

Onderwerp Beantwoording van vragen ex art. 38 RvO van ChristenUnie, Partij voor de Dieren, GroenLinks, SP, D66, CDA en Partij van de Arbeid over 'stand van zaken motie Nationaliteit Onbekend'

Steller A.A.G. Laan

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 7042 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk



Datum 12-05-2021 Uw brief van 13-4-2021

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

U ontvangt hierbij ons antwoord op de door de heren G. Brandsema (ChristenUnie), T. van Zoelen (Partij voor de Dieren), J. van Hoorn (GroenLinks), W. Koks (SP), R. Bolle (CDA), J. Bushoff (Partij van de Arbeid) en mevrouw K. van Doesen (D66) gestelde vragen met als titel 'stand van zaken motie Nationaliteit Onbekend'.

In de raadsvergadering van 30 oktober 2019 is een motie ingediend door zeven partijen met betrekking tot de registratie van inwoners van de gemeente Groningen met de status 'nationaliteit onbekend'.

Deze motie riep het college op om 1) ambtelijke experts van de gemeente Groningen aan te laten sluiten bij andere gemeenten in het opzetten van een onafhankelijke expertgroep die naar het lokaal uitvoeringskader kijkt en dit binnen de mogelijkheden van de wet in lijn brengt met het UNHCR handboek; 2) deze groep ook te laten kijken naar een aantal twijfelgevallen in de gemeente Groningen om ervan te kunnen leren; 3) op basis van het oordeel van de expertgroep inwoners met de status Nationaliteit Onbekend door de gemeente Groningen te laten helpen bij het verzamelen van bewijzen, om zo de bewijslast niet alleen bij de inwoner met Nationaliteit Onbekend te laten, helemaal als het kinderen betreft; en 4) in het vierde kwartaal van 2021 een evaluatie uit te voeren.

Een korte uitleg vooraf: in het geval van 'zonder nationaliteit' of 'onbekende nationaliteit' staat iemand in de basisregistratie personen (hierna: BRP) geregistreerd indien er een vermoeden van een nationaliteit is, maar deze persoon dit niet kan aantonen. Als 'staatloos' staat iemand geregistreerd die geen enkele nationaliteit heeft. Het registreren van staatloosheid in plaats van

een onbekende nationaliteit is geen wondermiddel voor de gesignaleerde problemen. Belangrijker is de vraag welke soort verblijfsvergunning iemand heeft. Bij een asielvergunning hoeft men geen documenten uit het land van oorsprong te overleggen, niet bij huwelijk en ook niet bij naturalisatie. Dit is dus belangrijker dan de vraag of iemand staatloos is. Een staatloze met een reguliere verblijfsvergunning moet bij naturalisatie nog steeds een geboorteakte overleggen aan de IND.

1. Wat is de huidige stand van zaken m.b.t. de landelijke expertgroep?

De gemeente Groningen maakt deel uit van de landelijke expertgroep staatloosheid, momenteel bestaande uit de gemeenten Utrecht, Groningen, Almere, Amsterdam, Tilburg, een jurist gespecialiseerd in staatloosheid van het Institute on Statelessness and Inclusion (ISI), een vertegenwoordiger van de United Nations High Commissioner for Refugees, (UNHCR, de vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB).

Uit het overleg met de landelijke expertgroep staatloosheid blijkt dat het hebben van een onbekende nationaliteit geen belemmering oplevert voor het kunnen aangaan van een huwelijk. Met een onbekende nationaliteit kan men onder voorwaarden een vreemdelingenpaspoort aanvragen. Er kan een studie worden gevolgd en een bankrekening worden geopend.

Voor personen met een reguliere verblijfsvergunning en een onbekende nationaliteit geldt wel het volgende. Zij moeten naast een geboorteakte ook een paspoort kunnen overleggen voor naturalisatie. Voor staatlozen met een reguliere verblijfsvergunning moet nog steeds een geboorteakte worden overgelegd, maar geen paspoort en wordt de eis van 5 jaar toelating en hoofdverblijf verkort tot 3 jaar. Lukt het in andere gevallen niet om dit document te krijgen en kan dit worden aangetoond, dan kan de IND besluiten dat er sprake is van bewijsnood en hoeft het document niet meer te worden getoond. Personen met een onbekende nationaliteit en een asielvergunning kunnen zonder documenten naturaliseren, nadat zij aan de verdere voorwaarden voldoen.

De expertgroep adviseert voor het onderzoek of de juiste nationaliteit kan worden vastgesteld, aansluiting te zoeken bij natuurlijke momenten waarop de burger toch een nieuw vreemdelingendocument moet aanvragen, geboorteaangifte komt doen, zich voor het eerst gaat inschrijven in de BRP of voor een hervestiging vanuit het buitenland.

2 In hoeverre is het lokale uitvoeringskader inmiddels in lijn gebracht met het UNHCR handboek?

Het is de bedoeling de checklist van het Handboek Amsterdam van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), dat nu wordt gebruikt om te bepalen of iemand staatloos is of niet, uit te breiden met het handboek van de UNHCR. Door de vertragingen die zijn ontstaan door corona, zijn hier nog niet veel concrete resultaten geboekt. Verwacht wordt dat de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) hierin het voortouw gaat nemen.

3 Welke inzet heeft de gemeente Groningen de afgelopen periode geleverd en wat heeft die inzet tot nu toe opgeleverd voor de pardonners in de gemeente Groningen?

a Hoeveel inwoners met de status Nationaliteit Onbekend zijn inmiddels Staatloos geworden, waardoor ze kunnen naturaliseren en andere praktische problemen kunnen worden opgelost? Graag opgesplitst in meerder- en minderjarig.

Groningen heeft voor een pilot gekozen om een gesprek te voeren met 10 van de ruim 600 mensen die bij ons zonder nationaliteit geregistreerd staan. Het doel van dit gesprek was om te bepalen of de juiste nationaliteit kan worden opgenomen in de BRP of dat er een status van staatloze verkregen kan worden. Deze pilot heeft navolging gekregen in andere gemeenten die deelnemen aan de expertgroep, waaronder Utrecht.

Deze gesprekken leverden niet de resultaten die wij verwacht hadden; het waren ongemakkelijke gesprekken voor burger en ambtenaar. De betrokkenen zagen af van actie om hun juiste nationaliteit (of staatloosheid) op te laten nemen in de BRP, om drie hoofdredenen:

- Er kan niet meer gereisd worden naar het land van herkomst na opname van de juiste nationaliteit in de BRP vanwege de verplichte opname van een clause in een vreemdelingenpaspoort hierover;
- De gezamenlijk hoge kosten voor een nieuwe verblijfsvergunning van € 135,00 (voor een minderjarige € 58,00) en een nieuw vreemdelingenpaspoort van € 56,55;
- De overige voordelen waren onvoldoende doorslaggevend of onduidelijk.

In pilots die elders in het land lopen, zijn de reacties vergelijkbaar.

Wél is geconstateerd dat in de Inkijkfunctie Basis Voorziening Vreemdelingen (BVV) van de IND, waarvan onder meer de gemeenten gebruik maken, veelal twee nationaliteiten geregistreerd zijn, waarvan maar één (de eerstgenoemde) in de BRP en op het pasje van de IND belandt. De eerstgenoemde nationaliteit is dan meestal de onbekende nationaliteit. Wij zijn bij eerste inschrijving en hervestigingen nu alerter op de onbekende nationaliteit en vragen daar verder op door, met succes. Wij sturen bij eerste inschrijving en hervestigingen (in overleg met betrokkene) de aanvraag door naar de IND, zodat de juiste nationaliteit kan worden opgenomen in de BRP.

Het aantal personen met een onbekende nationaliteit in Groningen is gerekend vanaf het indienen van de motie met een kwart gedaald. Volgens cijfers van medio april 2021 is het aantal meerderjarige personen met de onbekende nationaliteit gedaald naar in totaal 621 personen (het aantal minderjarigen is gedaald tot 122). Het merendeel van deze inwoners is inmiddels genaturaliseerd tot Nederlander. Voor een ander deel is de juiste nationaliteit vastgesteld of de staatloosheid opgenomen in de BRP. De focus van de gemeente om het aantal personen met een onbekende nationaliteit te verminderen in de BRP heeft hier mogelijk aan bijgedragen. De resterende groep (waarvoor een oplossing gezocht wordt) bestaat uit personen met een reguliere verblijfsvergunning en een onbekende nationaliteit. In Groningen gaat dat om 438 personen.

4 Op welke manier heeft de gemeente Groningen zich tot nu toe ingezet voor deze inwoners bij het verzamelen van bewijzen? Graag ook specifiek ingaan op de situatie van kinderen.

De gemeente Groningen heeft zich ingezet voor het op verzoek van de burger aanvragen van een mededeling (op grond van de Wet BRP) bij de IND, op grond waarvan de juiste nationaliteit kan worden geregistreerd. Dit wordt bemoeilijkt doordat het in bepaalde gevallen risicovol kan zijn voor de burger om als gemeente zelf contact met bepaalde autoriteiten op te nemen en de identiteit en verblijfplaats van betrokkene daarmee bekend te maken. Zo zijn er landen die via hun ambassade hun onderdanen in Nederland actief gaan benaderen of de achtergebleven familieleden in het thuisland gaan vervolgen.

Voor bepaalde bevolkingsgroepen is het echter goed mogelijk dat zij zelf bewijsstukken kunnen overleggen om hun staatloosheid aan te tonen. Een voorbeeld is de groep van Palestijnen met een onbekende nationaliteit. Dit is een diverse groep en hoofdzakelijk verspreid over het Midden-Oosten. Per land van herkomst moeten Palestijnen verschillende documenten overleggen. Deze worden op echtheid onderzocht door de IND en daarna wordt indien van toepassing de staatloosheid in de BRP verwerkt. Dit gebeurt regelmatig en hier is geen extra onderzoek voor nodig.

Voor kinderen wordt op grond van de Wet BRP telkens bij de geboorteaangifte, eerste inschrijving in de BRP of hervestiging de nationaliteitswetgeving van een land toegepast om de nationaliteit vast te stellen, dan wel op basis van het overgelegde paspoort of geboorteakte.

5 Zijn er activiteiten/stappen die de gemeente Groningen de komende periode nog inzet om de positie van inwoners met een onbekende nationaliteit te verbeteren?

Binnen het wettelijk kader, gegeven in de Wet BRP en de Algemene wet bestuursrecht (Awb), is het mogelijk om beleidsregels op te stellen over de wijze waarop binnen de gemeente *onderzoek* wordt gedaan naar de vraag of

een persoon moet worden aangemerkt als staatloos (dit houdt in dat er alleen onderzoek gepleegd wordt en dat het college *niet* bevoegd is om eigen criteria te formuleren over staatloosheid). De beleidsregels over de wijze van onderzoek worden verder uitgewerkt in de landelijke expertgroep staatloosheid.

In de praktijk wordt nu telkens bij natuurlijke momenten waarop de burger toch een nieuw vreemdelingendocument moet aanvragen, geboorteaangifte komt doen, zich voor het eerst gaat inschrijven in de BRP of voor een hervestiging vanuit het buitenland, onderzocht of de juiste nationaliteit kan worden vastgesteld. Verwacht wordt dat door kennisoverdracht van de expertgroep staatloosheid en duidelijke werkinstructies het aantal personen met onbekende nationaliteit verder zal verminderen. Ook is de aandacht voor de problematiek in de Tweede Kamer bevorderlijk voor het bieden van een oplossing.

Op dit moment bestaat er nog geen vaststellingsprocedure om de staatloosheid van personen juridisch vast te stellen. De wetgever is daar al geruime tijd mee bezig. Op 21 december 2020 is er een wetsvoorstel ingediend (Kamerstukken II 2020/21, 35 687). Blijkens dit wetsvoorstel komt er een vaststellingsprocedure bij de civiele rechter. De uitspraak van de rechter, inhoudende dat een betrokkene staatloos is, kan dan als bron worden beschouwd waaraan het gegeven van staatloosheid kan worden ontleend bij de registratie in de BRP.

De oorzaak van de in deze brief beschreven situatie ligt ook bij de registratie van de nationaliteit(en) in de Inkijkfunctie Basis Voorziening Vreemdelingen (BVV) van de IND. De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) gaat de IND benaderen om deze registratie te verbeteren. Wij verwachten dat dit bijdraagt aan een verdere daling van het aantal personen met de onbekende nationaliteit in de BRP.

Tenslotte, op 26 april 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in een brief aan de Tweede Kamer bekend gemaakt dat een groep destijds minderjarige asielzoekers die dankzij een generaal pardon in Nederland mocht blijven, alsnog de Nederlandse nationaliteit kan aanvragen (per 1 juni 2021) zonder overlegging van paspoort en geboorteakte, maar ook zonder afstandsverplichting van de oorspronkelijke nationaliteit. In Groningen betreft het naar verwachting een groep van circa 130 mensen (30% van 438 uit het antwoord onder vraag 3).



De staatsecretaris heeft aangeven nader onderzoek te gaan plegen naar hen die meerderjarig waren ten tijde van het generaal pardon.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.