

Vergaderjaar 2018–2019

**35 130 (R 2119)**

## **Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher en Van Rooijen houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlandschap (Rijkswet inperking gevolgen Brexit)**

**Nr. 7**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 24 april 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
<b>1. Algemeen</b>	<b>1</b>
<b>2. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>3. Aanleiding</b>	<b>4</b>
<b>4. Inhoud initiatiefwetsvoorstel</b>	<b>4</b>
<b>5. Voorwaarden</b>	<b>5</b>
<b>6. Mogelijke gevolgen Brexit bij no deal-scenario</b>	<b>6</b>
<b>7. Unieke karakter probleem</b>	<b>8</b>
<b>8. Initiatiefwetsvoorstel in historisch perspectief</b>	<b>10</b>
<b>9. Constitutionele paragraaf</b>	<b>11</b>
<b>10. Financiële- en uitvoeringsgevolgen</b>	<b>12</b>
<b>11. Artikelsgewijs</b>	<b>12</b>

#### **1. Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher en Van Rooijen houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlandschap (hierna: onderhavig wetsvoorstel). Zij onderschrijven het doel van deze wet alleen voor zover dat doel is om Nederlanders te ondersteunen bij de negatieve gevolgen die de Brexit voor hen heeft. Zij hebben nog wel de nodige vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij spreken hun waardering uit voor het werk dat is verricht door de initiatiefnemers. Daarnaast delen zij de opvatting van de initiatiefnemers dat de ophanden zijnde Brexit tot nu toe voor veel onzekerheid heeft gezorgd bij Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk en Britten in Nederland. Voornoemde leden verwachten dat deze onzekerheid nog zal voortduren, zeker nu er nog steeds geen duidelijkheid is over een mogelijke deal. Dit maakt, zoals de initiatiefnemers terecht opmerken, dat een no-deal-scenario zeer schadelijk zal zijn. Echter zien deze leden dat het kabinet al verschillende maatregelen heeft getroffen en nog aan het treffen is, om deze problemen op te vangen. Zij hebben dan ook verschillende vragen over onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang dat Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk en de Britten in Nederland zo spoedig mogelijk zekerheid krijgen over hun toekomst. Deze leden waarderen de handreiking van de initiatiefnemers om de negatieve gevolgen van de Brexit voor deze twee groepen te beperken. Zij zijn van mening dat een noodzaak bestaat om deze mensen een vangnet te bieden, gezien de verstrekkende negatieve gevolgen die een no-deal Brexit scenario voor deze groepen zal hebben. Voorts achten zij het prijzenswaardig wanneer Kamerleden gebruikmaken van hun recht van initiatief en een initiatiefwetsvoorstel aanhangig maken bij de Tweede Kamer. De aan het woord zijnde leden hebben naar aanleiding van onderhavig wetsvoorstel nog enkele vragen aan de initiatiefnemers.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel waarmee, kort gezegd, een uitzondering op de hoofdregel van de enkelvoudige nationaliteit wordt gemaakt voor Britten in Nederland en Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk. Deze leden spreken hun grote waardering uit voor het vele werk dat de initiatiefnemers, hun medewerkers en de ondersteuning vanuit de Kamerorganisatie en het departement hebben verzet. Over de inhoud van het initiatiefwetsvoorstel hebben de leden de nodige vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben de nodige vragen over dit voorstel, mede in het licht van wat reeds geregeld is en wordt en de situatie op de langere termijn.

## **2. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie vragen of het feit dat het scenario dat het Verenigd Koninkrijk op 29 maart de Europese Unie zou verlaten zonder een uittredingsakkoord niet is uitgekomen nog gevolgen heeft voor (de noodzakelijkheid van) onderhavig wetsvoorstel.

Voorts lezen deze leden dat de initiatiefnemers stellen dat de ernstigste gevolgen kunnen worden beperkt door Nederlanders toe te staan de Britse nationaliteit aan te nemen zonder de Nederlandse nationaliteit op te geven en door Britten toe te staan hun Britse nationaliteit te behouden indien zij de Nederlandse nationaliteit verkrijgen. Allereerst vragen deze leden welke ernstige gevolgen initiatiefnemers precies voor ogen hebben. Voorts vragen zij of deze ernstige gevolgen ook op een andere manier kunnen worden beperkt. Zijn er ook lichtere middelen mogelijk dan het middel van het aanpassen van het nationaliteitsrecht? Waarom is het

nodig een dubbele nationaliteit toe te staan en is het niet voldoende om de nationaliteit aan te nemen van het land waar men zich wil vestigen (wonen en werken)? Hebben de initiatiefnemers onderzocht in hoeverre Nederlanders en Britten deze oplossing daadwerkelijk willen? Zo ja, om welke aantallen gaat het? Vinden de initiatiefnemers de route van het aanpassen van het nationaliteitsrecht proportioneel?

De initiatiefnemers zijn van mening dat deze uitzondering op het Nederlandse nationaliteitsrecht past in de ontwikkeling van de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN), waarin vaker uitzonderingen zijn gemaakt op het uitgangspunt dat meervoudige nationaliteit zoveel mogelijk wordt voorkomen. De leden van de VVD-fractie vragen waarom zij dit juist niet zien als een onwenselijke ontwikkeling van de RWN. Zou de RWN niet zo aangepast moeten worden dat er minder uitzonderingen op het Nederlandse nationaliteitsrecht komen in plaats van meer?

De leden van de D66-fractie hechten er het grootste belang aan dat burgers zo min mogelijk geraakt worden door de situatie die ontstaat als gevolg van de Brexit. Een no-deal scenario zal voor vrijwel iedere betrokkene negatieve gevolgen hebben, zeker wanneer men een keuze moet maken over de eigen nationaliteit. Om deze reden beschouwen zij een initiatief als deze, gericht op bescherming van de burgerrechten, als positief. Wel vragen de aan het woord zijnde leden of de initiatiefnemers de noodzaak van deze wet nogmaals kunnen toelichten met het oog op de recente ontwikkelingen omtrent de Brexit. Wat is de appreciatie van de initiatiefnemers op de nieuw ontstane situatie, nu de Brexit wederom is uitgesteld, ditmaal tot 31 oktober 2019? Hoe verhoudt zich dit tot de noodzaak van de initiatiefwet?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat dit initiatiefwetsvoorstel zich richt op een specifieke en uitzonderlijke situatie die het gevolg is van de uittreding van een lidstaat uit de Europese Unie. Door de mogelijkheid om de dubbele nationaliteit te bieden aan deze twee specifieke groepen burgers wordt een groot deel van de problemen die zij anders zouden ervaren weggenomen. Wel zien de aan het woord zijnde leden parallellen met het Nederlandse beleid omtrent nationaliteit. Waarom is gekozen voor een oplossing in het nationaliteitsrecht?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Nederlandse nationaliteitswetgeving bijzonder ingewikkeld is. Het verkrijgen en verliezen van het Nederlanderschap is geregeld vanuit de, naar het oordeel van deze leden, achterhaalde gedachte dat iemand in beginsel slechts één nationaliteit heeft. Daarop bestaan vele uitzonderingen die het, naar vornoemde leden begrijpen uit het «Rapport Verlies Nederlanderschap» van de Nationale ombudsman van 10 mei 2016), zelfs voor de overheid soms lastig maken om het Nederlanderschap vast te stellen. De initiatiefnemers voegen daar nu nog een uitzondering aan toe. De aan het woord zijnde leden delen de waardering die de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspreekt voor de achterliggende gedachte van onderhavig wetsvoorstel. Tegelijkertijd stellen deze leden de initiatiefnemers dezelfde vragen die de Afdeling ook stelt. Kunnen de met onderhavig wetsvoorstel beoogde doelen op een andere, minder verstrekende wijze worden bereikt en waaruit blijkt dat dit voorstel noodzakelijk, passend en evenredig is?

De leden van de SP-fractie vragen waarom het wetsvoorstel nodig is. Mensen met een Brits paspoort die om geldige redenen voor korte of lange tijd in Nederland willen verblijven, kunnen daartoe toch een visum c.q. een vergunning tot verblijf aanvragen? Kunnen de initiatiefnemers beschrijven welk verschil het verstrekken van een paspoort maakt? Waarom is het wetsvoorstel volgens de initiatiefnemers noodzakelijk?

### **3. Aanleiding**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers stellen dat zij dit wetsvoorstel indienen en geen amendement op de Verzamelwet Brexit (Kamerstuk 35 084) omdat de bedoelde wijzigingen de Rijkswet op het Nederlanderschap betreffen en de Verzamelwet Brexit geen Rijkswet is. Voornoemde leden vragen of, zoals de initiatiefnemers het zelf in hun inleiding omschrijven, «het unieke karakter van de ontstane situatie» het niet juist disproportioneel maakt om de problemen die ontstaan door de Brexit via een Rijkswet, meer specifiek via een aanpassing van het Nederlandse nationaliteitsrecht, te ondervangen? Kunnen zij hun motivatie toelichten?

De leden van de CDA-fractie constateren dat met het Brexit-referendum een meerderheid van de Britse stemmers voor een vertrek uit de Europese Unie heeft gestemd. Daarmee heeft een meerderheid ook gestemd voor mogelijke gevolgen rondom de verblijfsrechtelijke status van Britten in EU-lidstaten. Daarom vragen deze leden of de initiatiefnemers willen aangeven waarom zij pogen bepaalde gevolgen die een meerderheid van de Britse stemmers juist proberen te bewerkstelligen met hun wetsvoorstel ongedaan te maken.

### **4. Inhoud initiatiefwetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie lezen dat wanneer de Nederlandse regering geen additionele maatregelen treft, Nederlanders en Britten op het moment dat het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie daadwerkelijk verlaat, een keuze moeten maken wat betreft hun nationaliteit. Deze leden vragen waarom de initiatiefnemers deze mening zijn toegedaan, aangezien het voor beide groepen toch heel goed mogelijk is om een verblijfsvergunning aan te vragen.

De initiatiefnemers noemen in voetnoot 4 een drietal voorbeelden dat duidelijk zou maken dat de houding van de Britse regering ten opzichte van vreemdelingen onvoorspelbaar en nadelig uitpakt. De aan het woord zijnde leden vragen of de initiatiefnemers daadwerkelijk van mening zijn dat de genoemde voorbeelden een ingrijpende maatregel als een wijziging van de RWN rechtvaardigen en waarom.

De initiatiefnemers wijzen er vervolgens op dat als Britten in Nederland ervoor kiezen om hun Britse nationaliteit te behouden, zij hier in Nederland vreemdeling worden met alle mogelijke gevolgen en onzekerheden van dien. De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemers hiermee willen beweren dat de Nederlandse overheid zich ook onvoorspelbaar heeft gedragen. Dit terwijl de Nederlandse overheid toch direct actie heeft ondernomen om de problemen voor Britten in Nederland te ondervangen en direct duidelijk heeft gemaakt dat deze groep verblijfsrechtelijk niets heeft te vrezen in Nederland en hen juist ruimhartig tegemoet gekomen is.

Als de Nederlandse overheid niks aan wet- en regelgeving zou veranderen, worden Britten (op den duur) gelijkgesteld aan andere derdelanders in plaats van aan EU-burgers. Maar de aan het woord zijnde leden vragen of dat nou niet juist een logische consequentie is van het feit dat het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie stapt. Het Verenigd Koninkrijk heeft toch juist op democratische wijze besloten niet meer onderdeel van de Europese Unie te willen zijn? Waarom zou Nederland haar nationale wetgeving moeten aanpassen om deze bewust gemaakte keuze te ondervangen? Dat verlies van het unieburgerschap voor Britten gepaard gaat met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de

Europese Unie is toch juist de keuze die het Verenigd Koninkrijk gemaakt heeft? Vinden de initiatiefnemers het aan de Nederlandse overheid om dit terug te draaien?

## 5. Voorwaarden

De leden van de VVD-fractie lezen dat een voorwaarde voor de uitzondering uit onderhavige wetsvoorstel is dat de aanvraag moet zijn gedaan tussen 23 juni 2016 en zes maanden na de inwerkingtreding van de Rijkswet. Kunnen initiatiefnemers de keuze voor deze periode toelichten? Kunnen zij daarbij ingaan op de vraag waarom bijvoorbeeld niet is gekozen voor 29 maart 2017, de datum dat de Britse regering kennis gaf van het voornemen tot uittreden en het Brexitproces formeel pas van start is gegaan? Waarom moet een aanvraag kunnen worden gedaan tot maar liefst zes maanden na de inwerkingtreding van de Rijkswet, terwijl iedereen toch op de hoogte is van de veranderingen die op handen zijn? Is de keuze van de initiatiefnemers voor zes maanden na de inwerkingtreding van de wet niet gericht op en gekoppeld aan het parlementaire proces in Nederland in plaats van de Brexit? Waarom kiezen de initiatiefnemers niet voor een regeling waarbij aangesloten wordt bij het moment waarop het Verenigd Koninkrijk daadwerkelijk de Europese Unie verlaat, bijvoorbeeld door het indienen van een aanvraag vanaf het moment van daadwerkelijke uittreding tot bijvoorbeeld twee weken daarna? Nu onderhavige wet niet actief aansluit bij het moment van uittreding, vragen voornoemde leden waarom de initiatiefnemers niet als alternatief alleen een beperkte spijtoptantenregeling hebben overwogen. Ook ten aanzien van het voorgestelde optierecht voor Nederlanders die het Nederlanderschap zijn verloren, vragen voornoemde leden om een toelichting voor de keuze van de datum van 23 juni 2016 als beginpunt.

Voorts vragen de aan het woord zijn de leden of initiatiefnemers kunnen toelichten waarom ervoor gekozen is dat slechts sprake moet zijn van onafgebroken hoofdverblijf in Nederland respectievelijk het Verenigd Koninkrijk in de periode tussen 23 juni 2016 tot het tijdstip van verkrijging van de nieuwe nationaliteit? Waarom wordt niet aangesloten bij de periode van vijf jaar onafgebroken hoofdverblijf, zoals die nu geldt voor het verkrijgen van het Nederlanderschap? Komen door deze keuze ook mensen in aanmerking voor het Nederlanderschap die de termijn van vijf jaar wellicht nooit volgemaakt zouden hebben, omdat zij alweer eerder terug zouden keren naar het Verenigd Koninkrijk of zouden vertrekken naar een ander land?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers eerder in de memorie van toelichting benadrukken dat het in het kader van wederkerigheid van belang is een zoveel mogelijk gelijke regeling te treffen voor zowel Britten in Nederland als Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk. Voornoemde leden vragen waarom zij daar op het punt van het voorgestelde optierecht voor Nederlanders die het Nederlanderschap zijn verloren weer vanaf stappen. Waarom kiezen zij er dan ook op dit punt niet voor om voor beide gevallen geen optierecht te hebben? Waarom achten de initiatiefnemers optierecht in dit geval gerechtvaardigd, ten opzichte van eerdere situaties waarin Nederlanders de bewuste keuze maakten te naturaliseren tot Brit en daarmee afstand deden van hun Nederlandse nationaliteit? Kunnen zij toelichten waarom deze oud-Nederlanders in praktische en juridische zin verschillen van oud-Nederlanders die voor 23 juni 2016 besloten hebben te naturaliseren?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers of zij kunnen ingaan op de huidige hoofdregel van de Rijkswet op het Nederlanderschap die stelt dat men de Nederlandse nationaliteit verliest bij het verkrijgen van een andere nationaliteit, in het bijzonder in het licht van recente ontwikkelingen over hoe de maatschappij dubbele nationaliteiten

bezieet. Kunnen de initiatiefnemers aangeven of er bij de uitzonderingsgronden ook uitzonderingen bestaan specifiek voor een bepaalde nationaliteit zoals de initiatiefnemers in hun wetsvoorstel voorstellen? De initiatiefnemers stellen dat van de «ooit zo stevige hoofdregel» van de Rijkswet op het Nederlandschap weinig eenduidigs meer over is, zo lezen deze leden. Kunnen zij deze stelling staven met cijfers of praktijksituaties? Blijkt uit de praktijk dat er in de afgelopen jaren een afname was van personen die hun Nederlandse nationaliteit verloren bij het verkrijgen van een nieuwe nationaliteit? Zo nee, waar baseren de initiatiefnemers hun boude stelling op? Voornoemde leden vragen of de initiatiefnemers willen reflecteren op de stelling dat met dit wetsvoorstel juist verder wordt bijgedragen aan de uitholling van de hoofdregel van de Rijkswet op het Nederlandschap door te pleiten voor een verstrekkende, tijdelijke en op één groep gerichte uitzondering? Kunnen de initiatiefnemers inzichtelijk maken hoeveel Nederlanders of Britten die respectievelijk de Britse of Nederlandse nationaliteit willen verkrijgen niet vallen onder de uitzonderingsgronden die de Rijkswet op het Nederlandschap kent?

## **6. Mogelijke gevolgen Brexit bij no deal-scenario**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers een aantal gevolgen benoemen die een no-deal scenario zal hebben. De Britse premier heeft EU-burgers in het Verenigd Koninkrijk herhaaldelijk verzekerd hun rechten en verblijf te zullen borgen in geval van een no-deal. Voornoemde leden vragen waarom onderhavig wetsvoorstel niet afhankelijk gemaakt wordt van een no-deal scenario waarin het Verenigd Koninkrijk haar belofte aan EU-burgers niet nakomt. Waarom hebben de initiatiefnemers niet voorgesteld dit wetsvoorstel alleen in werking te laten treden in dat scenario en het anders te laten vervallen? Hoe beoordelen de initiatiefnemers de wens van de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk om een no-deal Brexit te vermijden en uittreding plaats te laten vinden middels een terugtrekkingsakkoord waarin wederzijdse burgerrechten zijn vastgelegd? Ontneemt deze door het Verenigd Koninkrijk recent expliciet ingenomen positie niet het argument van de initiatiefnemers om te komen tot onderhavig initiatiefwetsvoorstel?

De aan het woord zijnde leden vragen hoeveel van de door de initiatiefnemers genoemde 100.000 Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk ook daadwerkelijk lang genoeg in het Verenigd Koninkrijk woonachtig zijn om te voldoen aan de eisen van naturalisatie aldaar? In het terugtrekkingsakkoord zijn de rechten van alle burgers van zowel de Europese Unie als het Verenigd Koninkrijk geregeld, ook van burgers die volgens de voorwaarden van het nationaliteitsrecht nog niet voor naturalisatie in aanmerking komen. Waarom hebben de initiatiefnemers er toch voor gekozen onderhavig wetsvoorstel in te dienen ondanks dat dit de onderhandelingspositie van de EU-27 doorbreekt om te komen tot vertrek mét terugtrekkingsakkoord?

De leden van de VVD-fractie vragen of problemen als het mislopen van voordelen wat betreft studiekosten via het nationaliteitsrecht moeten worden opgelost. Zien initiatiefnemers geen lichtere middelen die tegemoet komen aan deze problemen? Kunnen zij daarbij ingaan op de vraag waarom het aanvragen van een verblijfsvergunning niet voldoende is, maar overgegaan moet worden tot het aannemen van een nieuwe nationaliteit?

Voornoemde leden vragen of er daadwerkelijk Nederlanders zijn die momenteel werkzaam zijn als gemeenteraadslid in het Verenigd Koninkrijk en, zo ja, om hoeveel gevallen dit gaat.

Ten aanzien van de door initiatiefnemers geschetste nadelige gevolgen van een no-deal voor Britten in Nederland, vragen deze leden welk deel

van de groep Britten in Nederland daadwerkelijk in aanmerking zou komen voor naturalisatie? Ook vragen zij hoe de initiatiefnemers aankijken tegen het feit dat de benoemde onzekerheden worden veroorzaakt door keuzes van de Britse bevolking en de Britse regering zelf. En hoe kijken zij aan tegen het feit dat Britten in Nederland eerder de keuze gemaakt hebben de Britse nationaliteit te behouden, ondanks dat zij zich in Nederland vestigden? Ook nu zo gezegd al sinds 2016 onzekerheid heerst onder Britten over de vraag of zij in Nederland kunnen blijven, hebben velen desondanks niet voor het Nederlanderschap gekozen. Waarom moet Nederland het nationaliteitsrecht aanpassen om problemen die voortvloeien uit een keuze van de Britten zelf, op te lossen? En vinden initiatiefnemers dat deze groep Britten het Nederlanderschap echt verdiend heeft? Zou het verkrijgen van een nationaliteit niet om veel meer moeten gaan dan om alleen (een administratieve) handigheid? De aan het woord zijnde leden lezen dat de initiatiefnemers erop wijzen dat de oproep van de Europese Commissie aan EU-lidstaten om Britten in de Europese Unie verblijfsrecht te geven, waaraan de Nederlandse regering al te kennen heeft gegeven te zullen meewerken, «geenszins een permanente oplossing» is voor de Britten. Hoe verhoudt deze stellingname zich tot de genomen maatregelen van de Nederlandse overheid in januari om alle in Nederland woonachtige Britten na terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie tijdens een overgangperiode van 15 maanden hun rechten op verblijf, studie en werk in Nederland te laten behouden? Zij worden inmiddels al uitgenodigd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst om een aanvraag voor een definitieve verblijfsvergunning in te dienen. Voor afgifte van deze verblijfsvergunning in Nederland gelden dezelfde verblijfsvoorwaarden als voor EU-burgers en daarmee kunnen de reeds op basis van Richtlijn 2004/38/EG rechtmatig verblijvende Britten in Nederland blijven wonen, studeren en vrije toegang tot de arbeidsmarkt behouden. Werkgevers hebben geen werkvergunning nodig om deze mensen in dienst te houden. Waarom appreciëren de initiatiefnemers deze maatregelen zoals ingezet door de Nederlandse overheid, als «geenszins een permanente oplossing»? Is de mogelijkheid voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning, zij het voor bepaalde of onbepaalde tijd, niet wel degelijk een permanente oplossing? Kunnen de initiatiefnemers toelichten, in licht van de reeds ruimhartige ingezette handreiking voor Britten in Nederland om hun onzekerheid aangaande verblijfsrecht weg te nemen, waarom het hier bovenop verlenen van de Nederlandse nationaliteit proportioneel en gerechtvaardigd zou zijn?

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat er andere initiatieven zijn gelanceerd door zowel de Nederlandse en de Britse regering (de zogenoemde ring-fencing amendementen) als door de Europese Commissie, die erop gericht zijn om de negatieve gevolgen bij uittreding van het Verenigd Koninkrijk voor burgers in te perken. Zij vragen waarom deze initiatieven niet toereikend zijn om deze beide groepen burgers bescherming te bieden? Wat zullen de gevolgen voor Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk en Britten in Nederland zijn – ondanks de eerder genoemde initiatieven – als deze wet geen doorgang vindt?

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat de Nederlandse nationaliteit vervalt door het aannemen van de Britse nationaliteit, voor zover geen uitzondering van toepassing is. Voor Britten die de Nederlandse nationaliteit ambiëren geldt dat ze, in beginsel, afstand moeten doen van hun Britse nationaliteit en eventuele andere nationaliteiten. Deze leden vragen de initiatiefnemers in hoeverre de door de hen veronderstelde negatieve consequenties voor de betrokkenen in de praktijk zullen worden beperkt door de opgebouwde verworven rechten op grond van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. Daarnaast vragen

voornoemde leden of niet ook anderen dan deze specifieke groep Brexpaths aanzienlijke negatieve gevolgen ondervinden van het verlies van het Unieburgerschap die, als een beroep op opgebouwde rechten op grond van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel uiteindelijk faalt, door additionele maatregelen opgevangen moeten worden. De aan het woord zijnde leden denken bijvoorbeeld aan in het Verenigd Koninkrijk woonachtige Britten met bestendige gezinsbanden met in Nederland woonachtige directe familieleden. Betekent het enkele feit dat zij weliswaar niet in Nederland werkzaam zijn, maar wel gegronde redenen hebben om met grote regelmaat in Nederland te verblijven dat het volgens de initiatiefnemers gerechtvaardigd is dat zij wel in het ergste geval visa en verblijfsvergunningen voor hun verblijf in Nederland moeten aanvragen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waar volgens de initiatiefnemers de door de regering en de Europese Commissie genomen maatregelen tekortschieten om Britten verblijfsrecht in Nederland toe te kennen. Klopt de veronderstelling van de initiatiefnemers zo beschouwd eigenlijk wel dat additionele maatregelen nodig zijn om te voorkomen dat betrokkenen moeten kiezen voor de Britse of de Nederlandse nationaliteit?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit voorstel nu echt iets wezenlijk nieuws biedt ten opzichte van de regels die zowel door de Nederlandse regering als door de Europese Unie zijn voorgesteld. Wat zijn heel concreet de negatieve gevolgen voor Britten in Nederland dan wel Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk die niet worden gedekt door de reeds voorgenomen maatregelen? Komen de voorgestelde regelingen door zowel Nederland als de Europese Unie al niet voldoende tegemoet aan die problemen?

## **7. Unieke karakter probleem**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers geen andere oplossing zien voor de genoemde negatieve gevolgen dan onderhavig wetsvoorstel. Deze leden vragen welke andere oplossingen de initiatiefnemers hebben overwogen en waarom die in hun ogen geen oplossing bieden.

Ook wijzen de initiatiefnemers meermaals op het feit dat de Britse regering heeft beloofd de rechten van EU-burgers veilig te stellen. De aan het woord zijnde leden vragen waarom zij er bij voorbaat vanuit gaan, zeker gezien de recente ontwikkelingen in het Britse parlement, dat ze deze belofte niet zullen nakomen? Waarom maken de initiatiefnemers onderhavig wetsvoorstel niet op zijn minst afhankelijk van of dit in de praktijk wel of niet gebeurt? Mocht de Britse regering deze belofte nakomen, is dit wetsvoorstel dan niet overbodig en disproportioneel? Volgens de initiatiefnemers gaat er geen precedentwerking uit van onderhavig wetsvoorstel, omdat uittreding van andere lidstaten niet in de lijn der verwachting ligt. De aan het woord zijnde leden vragen wat de gevolgen zijn als er in de toekomst toch een of meerdere lidstaten uit de Europese Unie zouden treden. Heeft onderhavig wetsvoorstel dan dus wel precedentwerking en betekent dit dat dubbele nationaliteit ook ten aanzien van onderdanen van die lidstaten in Nederland of van Nederlanders in die lidstaten zal moeten worden toegestaan? Tevens vragen deze leden of het argument dat uittreding van andere lidstaten niet in de lijn der verwachting ligt, afdoende is om te stellen dat van onderhavig wetsvoorstel geen precedentwerking uitgaat. Wat maakt dat de initiatiefnemers ervan uitgaan dat een beroep van andere derdelanders op het mogen behouden van hun eigen nationaliteit bij het verkrijgen van het Nederlanderschap geen kans van slagen zal hebben? Zou buiten eventuele toekomstige uittreding van een andere lidstaat, een risico voor precedentwerking ook niet kunnen liggen in het feit dat onderhavig



wetsvoorstel wordt gebruikt als middel om verblijfsrechtelijk onduidelijkheden en onzekerheden weg te nemen? Kunnen de initiatiefnemers motiveren waarom zij dit risico niet zien?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers verwijzen naar het feit dat Duitsland aan Britse en Duitse onderdanen de mogelijkheid biedt om de Britse dan wel de Duitse nationaliteit aan te houden zonder de oorspronkelijke nationaliteit op te hoeven geven. Deze leden vragen welke redenen de Duitse regering hiervoor aangedragen heeft. In hoeverre is het Duitse nationaliteitsrecht hetzelfde als het Nederlandse? In welke opzichten verschilt het?

De leden van de CDA-fractie zijn nog niet overtuigd dat de geboden oplossing van het kabinet (het zorgen voor een overgangperiode en de mogelijkheid tot het verkrijgen van verblijfsvergunningen) niet afdoende is voor Britten in Nederland, zoals ook de Afdeling stelt in haar advies. Ook stelt de Afdeling dat de initiatiefnemers met hun wetsvoorstel een permanente oplossing bepleiten die niet kan worden teruggedraaid voor wat naar verwachting een tijdelijk en verblijfsrechtelijk probleem is. Kunnen de initiatiefnemers aangeven welke rechten, die Britten mogelijk verliezen wanneer zij op basis van een verblijfsvergunning in Nederland verblijven, van dermate belang zijn dat zij nopen tot deze unieke en permanente uitzondering op de Rijkswet op het Nederlanderschap? Voornoemde leden lezen in de reactie van de initiatiefnemers op het advies van de Afdeling dat de initiatiefnemers niet kunnen uitgaan van mondelinge toezeggingen of voorgestelde regelingen die (voorlopig) niet de status van wet hebben, zoals door de Afdeling aangehaalde policy paper. De initiatiefnemers zien dit (onder meer) als een rechtvaardiging voor hun verderstreckende wetsvoorstel, zo lezen deze leden. Zij vragen de initiatiefnemers of zij bereid zijn hun wetsvoorstel in te trekken op het moment dat de toezeggingen de status van wet hebben gekregen, zodat de desbetreffende groep meer duidelijkheid heeft over zijn/haar status in Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers in de toelichting aangeven zich geen zorgen te maken over precedentwerking, omdat zij uittreding van andere lidstaten niet verwachten. Deze leden zouden hier graag een toelichting van de initiatiefnemers op ontvangen.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat de initiatiefnemers personen met een Brits paspoort rechten en mogelijkheden geven, waarover personen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse niet kunnen beschikken. Waarom wilt u dit exclusieve voorrecht gunnen aan mensen met een Brits paspoort? Hoe rijmt u dit met de Brexit?

De leden van de SGP-fractie kunnen zich voorstellen dat bepaalde maatregelen worden getroffen voor de situatie waarin de Brexit in het oog van de storm zit en sprake is van een onzekere overgangssituatie. Zij vragen of het logisch is om het Nederlandse nationaliteitsrecht permanent te wijzigen ten behoeve van Britten in Nederland dan wel Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk. Kunnen de initiatiefnemers aangeven in hoeverre de situatie in het Verenigd Koninkrijk (over enkele jaren en als de Brexit doorgaat) wezenlijk anders is dan bijvoorbeeld de situatie voor Nederlanders in Noorwegen of in Zwitserland. Kunnen zij aangeven in hoeverre de door hen voorgestelde regeling ook van toepassing is of zou moeten zijn voor die groepen? Moeten gelijke gevallen niet op een vergelijkbare manier behandeld worden (na een overgangperiode)? In hoeverre is er op langere termijn nog steeds sprake van een unieke situatie? De initiatiefnemers geven aan dat in Duitsland een vergelijkbare regeling geldt en dat dit ook in een aantal andere lidstaten het geval is. Kunnen zij aangeven hoe in Duitsland en de niet nader genoemde andere lidstaten

de regelingen voor Duitsers in Noorwegen of Zwitserland zijn? Gaat het in Duitsland om een tijdelijke uitzondering, zodat de betrokkenen zich eerst kunnen beraden op hun wensen voor de toekomst of gaat het om een regeling die permanent een dubbele nationaliteit toestaat?

## **8. Initiatiefwetsvoorstel in historisch perspectief**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers schrijven dat bij de herziening van de RWN in 2003 afscheid werd genomen van de gedachte dat meervoudige nationaliteit zoveel mogelijk tegengegaan moest worden. De aan het woord zijnde leden vragen of dit een interpretatie is of een feitelijke constatering. Prevaleert in de wetsgeschiedenis van de RWN niet voornamelijk de opinie dat dubbele nationaliteit integratie juist in de weg staat en dus beperkt moet worden? Kent de wetsgeschiedenis juist niet vele voorstellen om de vele uitzonderingen op enkelvoudige nationaliteit terug te dringen?

Kunnen de initiatiefnemers aangegeven in hoeverre zij in de afweging van onderhavig wetsvoorstel rechtsduidelijkheid hebben meegewogen, aangezien meervoudige nationaliteit de persoon in kwestie in meer dan één land zowel rechten als plichten geeft en dit opnieuw onzekerheid en onduidelijkheid met zich mee kan brengen?

Voornoemde leden vragen hoe de initiatiefnemers aankijken tegen het feit dat Nederland zich ook in internationale verdragen heeft gebonden aan het onmogelijk maken van dubbele nationaliteit. Vinden de initiatiefnemers deze wet in dat licht proportioneel? Zien zij mogelijk ook een schending van een verdragsverplichting?

De aan het woord zijnde leden vragen of de vele wetsvoorstellen rondom dubbele nationaliteit en vooral ook het intrekken of sneuvelen van dergelijke wetsvoorstellen, niet laten zien hoe gevoelig dit onderwerp is. Hoe kijken de initiatiefnemers in dat licht aan tegen onderhavig wetsvoorstel? Welke waarde hechten de initiatiefnemers aan het Nederlanderschap?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat steeds minder landen zich gebonden voelen aan het Verdrag van Straatsburg inzake beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit van 6 mei 1963. Nederland is naar het oordeel van deze leden één van de weinige landen die nog actief inzet op de bestrijding van de meervoudige nationaliteit. Delen de initiatiefnemers de mening dat de regels voor het verkrijgen en verliezen van het Nederlanderschap niet meer voldoen aan de eisen die een moderne, kosmopolitische en volatiele samenleving aan nationaliteitswetgeving mag stellen? Zo ja, vinden de initiatiefnemers ook dat het Verdrag van Straatsburg en de daarmee samenhangende bepalingen die zich verzetten tegen meervoudige nationaliteit heroverwogen dient te worden?

De leden van de SP-fractie stellen dat de RWN als hoofdregel kent dat wanneer iemand er vrijwillig voor kiest een vreemde nationaliteit te verwerven, dit tot gevolg heeft dat hij de Nederlandse nationaliteit verliest. Omgekeerd vereist de RWN dat een vreemdeling die de Nederlandse nationaliteit verwerft, afstand doet van zijn vreemde nationaliteit voor zo ver dat in redelijkheid van hem kan worden gevraagd. Hoe rijmen de initiatiefnemers dit principe met onderhavig wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het logisch is om het wettelijk uitgangspunt van één nationaliteit voor een specifieke groep burgers permanent te veranderen als gevolg van tijdelijke onzekerheid door de Brexit. Vraagt tijdelijke onzekerheid niet om een tijdelijke

oplossing in plaats van een permanente regeling voor dubbele nationaliteit?

## **9. Constitutionele paragraaf**

De leden van de VVD-fractie missen de toetsing van onderhavig wetsvoorstel aan proportionaliteit en subsidiariteit. Staan de voorgestelde uitzonderingen op de RWN (en op verdragen waarmee Nederland zich gebonden heeft aan het onmogelijk maken van dubbele nationaliteit) in verhouding tot de in het wetsvoorstel genoemde problemen? Kunnen de initiatiefnemers in hun antwoord hierop in ieder geval ingaan op de recente politieke ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk en op het feit dat Britten in Nederland en Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk kunnen blijven op grond van een verblijfsvergunning? Zijn er ook lichtere middelen te bedenken die de in het wetsvoorstel genoemde problemen kunnen ondervangen? Welke mogelijkheden biedt het vreemdelingenrecht? Waarom vinden de initiatiefnemers die mogelijkheden onvolgende? Waarom zijn voorstellen die zowel de Nederlandse als de Britse regering reeds hebben gedaan om de problemen te beperken niet afdoende in de ogen van de initiatiefnemers?

Hoe beoordelen de initiatiefnemers in het licht van het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van non-discriminatie, het door hen voorgestelde optierecht voor oud-Nederlanders?

Hoe beoordelen de initiatiefnemers in het licht van het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van non-discriminatie, de kans dat er precedentwerking uitgaat van dit wetsvoorstel?

De initiatiefnemers stellen dat het hier gaat om een afgebakende groep burgers. Voornoemde leden vragen of dit nog steeds gesteld kan worden als andere lidstaten ook uittreden uit de Europese Unie.

Daarnaast geven de initiatiefnemers aan dat de uitzondering die wordt voorgesteld, ook in enkele andere lidstaten, waaronder Duitsland, is gemaakt. Welke lidstaten zijn dit?

De aan het woord zijnde leden vragen hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en tot het Europees nationaliteitsverdrag. Ook vragen zij of er nog andere internationale verdragen zijn waar Nederland zich aan gebonden heeft, waarbij afstandsverplichting de regel is en beperken van meervoudige nationaliteit het doel.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers in te gaan op de scheve verhoudingen die ontstaan indien dit wetsvoorstel van kracht komt ten aanzien van Nederlanders in andere landen dan het Verenigd Koninkrijk die wel hun Nederlanderschap dienen op te geven indien zij de nationaliteit van het land waarin zij verblijven willen verkrijgen. Welke grondslag rechtvaardigt een dergelijk onderscheid? Wat maakt dat iemand die bijvoorbeeld in Zwitserland woont en werkt wel zijn Nederlandse nationaliteit moet opgeven bij het verkrijgen van de Zwitserse nationaliteit, maar een Nederlander in het Verenigd Koninkrijk niet?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de door de initiatiefnemers voorgestelde uitzondering geldt voor degenen die getroffen worden door een no-deal Brexit. Het roept de vraag op waarom voor deze groep betrokkenen wel, en voor anderen geen uitzondering op de Nederlandse nationaliteitsregels wordt gemaakt en of met onderhavig wetsvoorstel niet rechtsongelijkheid in de hand wordt gewerkt. Is geen sprake van een vorm van ongelijke behandeling wanneer bijvoorbeeld in Nederland woonachtigen met een Italiaans paspoort door de Nederlandse regels niet zowel de Nederlandse als de Italiaanse nationaliteit kunnen hebben, terwijl Britse woonachtigen met het voorstel van de initiatiefnemers wel

de mogelijkheid hebben om zowel de Britse als de Nederlandse nationaliteit te hebben?

Zou niet zelfs sprake kunnen zijn van een vorm van indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming wanneer deze dubbele nationaliteit via onderhavig wetsvoorstel alleen mogelijk wordt gemaakt voor Britse onderdanen, terwijl voor veel mensen met andere nationaliteiten dit niet mogelijk wordt? Kunnen de initiatiefnemers voorzien in een overzicht van de huidige uitzonderingen op het uitgangspunt van de enkelvoudige nationaliteit, wat die uitzonderingen volgens de nationaliteitswetgever rechtvaardigt en hoe dat zich verhoudt tot het voorstel van de initiatiefnemers? Hoe past het voorstel van de initiatiefnemers in het kabinetsvoornemen in het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» om het nationaliteitsrecht te moderniseren door de mogelijkheden van het behoud van meerdere nationaliteiten te verruimen?

## **10. Financiële- en uitvoeringsgevolgen**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers aangeven dat niet duidelijk is hoeveel voormalig Nederlanders van het nieuwe optierecht gebruik zullen maken. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemers dan beoordeeld hebben of het voorstel hiertoe proportioneel is. Zij lezen dat het onwaarschijnlijk is dat alle Britten die aan de voorwaarden voor het Nederlanderschap voldoen ook daadwerkelijk een aanvraag zullen doen. De initiatiefnemers schrijven: «Daarvoor bestaan verschillende redenen. Allereerst kunnen alle reeds op basis van richtlijn 2004/38/EG rechtmatig verblijvende Britten in Nederland blijven wonen, studeren en vrije toegang tot de arbeidsmarkt behouden, ook als geen terugtrekkingsakkoord wordt gesloten. Voorts is een deel van de Britten ook nu al vrijgesteld van de verplichting afstand te doen van de Britse nationaliteit, bijvoorbeeld omdat zij gehuwd zijn met een Nederlander. Ten slotte zal het gegeven dat de eisen betreffende inburgering en verblijfsduur ongewijzigd blijven ertoe leiden dat niet alle Britten voor het Nederlanderschap in aanmerking komen.» Zijn dit niet precies de redenen die maken dat deze wet niet proportioneel en niet noodzakelijk is en dat reeds lichtere middelen voorhanden zijn om de problemen van een Brexit te ondervangen?

Ook ten aanzien van de uitspraak dat de initiatiefnemers verwachten dat het aantal optieverklaringen en verzoeken om naturalisatie van in Nederland verblijvende Britten als gevolg van dit wetsvoorstel beperkt zal zijn, vragen voornoemde leden hun reflectie op de proportionaliteit van dit wetsvoorstel.

## **11. Artikelsgewijs**

### **Artikel 5**

De leden van de VVD-fractie vragen aan welke regels de initiatiefnemers concreet denken omtrent de praktische uitvoering van deze Rijkswet.

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Schoor