



Ministerie van Justitie en Veiligheid
Mw. mr. A. Broekers-Knol
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Datum
15 december 2020
Kenmerk
TISB/U202001003
Telefoon
070 - 373 83 93
Bijlage(n)
-

Onderwerp

Internetconsultatie betreffende het ontwerp Besluit naturalisatietoets 2021

Geachte mevrouw Broekers-Knol,

Via deze weg reageren de VNG en Divosa op de internetconsultatie betreffende het ontwerp Besluit naturalisatietoets 2021 (BNT 2021). Naturalisatie is belangrijk omdat nieuwkomers die genaturaliseerd zijn zich sterker verbonden voelen met hun nieuwe thuisland, een grotere bijdrage leveren binnen deze samenleving, politiek actiever zijn en meer kans hebben op werk.

Het kabinet is voornemens het taalniveau voor naturalisatie te verhogen van taalniveau A2 naar taalniveau B1. Gemeenten moedigen de ambitie aan om een zo hoog mogelijk taalniveau te behalen voor nieuwkomers die zich in Nederland vestigen, maar gemeenten zien ook een aantal forse bezwaren in de wijze waarop de verplichting voor naturalisatie wordt doorgevoerd. Het belangrijkste bezwaar is dat er een groep wordt gecreëerd die niet volwaardig kan participeren. Het wél hebben van een verblijfsstatus, maar het niet kunnen verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit, zorgt voor een aantal serieuze praktische problemen. Daarbij is de symbolische waarde van het Nederlanderschap net zo belangrijk.

Met dit voorstel wordt gekozen voor een tweedeling tussen nieuwkomers die erbij horen en nieuwkomers die er, ondanks al hun inzet, van de wetgever niet bij mogen horen. Deze tweedeling is ongewenst en niet consistent met de nieuwe Wet inburgering. Binnen deze wet is maatwerk het uitgangspunt, terwijl in het ontwerp BNT2021 de mogelijkheid tot naturalisatie, zonder uitzonderingsgronden op te nemen, voor tienduizenden nieuwkomers onmogelijk wordt gemaakt. Individuele omstandigheden moeten meegewogen kunnen worden bij naturalisatie.

We willen om die reden de volgende punten / gevolgen onder uw aandacht brengen:

- het ontwerp BNT 2021 houdt onvoldoende rekening met individuele omstandigheden en toegankelijkheid die in nationale en internationale verdragen vereist zijn;

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

- het ontwerp BNT 2021 is niet consistent met de nieuwe Wet inburgering, waarbij maatwerk het uitgangspunt is;
- huidige inburgeraars worden benadeeld omdat de 'spelregels' ten tijden van de inburgering worden gewijzigd;
- er ontstaat een tweedeling omdat burgers binnen de maatschappij niet volwaardig (democratisch) kunnen participeren en kansen op de arbeidsmarkt verminderen;
- het kunnen naturaliseren heeft een positief effect op de arbeidsparticipatie;
- naturalisatie is slechts voor een beperkte groep nieuwkomers toegankelijk c.q. realistisch / haalbaar (voornamelijk jong en hoog opgeleide).

De VNG en Divosa roepen het kabinet op om de huidige eis voor naturalisatie in één lijn te brengen met de eisen die binnen de nieuwe Wet inburgering worden gesteld. Dit houdt in dat naturalisatie gelijk staat aan het voldoen aan de inburgeringsplicht.

Bovenstaande punten worden puntsgewijs nader toegelicht:

Individualiteit en toegankelijkheid (inter-)nationale verdragen

Gemeenten vinden het belangrijk om uit te gaan van nationale en internationale verdragen. Zowel het Vluchtelingenverdrag (art. 34) als het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN art.6, vierde lid, onder g.) schrijven voor dat de overheid de integratie en naturalisatie van vluchtelingen voor zover mogelijk dient te faciliteren of vergemakkelijken en dat daarbij rekening moet worden gehouden met **individuele** omstandigheden. Nederland heeft beide verdragen getekend en geratificeerd. Het morele appèl dat achter het verdrag zit, is dat naturalisatie toegankelijk moet zijn. Onder de invulling van het faciliteren van naturalisatie werd destijds door toenmalig staatssecretaris Dijkhof verstaan: 'een asielgerechtigde is altijd inburgeringsplichtig en dus heeft hij zijn inburgering voltooid tegen de tijd dat hij een naturalisatieverzoek doet. Volgens het ontwerpbesluit is het voldoen aan de inburgeringsplicht straks in veel gevallen echter **niet** voldoende om te kunnen naturaliseren.

Inconsistentie met de nieuwe Wet inburgering

De verhoogde taaleis voor naturalisatie staat haaks op het nieuwe inburgeringsstelsel, waar **maatwerk** het uitgangspunt is. In dit stelsel wordt de taaleis ook verhoogd naar B1. Echter binnen de wetgeving is er ruimte om in te burgeren op een lager niveau via de Zelfredzaamheidsroute en taalexamens af te leggen op A2 niveau, voor wie taalniveau B1 niet haalbaar is.

Ondanks alle inspanningen blijkt het voor veel inburgeraars niet mogelijk om het B1 niveau te behalen. De inschattingen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden door gemeenten als te optimistisch gezien. Op basis van recent onderzoek¹, uitgevoerd door het Kennisplatform Integratie & Samenleving, wordt dit ook bevestigd. Gemeenten schatten dat 35% van de inburgeraars de B1-route doorlopen, Bij de inrichting van het nieuwe inburgeringsstelsel is uitgegaan van een percentage van 60%. De ervaring leert dat het gegeven, Nederlander worden en een Nederlands paspoort krijgen, een enorm sterke impuls aan duurzame integratie in de Nederlandse samenleving geeft. Het gevoel van er écht bij horen is met het krijgen van het paspoort fysiek tastbaar geworden.

Het voorwaardelijk stellen van een voor velen onhaalbaar taalniveau om te kunnen naturaliseren, zorgt ervoor dat er voor velen een groot obstakel ontstaat om Nederlander te kunnen worden,

¹ <https://www.kis.nl/publicatie/monitor-gemeentelijk-beleid-arbeidstoeleiding-vluchtelingen-2020>

Inburgeringswet 2007 en 2013

De voorgestelde verhoogde naturalisatie-eis en het laten vervallen van verschillende uitzonderingsgronden² geldt ook voor inburgeraars die onder de vorige wet en de huidige wet zijn ingeburgerd op taalniveau A2. Deze doelgroep komt – ondanks dat zij gestart zijn onder een wetgeving waarbij de naturalisatie-eisen gelijk waren aan de inburgeringsvereisten – niet meer in aanmerking voor naturalisatie. Gemeenten vinden dit niet terecht, omdat naast een falend huidig inburgeringsstelsel ook nog de spelregels ten aanzien van Naturalisatie ‘tijdens de wedstrijd’ worden gewijzigd (zie verder internationale regelgeving). De doelgroep wordt hierdoor twee keer benadeeld.

Tweedeling burgers: geen stemrecht en gevolgen voor kinderen

Gemeenten investeren in nieuwkomers en laten hen onderdeel uitmaken van onze maatschappij. Echter als nieuwkomers niet in aanmerking komen voor naturalisatie, dan worden zij als het ware gezien als tweederangs burgers. Ze hebben immers geen stemrecht. Dit terwijl zij wel rechtmatig in Nederland verblijven, in onze gemeenten wonen, meedoen in onze maatschappij, banen hebben, belasting betalen, hun kinderen in Nederland opvoeden en onze wetten navolgen. Ze kunnen deze wetten echter niet beïnvloeden met hun stemrecht. Het contract is hierdoor eenzijdig, wel de plichten, niet de rechten. Bovendien worden de kinderen van nieuwkomers die in Nederland worden geboren niet automatisch Nederlander. Burgerrechten moeten geen privileges zijn die aan sommigen worden gegund, maar rechten die individuen toekomen op grond van hun verblijfsrecht in de samenleving, menselijke waardigheid en inbreng in het maatschappelijk leven.

- De optieprocedure wordt mogelijk als alternatief gezien. Dit biedt echter voor een grote groep nieuwkomers geen mogelijkheid of echt pas vele jaren later. In de tussentijd hebben deze nieuwkomers alsnog geen volledige burgerrechten. Naturalisatie is slechts voor een beperkte groep nieuwkomers toegankelijk c.q. realistisch / haalbaar (voornamelijk jong en hoog opgeleide).

Naturalisatie en arbeidsparticipatie

Gemeenten zetten zich actief in om nieuwkomers aan een baan te helpen. Uit internationaal onderzoek blijkt dat naturalisatie bijdraagt aan arbeidsparticipatie³. Dit positieve effect van naturalisatie wordt zelfs wel de ‘naturalisatie-premie’ genoemd. Andere belangrijke bevindingen uit dit onderzoek zijn:

- naturalisatie kan functioneren als een springplank voor integratie en deuren kan openen voor verdere opwaartse mobiliteit;
- een zekere mate van vereiste taalkennis kan nieuwkomers stimuleren om hier al in een vroeg stadium in te investeren;
- als taaleisen echter te hoog zijn of (financiële) ondersteuning om deze kennis te ontwikkelen ontbreekt, zijn met name de nieuwkomers die het Nederlanderschap het meest nodig hebben niet langer in staat te naturaliseren. Of het moment van naturalisatie wordt zodanig vertraagd dat het niet langer relevant is voor het integratieproces.

² O.a. Alle vrijstellingen met verwijzingen naar de Wi 2013 of ouder zijn geschrapt vanwege de te lage taaleis A2. Vrijstelling door middel van het inburgeringsdiploma is dus straks alleen nog mogelijk doormiddel van de B1 route (zonder afschaling naar A2) en de onderwijsroute.

Ook kan een vreemdeling vrijgesteld worden als hij of zij over erkende diploma's of certificaten beschikt waarbinnen ook de Nederlandse taal is geëxamineerd op minimaal B1 niveau (artikel 3 lid 1 onder b). Dat betekent nadrukkelijk dat in de gevallen waar dat niet het geval is geen vrijstelling verkregen kan worden voor de naturalisatietoets. Bijvoorbeeld entree-onderwijs op niveau 1 en praktijkonderwijs. Aanvullend is ook de vrijstelling geschrapt voor minderjarige die minimaal 8 jaar leerplichtig waren in Nederland. Dat feit alleen is niet meer voldoende en de vreemdeling moet dus over een erkend diploma beschikken, alsnog een inburgeringsdiploma op B1 hebben of alsnog de naturalisatietoets doorlopen.

³ <https://www.socialevraagstukken.nl/naturalisatie-bevordert-integratie-van-migranten/>

Naturalisatie alleen voor jongeren en hoger opgeleiden

Als de naturalisatie-eis verhoogd wordt, zijn gemeenten bezorgd dat alleen de gemiddeld tot hoger opgeleiden aan deze eis kunnen voldoen die de B1 of de onderwijsroute volgen. Alle inburgeraars die examens afleggen op taalniveau A2, of in de Zelfredzaamheidsroute vallen kunnen straks niet naturaliseren, met alle nadelige gevolgen van dien. Je kunt niet van een analfabete Eritrese vrouw van vijftig jaar verwachten dat zij binnen vijf jaar Nederlands op B1-niveau spreekt. Daarvoor is het nodig dat de naturalisatie-eis gelijkgesteld wordt met de inburgeringsplicht onder de nieuwe Wet inburgering. Ook uit onderzoek naar de (strengere) naturalisatie-eisen in Denemarken blijkt dat (oudere vrouwelijke) vluchtelingen de minste kans hebben om aan hoge taaleisen te voldoen⁴. Burgerschap moet geen privilege zijn voor 'de besten onder ons' maar een democratisch grondrecht dat mensen toekomt op basis van hun waardigheid, langdurige aanwezigheid en hun bijdrage aan de maatschappij. Je naturaliseert ook met een reden: je hebt een stevigere rechtspositie, stemrecht en recht op bepaalde uitkeringen. Dit recht kun je mensen niet zomaar ontnemen.

Tot slot

De VNG en Divosa roepen het kabinet met klem op om de huidige eis voor naturalisatie in één lijn te brengen met de eisen die binnen de nieuwe Wet inburgering worden gesteld. Dit houdt in dat naturalisatie gelijk staat aan het voldoen aan de inburgeringsplicht.

Daarbij wordt de lat voor elke individuele nieuwkomer op een zo hoog mogelijk, maar haalbaar taalniveau gelegd en wordt er maatwerk toegepast.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Leonard Geluk
Algemeen Directeur VNG



Erik Dannenberg
Voorzitter Divosa

⁴ Kristian Kriegbaum Jensen, Per Mouritsen, Emily Cochran Bech & Tore Vincents Olsen (2019) Roadblocks to citizenship: selection effects of restrictive naturalisation rules, Journal of Ethnic and Migration Studies, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369183X.2019.1667757>