvindt.

De leden van de D66-fractie vragen welke persoonsgegevens er nodig zijn voor de uitvoering van onderhavige wet. Is het onderhavige voorstel ter toetsing voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen om een concreet voorbeeld van een geval waarin de persoonlijke levenssfeer door de gegevensverstrekking onevenredig zal worden geschaad. Kan de initiatiefnemer aangeven wie bepaalt wanneer hiervan sprake is? Wordt de persoon die het betreft vooraf op de hoogte gesteld van de gegevensverstrekking?

Het voorstel is niet voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens. De uitwerking van de gegevensuitwisseling zal in grote mate aansluiten bij de informatie-uitwisseling die plaats vindt binnen de vreemdelingenketen.

Artikel 15

De leden van de VVD-fractie lezen in artikel 15 dat er een vertrekplicht is opgenomen voor degene die langer dan zes maanden in Nederland verblijft en geen toelating tot vestiging heeft. Zij vragen hoe degene die geen toelating tot vestiging heeft of aanvraagt maar al wel langer dan zes maanden in Nederland verblijft, in beeld komt bij de overheid.

Een Antilliaanse Nederlander die geen toelating tot vestiging heeft en wel al langer dan zes maanden in Nederland verblijft, zal in beeld komen bij de overheid wanneer deze bijvoorbeeld een bijstandsuitkering aanvraagt of wanneer in deze aanraking komt met justitie.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de controle en handhaving met betrekking tot dit voorstel zijn geregeld, in het bijzonder ten aanzien van de vertrekplicht voor de personen die meer dan zes maanden in Nederland verblijven maar die geen toelating tot vestiging hebben. Kan de initiatiefnemer hier meer gedetailleerd dan in de memorie van toelichting op ingaan?

Zoals in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting reeds is aangegeven, wordt er van uit gegaan dat iemand die geen vestigingsvergunning heeft op eigen gelegenheid terugkeert naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk. Dit is voor betrokkene zelf gunstiger, omdat hij in het land van herkomst in het Koninkrijk wél in aanmerking komt voor sociale voorzieningen. Wanneer iemand een ernstige en actuele bedreiging van de openbare orde is, kan hij of zij onder dwang worden teruggeleid naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk.

Artikel 16

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat teruggeleiding een ultimum remedium is. In welke gevallen kan hier sprake van zijn? Wat zijn voorbeelden van omstandigheden die teruggeleiding vorderen ter bescherming van de openbare orde? Hoe en door wie wordt dit beoordeeld?

Voor het beoordelen of er sprake is van een ernstige en actuele dreiging van de openbare orde kan worden aangesloten bij het kader zoals dit gehanteerd wordt bij EU-onderdanen. Voorbeelden hiervan zijn drugsgerelateerde criminaliteit, ernstige zedendelicten, terroristische misdrijven of misdrijven met veel geweld.

De IND beoordeelt of de toelating tot vestiging wordt geweigerd vanwege een ernstige en actuele bedreiging van de Nederlandse openbare orde. De Dienst Terugkeer en Vertrek bepaalt uiteindelijk of sprake is van een teruggeleiding.

De leden van de PVV-fractie vragen de initiatiefnemer waarom van de mogelijkheid tot teruggeleiding zo beperkt gebruik wordt gemaakt en vragen zich tevens af of door deze grote terughoudendheid het risico niet bijzonder groot wordt dat het voorstel op voorhand een dode letter zal blijken te zijn. Graag vernemen zij de reactie op dit punt.

De mogelijkheid van teruggeleiding wordt restrictief toegepast teneinde zo veel mogelijk aan te sluiten bij het beleid inzake vestiging van EU-onderdanen. Het weigeren van een uitkering zal naar verwachting allereerst tot gevolg hebben dat iemand zich eerder zal bezinnen op de komst naar Nederland, zonder dat er sprake is van een duidelijk perspectief op de toekomst in Nederland. Daarnaast zal het iemand die reeds in Nederland is motiveren om naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk terug te keren. De teruggeleiding zal worden ingezet als een ultimum remedium in geval van een ernstige en actuele dreiging van de openbare orde. Hiermee acht de initiatiefnemer voldoende gewaarborgd dat het voorstel geen dode letter zal blijken.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier de initiatiefnemer gaat voorkomen dat mensen zonder vestigingsvergunning die niet kunnen worden teruggeleid zullen onderduiken en zo vatbaarder worden voor uitbuiting, criminaliteit en andere malafide praktijken.

Zoals hierboven gezegd zal de vestigingsregeling allereerst tot effect hebben dat iemand zich zal bezinnen op de komst naar Nederland. Daarnaast zal iemand zonder vestigingsvergunning gewezen worden op zijn vertrekplicht.

Artikel 17

De leden van de VVD-fractie vragen waar de termijnen van vier weken respectievelijk zes maanden voor inbewaringstelling op zijn gebaseerd? Wijken deze termijnen af van het reguliere vreemdelingenbeleid? Zo ja, waarom?

Er wordt een termijn van vier weken gesteld omdat de bewaring zo kort mogelijk dient te worden opgelegd. Bij teruggeleiding binnen het Koninkrijk kan deze bewaring korter duren dan in het vreemdelingenbeleid, omdat hierbij minder complicerende factoren aanwezig zijn dan in het vreemdelingenbeleid. Betrokkene zal immers een geldig reisdocument

hebben, en ook van de veiligheid van het land van teruggeleiding mag worden uitgegaan.

De leden van de D66-fractie zouden een uitgebreidere toelichting willen zien op artikel 17 dat het mogelijk maakt om Nederlanders die geen strafbaar feit hebben gepleegd de vrijheid te ontnemen. Bovendien vragen zij hoe dit voorstel zich verhoudt tot de visie en de wens van het kabinet om vreemdelingenbewaring alleen in te zetten als ultimatum remedium. Bestaan hiertoe internationale verplichtingen?

De fractie gaat er kennelijk van uit dat er sprake is van detentie van Nederlanders die geen strafbaar feit hebben gepleegd. Dit is niet geval: de maatregel van detentie is gekoppeld aan de teruggeleiding, detentie kan niet worden opgelegd wanneer dit niet als oogmerk heeft de teruggeleiding naar het land van herkomst binnen het Koninkrijk. Bij teruggeleiding gaat het in alle gevallen om Antilliaanse Nederlanders die een of meer ernstige misdrijven hebben gepleegd.

Deze leden vragen voorts hoe het wetsvoorstel gehandhaafd zal worden en welke kosten deze activiteiten met zich mee zullen brengen voor de rijksoverheid, gemeenten en in andere landen in het Koninkrijk? Ten slotte verzoeken zij om een toelichting op welke kosten en administratieve lasten dit voorstel met zich mee zal brengen, voor zowel de overheid als voor de Nederlanders.

De initiatiefnemer voorziet beperkte kosten voor de uitvoering van deze wet. De precieze kosten zullen in het kader van het stellen van nadere regelgeving nader moeten worden vastgesteld.

Artikel 21

De leden van de VVD-fractie merken op dat de toelichting op artikel 21 niet strookt met de wettekst. In tegenstelling tot wat in de toelichting staat, heeft een Nederlander die verblijft in Nederland op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet regulering vestiging van Nederlanders van Aruba, Curaçao en Sint Maarten in Nederland geen recht op bijstand van overheidswege en heeft een Nederlander op wie die wet van toepassing is geen recht op bijstand van overheidswege dan nadat hem toelating tot vestiging is verleend als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van die wet.

De gekozen formulering bij de toelichting «niet eerder recht heeft op bijstand dan nadat» impliceert dat betrokkene hiervoor geen recht heeft op bijstand. Hoewel er niet woordelijk hetzelfde staat, kan over de strekking van de wettekst en de toelichting geen onduidelijkheid bestaan.

Bosman