
Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES (32282).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom bij dit debat met de Eerste Kamer en geef het woord aan de heer De Graaf.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Wij spreken vandaag over het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES. De gang van zaken ten aanzien van dit wetsvoorstel heeft mijn fractie op zijn zachtst gezegd nogal verbaasd, wat ik hierna zal aangeven.

Dit wetsvoorstel voorziet in toelating en uitzetting van vreemdelingen op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba na de herstructurering van het Koninkrijk. Het uitgangspunt is dat het te voeren toelatingsbeleid op de BES-eilanden eenvoudig en praktisch moet blijven, gelet op de geringe schaalgrootte van de eilanden en de daarmee samenhangende beperkte ambtelijke capaciteit. De Vreemdelingenwet 2000 wordt vanuit dit perspectief te veelomvattend geacht. Besloten is om de Landsverordening Toelating en Uitzetting uit de Nederlandse Antillen grotendeels te handhaven door deze op te nemen in de bijlage bij de Invoeringswet BES. Nu deze invoeringswet is aangenomen, heeft deze landsverordening de status van wet verkregen, namelijk de Wet toelating en uitzetting BES. Dit wetsvoorstel is dus een voorstel tot wijziging van die wet.

De Wet toelating en uitzetting BES wordt niettemin op een aantal onderdelen aangepast aan de Vreemdelingenwet 2000. Zo is de rechtsbescherming tegen vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen ingericht naar het model en het niveau van de Vreemdelingenwet 2000. Het heffen van leges wordt mogelijk gemaakt en de terminologie wordt aangepast naar het model van de Vreemdelingenwet 2000. Ook zijn er aanpassingen verricht in samenhang met de in voorbereiding zijnde rijkswet personenverkeer. Deze rijkswet bevat bepalingen met betrekking tot de toegang, dat wil zeggen de personencontrole aan de grenzen van het Koninkrijk, en geeft voorts onder meer invulling aan de rechten die zijn verbonden aan het Nederlanderschap. Die omvatten het recht van vrij verkeer en dat van verblijf op de grondgebieden van de landen van het Koninkrijk, de openbare lichamen inbegrepen. Die rechten worden niettemin nog aan voorwaarden verbonden en daaraan kunnen nog wel beperkingen worden gesteld. Omdat die rechten worden neergelegd in de rijkswet personenverkeer, is aanvankelijk besloten om de Wet toelating en uitzetting BES niet van toepassing te laten zijn op Nederlanders. Hier wringt de schoen. De Nederlandse regering heeft het overleg over de genoemde rijkswet opgeschort, mede op aandringen van de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Men leek er namelijk niet uit te komen en daarmee dreigde het gehele herstructureringsproces in gevaar te worden gebracht. Het was de Raad van State die in zijn eerste advies wees op de nog ontbrekende samenhang tussen het opgeschorte voorstel van rijkswet personenverkeer en de Wet toelating en uitzetting BES. Om die reden adviseerde de Raad van

State, in het onderhavige wetsvoorstel te voorzien in een overgangsregeling voor de toegang en het verblijf van Nederlanders op de BES-eilanden. Met andere woorden, de Wet toelating en uitzetting BES dient vooralsnog ook van toepassing te blijven op Nederlanders: restricties dus. En de regering heeft het wetsvoorstel dienovereenkomstig aangepast bij nota van wijziging en zij heeft het opnieuw ter advisering voorgelegd aan de Raad van State. Behalve de overgangsregeling bevat de nota van wijziging nadere regels omtrent de toegang tot de BES-eilanden, die dus zowel voor vreemdelingen als voor Nederlanders gelden.

Het heeft mijn fractie verbaasd dat de regering al eerder had ingestemd met opschorting van het overleg over de rijkswet personenverkeer en dat zij zich vervolgens bij het indienen van het onderhavige wetsvoorstel kennelijk niet heeft gerealiseerd dat daarmee een lacune in de regelgeving dreigde te ontstaan. Was dit wetsvoorstel ongewijzigd gebleven, dan zou de Wet toelating en uitzetting BES bij invoering immers niet meer van toepassing zijn geweest op Nederlanders, zowel Europese als Antilliaanse en Arubaanse. Kan de regering een verklaring geven voor deze omissie, tegen de achtergrond van de problemen ten aanzien van de rijkswet personenverkeer?

Het resultaat van dit alles is dat de situatie van niet wederkerigheid van het beleid inzake toelating en verblijf van enerzijds, vanaf 10 oktober 2010, Curaçao, Sint-Maarten, Aruba en de BES-eilanden en anderzijds het Europese deel van Nederland wordt gecontinueerd. Dit vormde dan ook de kern van het debat in de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel. Dat leidde bij monde van de woordvoerders van de fracties van de VVD, de PVV en de SP tot de kwalificaties "onverteerbaar" en "gemarkeerde wetgeving". Zelfs de datum, 10 oktober 2010, kwam ter discussie te staan. Die werd niet langer heilig genoemd. En men eiste een parallelle behandeling van een voorstel voor een rijkswet personenverkeer met dit wetsvoorstel. De heer De Krom pleitte derhalve voor het aanhouden van het wetsvoorstel en de heer Van Raak ging weer eens even flink los toen hij sprak over de fuik waarin de regering de Staten-Generaal heeft gelokt. Hij richtte zelfs zijn hoop op de behandeling van dit wetsvoorstel door de Eerste Kamer vandaag. De drie genoemde fracties stemden tegen. Desalniettemin is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen. Mijn fractie vraagt zich af hoe het verder moet.

De Raad van State gaat er naar ons oordeel terecht van uit dat een rijkswet personenverkeer te zijner tijd zal voorzien in het recht van vrij verkeer en verblijf van Nederlanders op de grondgebieden van de landen van het Koninkrijk, inclusief de openbare lichamen. De regering stelt in de memorie van toelichting dat aan dat recht niettemin nog wel voorwaarden worden verbonden en dat daaraan beperkingen kunnen worden gesteld. Over welke voorwaarden en mogelijke beperkingen heeft zij het dan? De minister van Justitie heeft daarop in zijn nota naar aanleiding van het verslag al enige toelichting gegeven, maar ik zou een en ander graag uit zijn mond willen horen.

Ziet de regering nog wel heil in het hervatten van het overleg over een rijkswet personenverkeer, nu immers per 10 oktober 2010 de autonomie van de landen – dan zijn het immers landen – Sint-Maarten en Curaçao verder toeneemt en er op Curaçao na de laatste verkiezingen merkbaar een andere wind waait? Kan een rijkswet

De Graaf

personenverkeer er sowieso komen? Het betreft hier immers geen consensusrijkswet. Waartoe zal een dergelijke aanpak met name op Curaçao dan leiden? Of zijn er op dit punt wellicht andere wegen die naar Willemstad leiden?

Wij wachten de antwoorden van de regering met meer dan gewone belangstelling af.

□

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Vandaag behandelen we een aantal wetsvoorstellen die van belang zijn voor de nieuwe staatkundige verhoudingen binnen ons Koninkrijk. De meeste van deze wetsvoorstellen kunnen wat mijn fractie betreft als hamerstuk worden afgedaan. Slechts bij één wetsvoorstel, namelijk dat tot wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES, staan we iets langer stil.

In de Tweede Kamer is opgemerkt dat het voorliggende wetsvoorstel – de heer De Graaf zei het ook al – eigenlijk beoordeeld zou moeten worden in samenhang met de rijkswet personenverkeer. Dat die rijkswet er nog niet is, heeft alles te maken met de gevoeligheden die samenhangen met dit onderwerp. Die rijkswet is vooruit geschoven om het proces van de staatkundige hervorming niet vlak voor de eindstreep te frustreren. In de Tweede Kamer is bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES een aantal schoten voor de boeg gegeven ten aanzien van de komende rijkswet personenverkeer. Daarbij haakt mijn fractie graag aan.

Met de motie van de VVD-fractie heeft een meerderheid van de Tweede Kamer zich uitgesproken voor het principe van wederkerigheid ten aanzien van het verkeer van personen binnen het Koninkrijk. Dat klinkt redelijk, maar de vraag is of het dat inderdaad is. Voor mijn fractie is te billijken dat aan het personenverkeer naar en tussen de eilanden in het Caribische deel van het Koninkrijk grenzen worden gesteld. De schaal van de eilanden laat een grote toestroom van nieuwkomers eenvoudigweg niet toe. In dat opzicht kan het personenverkeer van de eilanden naar Nederland niet op een lijn gesteld worden met het personenverkeer tussen de eilanden en dat vanuit Nederland naar de eilanden. Naar het oordeel van mijn fractie is het doel van de motie, als we het er ten minste over eens zijn dat een volledig vrij personenverkeer binnen het Koninkrijk niet wenselijk is, om het personenverkeer naar Nederland aan banden te leggen.

Mijn fractie erkent dat jongeren van, nu nog, Antilliaanse en Arubaanse herkomst in een aantal steden in Nederland soms voor forse overlast zorgen. Laten we dat probleem dan bij de naam noemen en het niet onderbrengen in principes als wederkerigheid.

Mijn fractie heeft bij verschillende gelegenheden aandacht gevraagd voor de problematiek van migrerende jongeren die kansarm zijn op het eiland van herkomst en die in Nederland volstrekt kansloos zijn. We hebben ook binnen het POK geprobeerd om een gezamenlijke aanpak te bewerkstelligen. Ik moet eerlijk zeggen dat de resultaten van die inspanningen ons hebben teleurgesteld. De overwegende teneur van onze collega's in het Caribische deel van het Koninkrijk was toch eigenlijk dat het ons probleem is.

Mijn fractie meent dat er met de nieuwe staatkundige verhoudingen ook ruimte moet zijn voor een volwassen

overleg over deze problematiek. Dit overleg zou wat mijn fractie betreft moeten gaan over het reguleren van de immigratie. Het uitzetten van jongeren naar het eiland van herkomst is wat mijn fractie betreft niet aan de orde, maar dan moet het reguleren van de immigratie wel handen en voeten krijgen. Om te beginnen zouden de bestaande afspraken gehandhaafd moeten worden. Die bestaande afspraken houden in dat jongeren alleen naar het Nederlandse deel van het Koninkrijk kunnen reizen, als zij de sociale vormingsplicht hebben doorlopen en zij in Nederland beschikken over een voogd. Het is een publiek geheim dat daarop bij vertrek geen enkele vorm van controle is. Welke stappen gaat de minister zetten om deze afspraken eindelijk inhoud te geven? En, niet onbelangrijk, welke stappen gaat de nieuwe regering van het toekomstige autonome land Curaçao zetten om jongeren op het eigen eiland meer perspectief te bieden?

Wat mijn fractie betreft, zouden de eisen best mogen worden aangescherpt: wie zich in het Nederlandse deel van het Koninkrijk wil vestigen, is welkom als hij een opleiding volgt, als hij een baan heeft of indien hij met zijn reguliere bedrijf in zijn onderhoud kan voorzien. Hoe staat de minister tegenover deze voorstellen?

De wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, vormen als het ware het slotakkoord van de staatkundige hervorming. Tijdens de behandeling van de verschillende wetsvoorstellen, met name bij de wijziging van het Statuut, lieten wij meerdere malen merken dat wij zorgen hebben over de toekomst van het Koninkrijk. Met name hebben wij de vraag gesteld welk minimum aan onderwijs, gezondheidszorg en bestaansvoorwaarden er binnen het Koninkrijk zou moeten gelden en of de waarborgfunctie zich ook niet tot deze terreinen zou moeten uitstrekken. Meer in het algemeen hebben wij de regering opgeroepen om de waarborgfunctie inhoud te geven. Wij hebben de wijziging van het Statuut bijna drie maanden geleden behandeld, maar onze zorgen zijn niet minder groot geworden. Wij waren geschokt door het besluit van de eilandsraad van Curaçao dat tot doel heeft, de pensioenen van politieke ambtsdragers te "verbeteren". Met terugwerkende kracht worden leden van de eilandsraad in staat gesteld om in een periode van twaalf jaar een pensioen van 70% van het politieke inkomen op te bouwen. Het kan wel zo zijn dat er ruimte is op de begroting om de pensioenen te "verbeteren", maar er zijn op Curaçao vele zaken die dringend verbetering behoeven en die wat mijn fractie betreft urgenter zijn dan de pensioenen van politieke ambtsdragers, bijvoorbeeld het bieden van perspectief aan jongeren. Wij gaan niet over de beleidskeuzes die de eilandsraad maakt, maar ik zou graag van de politici in het Caribische deel van het Koninkrijk vernemen hoe zij de pensioenverbetering zien in het licht van de situatie dat Nederland ruim 1,5 mld. aan schuldsanering heeft betaald en dat het nu 18 mld. moet bezuinigen. Daarvoor gaat onder meer de pensioengerechtigde leeftijd omhoog naar 67 jaar. De schuld is gesaneerd – ik sta daar nog steeds achter – om de landen een gezonde start te kunnen laten maken. Eventuele meevallers op de begroting zouden wat mijn fractie betreft ten goede moeten komen van de bevolking, dus van onderwijs, gezondheidszorg en armoedebestrijding. Mijn fractie is verheugd dat de gouverneur het pensioenbesluit heeft geschorst. Wij vragen de minister, de vinger aan de pols te houden en ook deze Kamer te informeren over de ontwikkelingen.

Linthorst

Onze zorgen hebben niet alleen betrekking op het omstreden pensioenbesluit, maar ook op de politiek-bestuurlijke situatie op Curaçao. Tijdens de laatste eilandsraad is een motie aangenomen waarin wordt aangedrongen op heronderhandelingen. Het gaat dan met name over de consensusrijkswetgeving en over de optie voor Curaçao om geheel onafhankelijk te worden. Het gaat hierbij niet zozeer om de voorstellen zelf, maar om de toonhoogte waarop deze gepresenteerd worden. Wat mijn fractie betreft spreekt daar nog weinig koninkrijksgevoel uit. Uiteraard heeft Curaçao het recht op onafhankelijkheid, maar naar het oordeel van mijn fractie zal dat dan onafhankelijkheid buiten het Koninkrijk zijn. Onderlinge steun en bijstand, zoals binnen het Koninkrijk is vormgegeven, vereisen toezicht en het daadwerkelijk uitoefenen van de waarborgfunctie. Hoe ziet de minister dit?

Wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. We behandelen hier het voorstel tot wijziging van de Wet toelating en uitzetting. De regering heeft er duidelijk voor gekozen om het vreemdelingenbeleid in de BES-eilanden te laten aansluiten bij de Vreemdelingenwet 2000.

Er zijn twee duidelijke elementen die opvallen. Het ene element is dat een verblijfsvergunning op één van de BES-eilanden niet geldig is in het Europese deel van Nederland. We gaan dus werken met twee verschillende vergunningstelsels in één land. Het andere element is dat de Vreemdelingenwet niet geheel wordt uitgevoerd op de BES-eilanden. We beperken ons tot de verplichtingen die we op grond van de verdragen zijn aangegaan. Het gaat dan vooral om het Vluchtelingenverdrag en het EVRM. Bijvoorbeeld de toelating op grond van humanitaire overwegingen ontbreekt, evenals de verplichtingen die voortvloeien uit Europese richtlijnen. Over die twee punten maak ik een aantal opmerkingen.

Wij vragen ons af of de regering niet onnodig met twee maten meet. Het is in feite een soort minimale invulling: wij beperken ons tot de verdragsverplichtingen – natuurlijk kunnen wij daar niet onderuit – en al het andere, waartoe wij niet verplicht zijn omdat het bijvoorbeeld geen onderdeel is van de EU, laten wij achterwege. De vraag is of wij die gronden slechts hanteren omdat wij dat van de EU moeten, of ook daar wij van mening zijn dat dit bijvoorbeeld uit humanitair oogpunt noodzakelijk is. Mocht het laatste het geval zijn, is het dan niet vreemd dat wij andere normen hanteren op de BES-eilanden dan hier? Ik noem gevallen van toelating op grond van trauma's die zijn opgedaan in het land van herkomst. Wij vinden hier dat wij mensen dan niet kunnen blootstellen aan risico's die er zijn als zij terugkeren. Ik doel op gezinshereniging: nu zeggen wij dat gezinsleden van vluchtelingen die bescherming verdienen, ook mogen komen. Op de BES-eilanden bestaat dat recht niet. Daar hangt het van de ambtenaar, de individuele invulling, af of verblijf wordt toegekend. Is het nodig om met twee maten te meten? De regering zegt dat dit nodig is, omdat er sprake moet zijn van flexibiliteit en vanwege het feit dat een aanzuigende werking dient te worden voorkomen. Maar heeft dit soort gronden het risico dat er een aanzuigende werking ontstaat? Er is nog altijd sprake van individuele toetsing

aan de toelatingsgronden, vergelijkbaar met de toets op grond van de vluchtelingenverdragen en het EVRM. Graag verneem ik van de minister waarom hij die scheiding aanbrengt. Waarom zegt hij niet dat hij een en ander hier nodig vindt en dat hij dit daarom ook daar gewenst en noodzakelijk acht?

In antwoord op onze vraag of dit ook niet slecht is voor de rechtszekerheid, zei de regering dat daarvan geen sprake is omdat datgene wat in de Vreemdelingen-circulaire staat, ook voldoende zekerheid biedt aan burgers. In Nederland kennen wij het belang van het opnemen van bepaalde rechten in een wet of in een besluit. Waarom zou voor de BES-eilanden die circulaire belangrijk genoeg zijn? Het nadeel van een circulaire is dat die heel eenvoudig gewijzigd kan worden, zonder enige vorm van parlementaire controle of wat dan ook. De minister schudt zijn hoofd een beetje, maar het is voor ons lastig om dat te controleren. Waarom worden de toelatingsgronden niet in hogere normen "neergelegd"?

Uiteraard houden wij er rekening mee dat de BES-eilanden kwetsbaar en kleinschalig zijn. Wij willen er dus ook voor waken dat die gaan dienen als een toevluchtsoord voor mensen van andere Caribische eilanden die eventueel toegang willen verkrijgen tot Nederland. Wij onderschrijven die doelstelling. Dat zou immers voor niemand gunstig of gewenst zijn. Wij vragen ons echter wel af of inderdaad voldoende is aangetoond dat één vergunningsstelsel zal leiden tot een toevloed aan migranten aldaar. Daarom vroeg ik ook in de schriftelijke behandeling naar het verschil met Frankrijk. In Guadeloupe, Frans Guyana, hebben we één stelsel. Mensen die daar een vergunning krijgen, kunnen ook naar Nederland. De regering zegt dat deze situatie niet is te vergelijken met die van de BES-eilanden, omdat daar sprake is van een veel hoger voorzieningenniveau en vanwege het feit dat ze geen toegang hebben tot de arbeidsmarkt in Europa. Ik vind het argument van het voorzieningenniveau een beetje gek. Je kunt immers zeggen dat dit zou moeten betekenen dat daar sprake is van een grote toevloed aan migranten van de Caribische gebieden om in elk geval daar gebruik te kunnen maken van dat hoge voorzieningenniveau. Gebeurt dat dan niet? Is dat niveau veel hoger dan dat op de BES-eilanden? Graag wil ik een nadere toelichting. Waarom zijn die twee situaties niet met elkaar te vergelijken, zeker als wij bijvoorbeeld ook zouden kiezen voor een beperkte toegang op de arbeidsmarkt binnen de EU?

De regering maakt liever een vergelijking met Mayotte, een wat autonoom gebied waar ook veel illegalen zouden zijn. Voor dat gebied geldt een ander vergunningstelsel waardoor mensen niet kunnen doorreizen naar Frankrijk. In de memorie van antwoord lezen wij dat Mayotte vorige week in de EU de status van ultra perifeer gebied heeft gekregen.

Ik kom terug op de vraag naar de bescherming op de BES-eilanden. Een UPG betekent ook dat de Europese richtlijnen voortaan op Mayotte van toepassing zijn. De BES-eilanden zouden, gelet op de schaal, vergelijkbaar zijn met Mayotte. De openbare lichamen, de BES-eilanden, liggen echter veel dichterbij Nederland. Zij vallen onder de verantwoordelijkheid van de Nederlandse regering. Licht een UPG-status dan niet meer voor de hand dan de status van overzees gebied? Graag hier een nadere toelichting op. Dat zou namelijk betekenen dat wij de Vreemdelingenwet 2000 in zijn geheel zouden

Strik

moeten toepassen op de BES-eilanden. Dan zou er sprake zijn van een meer uniforme toepassing.

In de memorie van antwoord staat een passage over de regularisatie. Mensen die een bepaalde termijn op de eilanden verblijven, kunnen een vergunning voor een jaar krijgen. In dat jaar hebben zij de tijd om te voldoen aan de voorwaarden voor voortgezet verblijf. Welke mogelijkheden hebben deze vreemdelingen daartoe? Zij moeten bijvoorbeeld voldoen aan de inkomenseis. Hebben zij toegang tot de arbeidsmarkt of hebben zij een tewerkstellingsvergunning nodig? Moeten zij in dat jaar over een vast arbeidscontract beschikken? Kortom, hoe doenlijk is het voor deze migranten om binnen dat jaar aan de gestelde voorwaarden voor voortgezet verblijf te voldoen?

Dan de rijkswet personenverkeer. Er is een tipje opgelicht van de plannen van het demissionaire kabinet voor de invulling van die nieuwe wet. Van de heer De Graaf begrijp ik dat die straks wellicht anders komt te luiden. Onze fractie moet het alvast van het hart dat het punt van het ongewenst verklaren van Nederlanders, ook als zij uit een ander land komen, voor ons onacceptabel is. Ik sluit op dit punt aan bij de woorden van mevrouw Linthorst. Wij denken dat je daar andere wegen voor moet bewandelen. Je moet de ene groep Nederlanders niet anders behandelen dan alle andere Nederlanders. Wij kennen gelijke behandeling. Wat is de noodzaak om inbreuk te maken op zo'n groot goed, zo'n belangrijk beginsel? Wij kennen natuurlijk de problemen in bepaalde steden met groepen Antillianen, maar zijn wij niet mans genoeg om die problemen op een andere, meer preventieve manier aan te pakken? Het is niet nodig om op deze harde manier in te grijpen in onze grondrechten. Hoe ziet de regering dit? Het begrip is zeer breed omschreven, namelijk in verband met een gevaar voor de openbare orde of de veiligheid ongewenst verklaren. De "openbare orde" is een soort containerbegrip dat je heel strikt of heel ruim kunt interpreteren. Waar denkt de regering aan? Wordt aansluiting gezocht bij het vrij verkeer van personen dat wij in de EU kennen? In dat kader moet er echt sprake zijn van een ernstige, actuele bedreiging die ook elke keer aangetoond moet worden voordat tot zoiets kan worden overgegaan. Nogmaals, wij zijn er geen voorstander van, maar krijgen wel graag een nadere toelichting op de zienswijze van de regering.

De regering wil het voorbehoud van het tweede artikel van het Vierde Protocol EVRM en artikel 12 van het IVBPR ook toepassen op de BES-eilanden. Onze vraag was of je de BES-eilanden, als zij straks onderdeel zijn van ons land en dus nog dichter in onze structuur zijn ingebed, nog wel als separate territories kunt beschouwen. De regering zegt dat dit een nationaal-rechtelijke invulling is, dus dat wij dat zelf kunnen bepalen. Ik vraag mij af of daar geen grenzen aan zijn. Het zou gemakkelijk zijn om bepaalde gebieden uit te sluiten van bepaalde rechten, om grenzen te trekken. Is dit niet meer iets voor het toezichthoudend comité? Is het niet goed om de vraag daar neer te leggen of de BES-eilanden nog wel als separate territories zijn te beschouwen?

□

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Voorafgaand aan de eigenlijke inbreng bij de behandeling van dit wetsvoorstel wil de CDA-fractie tot uitdruk-

king brengen dat zij verheugd is dat de ingangsdatum voor de staatkundige hervorming van het Koninkrijk, die voorzien is op 10-10-10, nu met rasse schreden naderbij komt. De CDA-fractie is ook verheugd dat het omvangrijke wetgevingsprogramma dat nodig was om deze herziening te kunnen laten ingaan, zijn voltooiing nadert. Ook de succesvolle slottrondetafelconferentie van 9 september jongstleden zij hier vermeld.

Tijdens de behandeling van het pakket van voorstellen van rijkswetgeving op de laatste dag voor het zomerreces hebben wij uitgesproken dat wij achter de bij algemene maatregel van rijksbestuur vastgestelde samenwerkingsregeling voor Curaçao en Sint-Maarten staan om daar waar nodig te werken aan het voldoen aan de criteria die noodzakelijk zijn om als volwaardig land te kunnen functioneren, met als einddoel het daadwerkelijk voldoen aan die criteria.

Nu het voorstel van wet dat vandaag behandeld wordt, namelijk de wijziging van de Wet toelating en uitzetting BES. De CDA-fractie heeft het niet nodig gevonden om tijdens de schriftelijke behandeling een inbreng te leveren, aangezien de inhoud helder was en zij daarmee kan instemmen. Bij de plenaire behandeling vandaag willen wij kort een bijdrage op één punt leveren, te weten het recht van vrij verkeer en verblijf van Nederlanders. Uiteraard betreuren wij het dat het niet mogelijk is gebleken om in deze kabinetsperiode een voorstel voor een rijkswet personenverkeer in te dienen vanwege het ontbreken van consensus tussen betrokkenen. Mijn fractie is het eens met de uitspraak van de minister dat het nu aan een volgend kabinet is om op dit punt met voorstellen te komen. Dat betekent dat nu in een overgangsregeling moet worden voorzien ten aanzien van de toelating van Nederlanders tot de BES-eilanden, zoals de Raad van State al signaleerde. De CDA-fractie hecht eraan, hier uit te spreken dat zij zich in de in het wetsvoorstel aangedragen regeling kan vinden. Wij erkennen de beperkte reikwijdte van dit voorstel. Het gaat niet over de toegang en de toelating van Nederlanders tot het Europese deel van Nederland. Wij beperken ons dan ook tot voorstel van wijziging van de WTU tot de BES-eilanden. Als het gaat om de toelating tot en de uitzetting van de BES-eilanden van Nederlanders geboren of genaturaliseerd op de toekomstige landen, ligt het uiteraard voor de hand dat de WTU BES van toepassing wordt. Kan de minister hier nog eens bevestigen dat er op dit punt sprake is van enigszins inhoudelijke wederkerigheid in het regime tussen de BES-eilanden en – sprekend in termen van na de transitie – de autonome landen?

Wij onderschrijven de grondgedachte die uit het voorstel spreekt waar het om de verhouding tot het Europese deel van Nederland gaat. Deze is onder meer in de nota naar aanleiding van het verslag in uiteenlopende bewoordingen herhaald, namelijk dat "fundamentele verschillen in economische en sociale condities tussen het Europese deel van het Koninkrijk en de eilanden het stellen van voorwaarden aan het recht van toegang en toelating tot de eilanden rechtvaardigen". Daaraan wordt toegevoegd dat het streven "gericht moet zijn op het uitsluiten van beperkingen die niet noodzakelijk zijn ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de eilanden". Ook op andere punten en soms in een iets ander verband komt het criterium van de gerechtvaardigde belangen van de eilanden gelet op de specifieke omstandigheden naar voren.

Van Bijsterveld

De regeling die erop ziet om de WTU BES niet van toepassing te laten zijn voor bepaalde categorieën Nederlanders die direct voorafgaand aan de transitiedatum ten minste een jaar een woonplaats hebben gehad op een van de BES-eilanden, achten wij redelijk en rechtvaardig. Overigens zullen wij wanneer een voorstel van rijkswet personenverkeer wordt ingediend de inhoud van wetsvoorstel in zijn totale samenhang op zijn merites beoordelen.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. We behandelen vandaag een wet die, wat het personenverkeer van alle Nederlanders tussen de eilanden onderling en tussen het vasteland en de eilanden betreft, een tijdelijke regeling bevat. We hadden natuurlijk allemaal gehoopt op een echte wet personenverkeer; het is niet de eerste keer dat dit vandaag wordt gezegd. Het gaat dan om een wet die regelt dat alle Nederlanders vrij toegang hebben tot alle delen van het Koninkrijk, zoals nu reeds, eenzijdig, alle Nederlandse eilandbewoners vrij toegang hebben tot het vasteland. Verder morren helpt ons niet verder.

De minister heeft in de uitvoerige beantwoording van de vragen van deze Kamer – waarvoor hartelijk dank – duidelijk gemaakt dat het aan de toekomstige nieuwe rijksministerraad is om met een nieuw voorstel te komen. Er is wel een inkijkje gegeven in de tot nu toe levende gedachten over deze wet. Ik citeer: “een vrij personenverkeer is niet per definitie een onvoorwaardelijk recht op vrije toegang en toelating tot alle delen van het Koninkrijk. De fundamentele verschillen in economische en sociale condities” – “rechtvaardigen het stellen van voorwaarden aan het recht van toegang en toelating tot de eilanden”, aldus de minister. Het voorkomen van een trek naar de BES-eilanden vanwege een hoger niveau van voorzieningen en het tegengaan van het gebruik van de BES-eilanden als springplank naar Nederland kan voorlopig gerealiseerd worden door wetgeving als de onderhavige. De fractie van de SP hoopt echter dat op den duur een dergelijke reglementering overbodig zal zijn omdat het voorzieningenniveau op alle eilanden vergelijkbaar zal zijn met dat van het vasteland van het Koninkrijk. De door de minister omschreven stelsels die Frankrijk hanteert, laten zien dat dit mogelijk is. Dat is onze wens op deze, naar alle waarschijnlijkheid laatste plenaire behandeling van de staatkundige herstructurering van ons Koninkrijk, een wens die alleen in vervulling kan gaan door hechte samenwerking in respect voor ieders eigenheid. Ik zeg “naar alle waarschijnlijkheid” omdat er nog twee wetten openstaan die voor 10-10-10 in werking zouden moeten treden, namelijk de tweede en de derde aanpassingswet BES. Ik verwijs naar de brief (31568, nr. 69) van 27 april jongstleden van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer. Beide voorstellen liggen nog bij de Tweede Kamer. Wat is het gevolg als deze voorstellen niet voor de transitiedatum kunnen worden afgehandeld?

Ik kom terug op het stelsel van personenverkeer zoals de minister dat in gedachten heeft. Is dat stelsel conform het Internationaal Verdrag voor de Burgerlijke en Politieke Rechten en het Vierde Protocol bij het EVRM of zal dan een voorbehoud nog steeds noodzakelijk zijn? En als dat laatste het geval is, is de vraag of het maken van een voorbehoud bedoeld is als overgangsmaatregel, en

dus per definitie een tijdelijk karakter heeft, of dat dit onder omstandigheden een definitieve keuze kan zijn.

De minister laat ook nog weten, te denken aan een mogelijkheid voor alle landen, op basis van wederkerigheid, om Nederlanders die ingezetenen zijn van een ander land van het Koninkrijk en die een gevaar voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormen, ongewenst te verklaren. Begrijpen wij goed dat dit zou betekenen dat Curaçao een uit Nederland afkomstige drugsdealer terug kan sturen naar Nederland en dat Nederland criminele overlastgevende jongeren afkomstig uit Curaçao terug kan sturen naar hun eiland? Zo ja, kan een dergelijke regeling vallen onder het voorbehoud van het Vierde Protocol van het EVRM en het IVBPR? En zijn er andere landen, bijvoorbeeld Frankrijk, die een dergelijke regeling kennen?

Deze opmerking van de minister is interessant in verband met het steeds terugkerende zogenaamde “Antillianenprobleem”. In dat verband kom ik nog even terug op de sociale vormingsplicht (SVP) en de voorgedijprotocollen voor Antilliaanse jongeren. Aan de Tweede Kamer is op 7 september jongstleden toegezegd, nadere informatie te verschaffen over de SVP. Wij zouden die informatie ook gaarne rechtstreeks ontvangen. Kan de minister daarvoor zorgen? Ook over de naleving van de voorgedijprotocollen zouden wij gaarne nadere informatie ontvangen. Daarmee sluiten wij aan bij het pleidooi van de PvdA om niet te denken in termen van terugsturen, maar in termen van het regelen van de immigratie uit het land van herkomst.

Wij zouden voorts graag willen weten of de landsverordening van Curaçao voorziet in een regeling dat mensen die op het moment van transitie op het eiland wonen en werken, mogen blijven en of Sint-Maarten al een landsverordening tot stand heeft gebracht. Wij realiseren ons dat het vaststellen van een landsverordening toelating en uitzetting een autonome bevoegdheid van de nieuwe landen is, maar wij willen dit toch graag weten.

Op een vraag onzerzijds antwoordt de minister dat aan Nederlanders, niet zijnde eilandskinderen, als regel toelating van rechtswege wordt toegekend. Zij behoeven dus in het algemeen geen verblijfsvergunning. Dat is mooi, maar waar staat dat, zo vragen wij ons af. Wat betekent “in het algemeen”?

Ten slotte willen wij de minister danken voor de toezegging dat artikel 1a, lid 2, zo zal worden aangepast dat het geen verschil maakt of alleen de vader of de moeder van het kind eilandskind is, dan wel dat beiden dat zijn. Dat dit zal moeten gebeuren via een ministeriële regeling, de aanpassingsregeling BES-wetten, verdient geen schoonheidsprijs. Wij hebben dat in deze Kamer, na wikken en wegen, goedgevonden vanwege de bijzondere aard van het pakket BES-wetgeving, op voorwaarde van goedkeuring achteraf door middel van een daartoe strekkende wet. De aanpassing zal kunnen ingaan per datum transitie. Heeft de minister enig idee wanneer de goedkeuringswet de Tweede Kamer zal bereiken?

Graag antwoord van de minister op onze vragen.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik spreek mede namens de fractie van D66. Naast al het andere dat al geregeld is voor de BES-eilanden en voor de verhoudingen in het Koninkrijk, had er intussen eigenlijk een

Ten Hoeve

complete rijkswet personenverkeer voor moeten liggen, om een definitieve en eenduidige regeling te bieden voor het verkeer van vreemdelingen, maar vooral ook van Nederlanders, tussen de verschillende delen van het Koninkrijk. Die wet is er nog niet en daardoor ontstaat een lacune. Vandaar dat de wet die wij vandaag mogen behandelen, die bedoeld was om toelating en uitzetting van vreemdelingen voor de BES-eilanden te regelen min of meer naar het systeem dat voor Nederland geldt, een tijdelijke voorziening in die lacune is, aangevuld met de regeling voor Nederlanders zoals die voor de Antillen nu geldt. Die regeling is ingesnoerd in de drie BES-eilanden, wat in feite een verdere beperking van het vrije verkeer van Nederlanders tussen de verschillende territoria is. Misschien kan de minister bevestigen dat ik dat laatste inderdaad juist geïnterpreteerd heb.

Toch is dat in de gegeven situatie wel de voor de hand liggende en op zich volstrekt aanvaardbare oplossing, want het alternatief zou de situatie zijn zoals die voor Nederland in Europa geldt, dat wil zeggen vrije toegang voor koninkrijksburgers. Wij zijn het met de regering eens dat zoiets voor de drie kleine eilandjes in de West onoverzienbare consequenties zou kunnen hebben. Dus de gekozen tussenoplossing, Nederlanders die niet beschouwd kunnen worden als eilandskinderen worden, afgezien van uitzonderingen, gelijkgesteld met vreemdelingen – uiteraard zonder visumverplichting – beschouwen wij als effectief en passend, maar voorlopig.

Rest dan dus de uitwerking van de rijkswet personenverkeer, die de definitieve regeling moet worden, maar waarover nog geen overeenstemming is bereikt. Die rijkswet – wij zijn dat met de regering eens – is noodzakelijk nu de staatkundige vernieuwing leidt tot verdere beperking van de vrije toegankelijkheid van de koninkrijksdelen voor koninkrijksburgers. Wij menen dat dat een stap in de verkeerde richting is.

Het Europese burgerschap geeft recht op vrije vestiging binnen de EU, maar met beperkingen, waardoor terugzending naar het land van herkomst niet wordt uitgesloten. Het Nederlandse staatsburgerschap houdt het Europese burgerschap in, maar is meer dan dat. Dit staatsburgerschap is, voor alle duidelijkheid, naar onze mening iets anders dan "nationaliteit", het "tot een natie behoren", ook al worden die begrippen in Nederland door elkaar gebruikt. Het Curaçaose volk en het Nederlandse volk zijn niet hetzelfde, en het Sabaanse volk is weer iets anders. Maar zolang Curaçaose, Nederlanders en Sabanen gezamenlijk staatsburger zijn van het Koninkrijk der Nederlanden en in staatkundige zin dus Nederlanders zijn – en daarvoor hebben wij gekozen! – dienen zij in het hele Koninkrijk dan ook als volwaardige staatsburgers te worden beschouwd en geaccepteerd. Dat moet betekenen – wij zijn dat volledig eens met de Raad van State en met de regering – dat er "een uniforme en ondubbelzinnige regeling van het recht op vrije toegang en tot vrij verblijf in alle delen van ons Koninkrijk voor iedere Nederlander" dient te komen. Ik citeerde uit de toelichting op de nota van wijziging van 2 april jongstleden. Een verblijfsvergunning voor een Nederlander binnen het Koninkrijk der Nederlanden klinkt namelijk toch wel heel tegenstrijdig!

Maar tegelijk moet het recht erkend worden van kleine gemeenschappen om zich te wapenen tegen een overstroming van burgers van elders die een bedreiging kunnen vormen van de economische stabiliteit, maar ook vooral van de sociale stabiliteit en de culturele eigenheid.

Een ontwikkeling die ertoe leidt dat de eilandbewoners een minderheid in eigen land kunnen worden, mag niet de bedoeling zijn. Voor Nederland met zijn 16 miljoen inwoners en zijn multiculturele stadsgemeenschappen, zou dit geen rol moeten spelen, alhoewel de situatie in de Antillengemeenten toch in een wat andere richting wijst. Wat dat laatste betreft, zouden wij er de voorkeur aan geven om in de vorm van samenwerkingsregelingen en afspraken met in het bijzonder Curaçao tot probleem-aanpak te komen. Die afspraken liggen er ook voor een groot deel. Wat het eerste betreft, lijken ons eigenlijk vooral maatregelen in de sfeer van de ruimtelijke ordening, de woonbescherming voor eigen inwoners en vergunningverlening voor bedrijven en dergelijke, meer voor de hand te liggen dan de toelatings- en terugkeerregeling zoals die in de motie-Bosman wordt gevraagd. Dat er onder omstandigheden een mogelijkheid blijft om niet-ingezetenen Nederlanders ongewenst te verklaren, lijkt ons uiteindelijk voor alle rijkssdelen nuttig en ook wel verenigbaar met het uitgangspunt en ook verenigbaar met de status van afzonderlijke landen binnen het Koninkrijk.

Wij horen heel graag de mening van de minister hierover, verder uitgewerkt dan in de antwoordnota, alhoewel wij natuurlijk beseffen dat er binnenkort iemand anders achter de regeringstafel kan zitten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.