

35 859 (R2157) Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap om te voorzien in een grondslag voor toetsing aan het evenredigheidsbeginsel in gevallen waarin het Nederlanderschap van rechtswege verloren is gegaan en in verlenging van de termijn voor van rechtswege verlies

Nr. 5 Verslag

Vastgesteld 15 juli 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van Rijkswet, 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

I. ALGEMEEN DEEL

- 1. Inleiding**
- 2. Reikwijdte optierecht**
- 3. Beoordeling optieverklaring**
Inhoud en omvang evenredigheidstoets
Procedurele aspecten
- 4. Verlenging termijn voor verlies**
- 5. Financiële gevolgen en regeldruk**
- 6. Ontvangen adviezen**
Relatie tot meervoudige nationaliteit

Evenredigheidstoets

Verlenging termijn van verlies

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap om te voorzien in een grondslag voor toetsing aan het evenredigheidsbeginsel in gevallen waarin het Nederlanderschap van rechtswege verloren is gegaan en in verlenging van de termijn voor van rechtswege verlies (hierna: het wetsvoorstel). Zij constateren dat dit wetsvoorstel beoogt de wet te wijzigen teneinde te voldoen aan de plicht om verlies van Unieburgerschap te toetsen aan het evenredigheidsbeginsel en indien dit niet het geval is de mogelijkheid te bieden dit te herstellen. Zij hebben hiervoor begrip. Deze leden hebben over deze wetswijziging nog enkele vragen. Zo vragen de voornoemde leden de regering vanuit welke landen personen naar verwachting aanspraak willen maken op herkrijging van het Nederlanderschap? Welke andere nationaliteit bezitten zij en maakt het daarbij uit welke vrijheden in de Unie benut kunnen worden als gevolg van verdragen met die landen?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel om deze in lijn te brengen met het Unierecht en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden constateren dat er een mogelijkheid wordt gecreëerd voor personen van wie het Nederlanderschap is ingetrokken, dit besluit te kunnen laten toetsen aan het evenredigheidsbeginsel en dat bij een negatief oordeel een nieuw optierecht wordt geïntroduceerd. Ook gaat de Rijkswet op het Nederlanderschap aansluiten bij de nieuwe geldigheidstermijn van het paspoort. Deze leden merken op dat er niet voor is gekozen de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel voorafgaand aan het intrekken van het Nederlanderschap plaats te laten vinden. Daarom hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel zij de evenredigheidstoets bij het verlies van het Nederlanderschap en de verlenging van de termijn voor van rechtswege verlies verbeteringen vinden ten opzichte van de bestaande wet en praktijk, achten zij het nu voorliggende wetsvoorstel toch een gemiste kans om te voorkomen dat Nederlanders die daarvoor niet bewust kiezen hun Nederlanderschap verliezen. Weliswaar verplicht het arrest van het Europees Hof van Justitie van 12 maart 2019 (ECLI:C:2019:189 hierna: het arrest) mogelijk tot niet meer wijzigingen dan nu worden voorgesteld, dan nog menen deze leden dat een verdergaande bescherming tegen het verlies van het Nederlanderschap op zijn plaats zou zijn geweest. Zo missen de voornoemde leden een beschouwing van de regering over waarom het überhaupt gewenst zou zijn dat het Nederlanderschap van rechtswege zou moeten komen te vervallen. Kan de regering daarop ingaan, anders dan te vermelden dat dat in de huidige Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) staat?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om de RWN te wijzigen om te voorzien in een grondslag voor toetsing aan het evenredigheidsbeginsel in gevallen waarin het Nederlanderschap van rechtswege verloren is gegaan. De leden van de SGP-fractie hebben nog enkele vragen.

Het lid van de fractie van BIJ1 merkt op dat op 12 maart 2019 het Hof van Justitie van de Europese Unie arrest heeft gewezen in de zaak C-221/17 (hierna: het arrest). In dit arrest lag de vraag voor of een tweetal bepalingen uit de RWN, op grond waarvan het Nederlanderschap van rechtswege verloren kan gaan, in overeenstemming is met het Unierecht. De huidige RWN voorziet niet in een grondslag om na van rechtswege verlies van het Nederlanderschap in concrete gevallen aan het

evenredigheidsbeginsel te toetsen, noch in een grondslag waarmee het Nederlanderschap met terugwerkende kracht kan worden herkegen. Met dit wetsvoorstel wordt hierin voorzien. Het lid van de fractie van BIJ1 vraagt waarom alleen maar aan het evenredigheidsbeginsel wordt getoetst wanneer het Unierecht in het geding is. Waarom wordt er pas getoetst wanneer het Nederlanderschap van rechtswege is beëindigd? Het lid is verheugd dat de wet voorziet in een verlenging van de opgenomen termijn voor verlies van 10 naar 13 jaar.

2. Reikwijdte optierecht

De leden van de VVD-fractie lezen dat onder verschillende artikelen van de RWN het Nederlanderschap verloren kan zijn gegaan waarbij een kans is dat dit heroverwogen moet worden. Deze leden vragen voor hoeveel personen het Nederlanderschap verloren is gegaan op grond van artikel 14, zesde lid, artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a en c, of artikel 16, eerste lid, onder a, c of d van de RWN, sinds 1993. De voorgenoemde leden vragen in dit verband hoeveel personen naar schatting aanspraak zullen maken op een heroverweging en hoeveel personen naar schatting het Nederlanderschap terug kunnen krijgen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) vraagt of het verlies van het Nederlanderschap, zonder dat daarmee het Unieburgerschap verloren gaat, onder omstandigheden niet eveneens onevenredige gevolgen voor de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven of anderszins van betrokkene kan hebben., zoals het geval kan zijn bij verkrijging van de nationaliteit van een andere lidstaat. Volgens de regering strekt het onderhavige voorstel van rijkswet enkel tot uitvoering van het arrest, waar het slechts gaat om het verlies van het Nederlanderschap dat tot het verlies van het Unieburgerschap leidt. Daarnaast stelt de regering dat in de door de Afdeling genoemde situatie niet snel sprake zal zijn van onevenredige gevolgen, mede gelet op de doelstelling van de RWN. Er zou immers reeds voorzien zijn in bepalingen die voorkomen dat het Nederlanderschap in bepaalde gevallen van rechtswege verloren gaat. De leden van de D66-fractie betwijfelen of in de door de Afdeling genoemde situatie niet snel sprake zal zijn van onevenredige gevolgen. Het verlies van het Nederlanderschap, zonder dat daarmee het Unieburgerschap verloren gaat, wordt immers zeker niet te allen tijde gestuit door de bepalingen van artikel 15, tweede lid en artikel 16, tweede lid van de RWN. Volgens de leden van de D66-fractie is het daarmee dan ook niet uitgesloten dat het verlies van het Nederlanderschap, ook in die gevallen wanneer het niet tot verlies van het Unieburgerschap leidt, geen onevenredige gevolgen voor de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven van de betrokkene kan hebben. Kan de regering uiteenzetten waarom het verlies van het Nederlanderschap, zonder dat daarmee het Unieburgerschap verloren gaat, niet ook onevenredige gevolgen voor de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven van de betrokkene kan hebben? Hoe kunnen volgens de regering met de bepalingen van artikel 15, tweede lid en artikel 16, tweede lid in de RWN, alle mogelijke onevenredige gevolgen gedekt worden? Indien de regering echter van mening is dat het verlies van het Nederlanderschap wel degelijk onevenredige gevolgen voor de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven van een betrokkene kan hebben, kan de regering dan aangeven waarom zij de reikwijdte van het voorstel tot rijkswet beperkt heeft tot toetsing aan het evenredigheidsbeginsel?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom, anders dan dat op grond van het arrest is voorgeschreven, alleen in het geval dat van rechtswege ook het Unieburgerschap verloren is gegaan het verlies van het Nederlanderschap aan een evenredigheidstoets kan worden onderworpen? Waarom zou het van rechtswege verlies van het Nederlanderschap op zich niet aan de evenredigheid getoetst kunnen worden?

De leden van de GL-fractie zijn in algemene zin geen voorstander van het vervallen van het Nederlanderschap van rechtswege na een bepaalde termijn, noch bij het vrijwillig verkrijgen van een andere nationaliteit of het verrichten van onvoldoende inspanningen om de oude nationaliteit te verliezen bij het verkrijgen van het Nederlanderschap. Deze leden missen een motivering in de

memorie van toelichting van het standpunt van de regering aangaande dubbele nationaliteiten, en verzoeken de regering alsnog haar standpunt in dezen kenbaar te maken. De leden van de GL-fractie zijn de mening toegedaan dat het bezitten van een tweede nationaliteit naast de Nederlandse geen afbreuk doet aan het volwaardig onderdeel zijn van de Nederlandse gemeenschap. Blijkens het wetsvoorstel, dat geen fundamentele wijziging behelst ten aanzien van het beleid om het hebben van een tweede nationaliteit te ontmoedigen, wordt dit standpunt niet door de regering gedeeld. Deze leden vragen waarom niet. Zij vragen de regering of in de keuze, om het vervallen van het Nederlanderschap van rechtswege voort te laten bestaan, is meegewogen in hoeverre dit leidt tot procedures en bureaucratische rompslomp. Welk door de regering gepercipieerd voordeel van verval van het Nederlanderschap van rechtswege weegt op tegen deze bureaucratie, zo vragen deze leden.

Het lid van de fractie van BIJ1 is verheugd dat het Hof de werking van het arrest niet in tijd heeft beperkt en dat van rechtswege verlies van het Nederlanderschap op of na 1 november 1993 geraakt wordt door dit arrest. Het lid van de Fractie van BIJ1 vraagt hoe de regering personen, die het Nederlanderschap van rechtswege zijn verloren, actief gaat informeren over de mogelijkheid met terugwerkende kracht een beroep te doen op dit optierecht? Dit lid vraagt hoe de reikwijdte zich verhoudt tot Nederlanders van de Staten van Aruba, Curaçao en St. Maarten.

3. Beoordeling optieverklaring

Inhoud en omvang evenredigheidstoets

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een betrokkene concrete en aantoonbare gevolgen moet hebben ondervonden die in de sfeer van het Unierecht liggen om het Nederlanderschap terug te krijgen. Wanneer heeft een betrokkenen voldoende concrete en aantoonbare onevenredige gevolgen die ten tijde van het verlies voorzienbaar waren om het Nederlanderschap terug te krijgen? Moet dit worden aangetoond met bewijsstukken, bijvoorbeeld een inschrijving het Nederlands onderwijs te willen volgen? Zijn hier bepaalde maatstaven die de rechter kan gebruiken?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het nieuwe optierecht het mogelijk maakt dat een persoon die het Nederlanderschap van rechtswege heeft verloren dat Nederlanderschap herkrijgt, indien met dat verlies het Unieburgerschap verloren ging en dit verlies onevenredig was. Deze leden vragen de regering of kan worden toegelicht op welke wijze de evenredigheidstoets plaatsvindt en aan de hand van welke niet-limitatieve criteria. Ook vragen deze leden of zij het goed hebben begrepen dat de wijze waarop de evenredigheidstoets plaatsvindt, nader wordt uitgewerkt in een handreiking. Gaat deze handreiking beschikbaar zijn vóór inwerkingtreding van de wet, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de wetswijziging nu deze ook van toepassing is op oude gevallen, indien er reeds rechtszaken zijn gevoerd over het verlies van Nederlanderschap van rechtswege, er opnieuw een beroep kan worden gedaan ter beoordeling van het verlies van het Nederlanderschap op basis van onderhavig wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden vragen of er sprake is van een vervaldatum voor de 'oude' gevallen waarna niet meer opnieuw een beoordeling aangevraagd kan worden. In dat kader vragen deze leden wat dit bijvoorbeeld betekent voor uitreizigers van wie het Nederlanderschap is afgenomen. Kunnen deze op basis van onderhavig wetsvoorstel dit verloren Nederlanderschap aanvechten, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat een succesvol beroep op het evenredigheidsbeginsel alleen kans van slagen heeft als de betrokkene "concrete en aantoonbare gevolgen heeft ondervonden die in de sfeer van het Unierecht liggen". Waarom blijven niet direct op het Unierecht betrekking hebbende omstandigheden buiten beschouwing, anders dan dat die op grond van de jurisprudentie niet hoeven te worden betrokken? Kan in de gevallen dat sprake is van gevolgen die buiten de sfeer van het Unierecht liggen dan geen sprake zijn van onevenredigheid bij verlies van rechtswege van het Nederlanderschap? Waarom wordt de evenredigheidstoets niet breder ingezet? Wat wordt bedoeld met

de zinssnede “Voorts is relevant of een betrokkene al dan niet afstand kon doen van de nationaliteit van een derde staat en om die reden binnen de werkingssfeer van een verliesbepaling valt”? Welke autoriteiten kunnen bevoegd zijn tot het beoordelen van optieverklaringen tot verkrijging van het Nederlanderschap, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom wordt een aantal omstandigheden dat in ieder geval bij die toetsing moet worden betrokken slechts neergelegd in een handleiding? Maakt dat dan wel onderdeel uit van de wet of onderliggende regelgeving waar een betrokkene zich op kan beroepen? Is het vastleggen bij Algemene Maatregel van Bestuur of ministeriële regeling ook een mogelijkheid? Zo ja, waarom kiest de regering niet daarvoor? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GL-fractie vragen waarom op voorhand geen duidelijke criteria worden vastgelegd op basis waarvan een verzoek al dan niet wordt ingewilligd. Deze leden vragen de regering te beargumenteren waarom dit in haar ogen niet tot (ongewenste) rechtsonzekerheid en/of rechtsongelijkheid leidt. Deze leden vragen naar de logica achter het alleen openstellen van het nieuwe optierecht voor hen wier Nederlanderschap al van rechtswege is vervallen, en niet tegelijkertijd een voorziening te treffen voor Nederlanders wier Nederlanderschap op termijn nog gaat vervallen, waarbij het reeds duidelijk is dat het verlies van het Nederlanderschap tot onevenredig nadeel gaat leiden. De voorgenoemde leden wijzen hierbij op het feit dat gedurende de periode tussen het vervallen van rechtswege en het opnieuw verkrijgen van het Nederlanderschap de persoon in kwestie zijn of haar rechten niet kan uitoefenen, en dit nadeel niet altijd met terugwerkende kracht teniet kan worden gedaan, zoals in het geval van het uitoefenen van het kiesrecht.

De leden van de GL-fractie vragen of in de beoordeling van de optieverklaring ook voldoende is voorzien in een beoordeling van het effect van het besluit op eventueel in hun belangen geraakte kinderen van ouders die het Nederlanderschap van rechtswege hebben verloren. Zij vragen of bij de weging van de belangen van betrokken minderjarigen ook het beginsel wordt betrokken dat kinderen niet mogen worden benadeeld door het (nalaten van) handelen door hun ouders.

De leden van de Volt-fractie merken op dat in reactie op het advies van de Afdeling de regering schrijft dat ze geen aanleiding ziet om “een toetsing aan het evenredigheidsbeginsel ook mogelijk te maken als het verlies van het Nederlanderschap niet tevens tot het verlies van Unieburgerschap heeft geleid”. Waarom wordt de evenredigheidstoets beperkt tot Unie-rechterlijke gevolgen? Welke overwegingen heeft de regering om de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel niet mogelijk te maken als het verlies van het Nederlanderschap niet tevens tot het verlies van Unieburgerschap heeft geleid, mede in het licht van de aanbevelingen van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA)? Eén van de belangen die betrokken is bij het burgerschap van de Unie-gerelateerde rechten is de mogelijkheid om toegang te hebben tot consulaire bescherming van elke EU-lidstaat op grond van artikel 20, lid 2, onder c, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Waarom heeft de regering dit belang onbenoemd gelaten in de memorie van toelichting? Is de regering bereid deze alsnog toe te voegen? In hoeverre is het belang van jongvolwassenen en minderjarigen meegewogen waarvan het redelijkerwijs voorzienbaar is dat zij op korte termijn in de Europese Unie willen gaan studeren of werken? Kunnen zij hun Nederlandse nationaliteit herkrijgen? Veel personen worden niet op de hoogte gesteld van de wijziging van hun nationaliteitsrechtelijke rechtspositie. Hoe garandeert de regering dat de communicatie- en informatievoorziening omtrent het verlies van het Nederlanderschap verbeterd wordt? Welke maatregelen en voorzieningen heeft de regering genomen om ervoor te zorgen dat het aspect van slechte informatievoorziening, waardoor mensen niet op de hoogte waren van het van rechtswege verlies van Nederlandse nationaliteit wegens langdurig verblijf buiten de Europese Unie, meegenomen wordt in de belangenafweging in het kader van de evenredigheidstoets? Hoe garandeert de regering dat er in het geval van minderjarigen specifieke aandacht is voor het eventuele bestaan van omstandigheden die ertoe leiden dat het verlies van het Nederlanderschap door de betrokken minderjarige niet met het in artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest) erkende belang van het kind strookt, zoals gespecificeerd in het arrest van 12 maart 2019.

De leden van de SGP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat uit het arrest van 12 maart 2019 blijkt, dat het in overeenstemming is met het Unierecht dat een lidstaat voorziet in een regeling op grond waarvan nationaliteit onder bepaalde omstandigheden van rechtswege verloren gaat, ook als daarmee tevens het Unieburgerschap verloren gaat. De leden van de SGP-fractie constateren dat dit de vaste lijn in de rechtspraak is sedert 1993. Deze leden vragen de regering of het voorzienbaar was dat het Hof deze uitspraak zou doen waarmee een fundamentele wijziging van onze Rijkswet benodigd is. Zijn er lidstaten zijn die hun 'Rijkswet' ook moeten aanpassen naar aanleiding van dit arrest en hoe deze lidstaten hier uitvoering aan moeten geven?

De leden van de SGP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat indien verlies van het Nederlanderschap leidt tot verlies van het Unieburgerschap, deze gevallen individueel getoetst moeten worden aan het door het Unierecht erkende evenredigheidsbeginsel. In geval van gebleken onevenredigheid moet de verloren nationaliteit, en daarmee het Unieburgerschap, met terugwerkende kracht kunnen worden herkregen. Deze leden lezen dat het Nederlanderschap onder bepaalde omstandigheden kan worden herkregen. Voorts lezen zij dat voor een succesvol beroep op het evenredigheidsbeginsel is vereist dat een betrokkene concrete en aantoonbare gevolgen heeft ondervonden die in de sfeer van het Unierecht liggen. De voorgenoemde leden vragen de regering of zij voorbeelden kan geven wat wordt bedoeld met concrete en aantoonbare gevolgen die in de sfeer van het Unierecht liggen. Kan de regering een indicatie geven in hoeveel gevallen van de geschatte 2000 per jaar, een succesvol beroep op deze nieuwe regel kan worden gedaan?

De leden van de SGP-fractie constateren dat deze wijziging van de Rijkswet is voorgesteld naar aanleiding van een uitspraak van het Hof in het arrest van 12 maart 2019. Deze leden overwegen dat deze uitspraak het Unierecht boven het nationale recht prevaleert wat betreft burgerschap. Zij overwegen dat iedere persoon binnen de Europese Unie een verbondenheid voelt met de lidstaat waar hij/zij bij hoort, maar deze verbondenheid minder hebben met het unieburgerschap. De leden van de SGP-fractie merken op dat het verlies van unieburgerschap, anders dan het verlies van de nationaliteit, andere gevolgen zou moeten hebben volgens deze uitspraak. De aan het woord zijnde leden herkennen de gedachte niet dat het verlies van unieburgerschap ingrijpender is dan het verlies van de nationaliteit. Deze leden vragen de regering of de uitvoering van dit arrest op deze manier zo eng mogelijk geïnterpreteerd is, gezien het feit dat een lidstaat in overeenstemming met het Unierecht mag voorzien in een regeling op grond waarvan nationaliteit onder bepaalde omstandigheden verloren gaat alsook het Unieburgerschap.

De leden van de SGP-fractie overwegen dat personen willens en wetens buiten het Koninkrijk verblijven en dat hiermee van rechtswege het Nederlanderschap vervalt. Deze leden overwegen dat het gerechtvaardigd is dat hiermee ook het Unieburgerschap vervalt. Deze leden kunnen zich niet vinden in het discriminatoire karakter van deze wijziging waarbij verlies van het Unieburgerschap een andere benadering kent dan het verlies van de nationaliteit. Deze leden vragen wat er nog meer mogelijk is om aan dit arrest te voldoen, zonder dat het Unieburgerschap boven de nationaliteit prevaleert.

Het lid van de fractie van Bij1 merkt op dat de autoriteit die de optieverklaring in ontvangst neemt een toetsing verricht aan het door het Unierecht erkende evenredigheidsbeginsel. Daarbij gaat het in bijzonder om aan het burgerschap van de Unie gerelateerde rechten, en de door het Handvest gewaarborgde grondrechten. Moeten deze rechten ook niet gelden in het geval het Unieburgerschap niet verloren gaat? Deelt de regering de mening dat het gaat om universele mensenrechten, die niet alleen van belang zouden moeten zijn wanneer het Unieburgerschap in geding is, maar ook wanneer alleen het Nederlanderschap in geding is? Waarom kiest de regering ervoor de evenredigheidstoets niet op het moment van verlies te doen, zo vraagt het lid van de fractie van Bij1.

Procedurele aspecten

De leden van de Volt-fractie vragen of de regering al een werkinstructie voor de IND heeft opgesteld? Is de regering voornemens deze taakbeschrijving zo min mogelijk te beperken, door middel van een niet-limitatieve opsomming van omstandigheden die relevant zijn voor de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel?

4. Verlening termijn voor verlies

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen voor een verlenging van de in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, RWN opgenomen termijn voor verlies, van tien naar dertien jaren in plaats van naar vijftien jaren? Bij de inwerkingtreding van het huidige artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, RWN is inzake de termijn van verlies immers opgemerkt dat: “Zelfs als na beëindiging van deze geldigheidsduur [vijf jaar] onduidelijkheid zou bestaan over het Nederlanderschap van de houder van het paspoort, mag ervan worden uitgegaan dat die onduidelijkheid binnen de resterende termijn van vijf jaar opgelost kan worden.” Paspoorten zijn sinds 9 maart 2014 tien jaar geldig, in plaats van vijf jaar. Waarom acht de regering een termijn van drie jaar nu voldoende om enige onduidelijkheden op te lossen, in plaats van de voorheen geldende vijf jaar? Wat is er veranderd waardoor een resterende termijn van drie jaar nu volstaat?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de in de RWN opgenomen termijn voor verlies van het Nederlanderschap indien het paspoort niet binnen tien jaar wordt verlengd, wordt opgetrokken naar 13 jaar. Dat is weliswaar een verbetering, maar waarom zou het Nederlanderschap om reden van het niet verlengen van een paspoort moeten komen te vervallen? Kan deze regel niet helemaal worden geschrapt? Zo nee, wat is de reden dat door het niet verrichten van een administratieve handeling zoals het verlengen van een paspoort iemand zijn nationaliteit verliest? Is dat geen onevenredig gevolg?

De leden van de GL-fractie vinden het terecht dat de termijn voor het van rechtswege vervallen van het Nederlanderschap bij verblijf buiten de Europese Unie en het Koninkrijk wordt verlengd, gelet op de langere geldigheidsduur van het paspoort. Evenwel begrijpen deze leden niet waarom de regering heeft gekozen voor een verlenging van drie jaar, terwijl de geldigheidsduur van het paspoort is verlengd met een duur van vijf jaar. Zij vragen waarom niet is gekozen voor het tevens verlengen voor de termijn voor verval van rechtswege met vijf jaar.

5. Financiële gevolgen en regeldruk

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij 2.000 zaken per jaar dit ongeveer €1 miljoen aan kosten met zich meebrengt voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Op welke wijze worden deze kosten gedekt?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de kosten geraamd zijn voor de jaarlijkse caseload, maar dat na invoering van deze wet wordt verwacht dat er een tijdelijke piek is in aantal optieverklaringen vanwege oude gevallen. Deze leden vragen of de IND voldoende voorbereid is qua capaciteit op deze tijdelijke piek. Ook vragen deze leden of de maximale beoordelingstermijn van 26 weken ook reëel is in deze eerste piekperiode.

De leden van de SP-fractie maken uit de memorie van toelichting op dat een onbekend aantal mensen gebruik zal maken van de toetsing van het evenredigheidsbeginsel, maar waarschijnlijk eenmalig maximaal 23.500 optieverklaringen vanwege het met terugwerkende kracht inwerkingtreden van deze wetswijziging en vervolgens jaarlijks waarschijnlijk 2.000 optieverklaringen. De jaarlijkse kosten worden op basis van 2.000 zaken geraamd op ongeveer €1 miljoen. Maar dat bedrag kan dus, al is het onwaarschijnlijk, tot eenmalig €10 miljoen oplopen vanwege de terugwerkende kracht waarmee deze wet in werking treedt. Hoe denkt de regering deze kosten te dekken? Worden deze volledig verhaald met de kosten voor de aanvragers ter waarde van €191? Zijn die kosten wel te verantwoorden wanneer achteraf vast is komen te staan dat het verlies van het Nederlanderschap onevenredig was en deze kosten dus volgen op basis van een onevenredig besluit van de minister van Justitie en Veiligheid?

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de IND en de rechtspraak zijn uitgerust voor deze nieuwe taken. Vooral de IND krijgt nieuwe taken, terwijl men al kampt met grote achterstanden. Hoe kijkt de regering hiernaar? Wat gaat de regering doen om in goed contact met de aanvragers te treden teneinde bezwaar, beroep en hoger beroep te voorkomen? Vooral in het licht van het feit dat de meeste aanvragen vanuit het buitenland plaats zullen gaan vinden, wat het contact zal compliceren.

Het lid van de fractie van BIJ1 vraagt waarom geen gegevens beschikbaar zijn over het aantal personen dat het Nederlanderschap van rechtswege is verloren. Kan de regering alsnog de Kamer over deze cijfers informeren? Dit lid vraagt in dit kader of het voor toekomstige gevallen van verlies niet mogelijk is het verlies te toetsen aan het evenredigheidsbeginsel. Zijn de kosten bij het van te voren toetsen niet lager? Het lid van de fractie van BIJ1 vraagt of de beslissing van de regering om achteraf te toetsen te maken heeft met het bedrag van € 191, dat verschuldigd is door de persoon die gebruik wil maken van een optieverklaring?

6. Ontvangen adviezen

Relatie tot meervoudige nationaliteit

De leden van de D66-fractie merken op dat het wetsvoorstel de reikwijdte heeft die de regering eraan geeft. Waarom heeft de regering geen gehoor gegeven aan de oproep van een aantal belangenorganisaties om meervoudige nationaliteit ruimer mogelijk te maken? Waarom is slechts gekozen voor het in lijn brengen van de RWN met het Unierecht en is niet gekozen om andere achterhaalde standpunten in het RWN aan te pakken? De aan het woord zijnde leden constateren namelijk dat in steeds meer Europese landen een meervoudige nationaliteit de standaard wordt. De regering loopt echter achter op deze ontwikkelingen, ondanks dat dit het leven voor een zeer groot aantal Nederlanders in het buitenland onnodig bemoeilijkt. In dit verband, en de recente ontwikkelingen in steeds meer Europese landen op het gebied van het nationaliteitsrecht richting de meervoudige nationaliteit en het grote belangen die de grote groep Nederlanders in het buitenland hier aan hechten, vragen de leden van de D66-fractie waarom de regering zich überhaupt vast blijft klampen aan het verliezen van de Nederlandse nationaliteit van rechtswege?

Evenredigheidstoets

De leden van de D66-fractie merken op dat vanuit verscheidene belangenorganisaties en adviesorganen adviezen zijn gegeven die onder meer betrekking hebben op het rekening houden met omstandigheden die niet aan het Unierecht te relateren zijn. Ook de Afdeling heeft hier vragen over gesteld. Het antwoord van de regering is kort en in lijn met eerdere antwoorden: dit is niet de reikwijdte van het voorstel, het is slechts bedoeld om de RWN in lijn met het Unierecht te brengen. Waarom houdt de regering vast aan deze beperkte reikwijdte nu door verscheidene organisaties en instellingen is aangegeven dat het wenselijk is ook rekening te houden met omstandigheden die niet aan het Unierecht te relateren zijn?

De leden van de SP-fractie merken op dat de evenredigheidstoets pas plaats zal gaan vinden nadat iemands Nederlanderschap is ingetrokken. De regering geeft aan dat uit jurisprudentie blijkt dat een evenredigheidstoets ook achteraf plaats mag vinden en dat zij daarom deze keuze verkiest. Daarnaast zou het vooraf toetsen stuiten op het praktische probleem dat de overheid met elke Nederlander in contact moet komen, dus ook zij die zich in het buitenland bevinden, terwijl dit niet mogelijk is. Maar vindt de regering het niet bezwaarlijk dat het initiatief tot een evenredigheidstoets bij de betrokkenen wordt neergelegd nadat het Nederlanderschap is afgepakt, omdat het voor de overheid te moeilijk zou zijn om met de betrokkenen in contact te komen? Zou niet juist de rechtvaardigheid en de evenredigheid van een dergelijk besluit voorop moeten staan? Of bij de naturalisatieprocedure zoals Nederlanders in den Vreemde betoogt? Waarom kiest de regering er toch voor deze toets achteraf plaats te laten vinden? Bovendien vragen de leden van de SP-fractie waarom de regering niet van de gelegenheid gebruik maakt om deze evenredigheidstoets ook toe te passen voor personen die slechts

het Nederlanderschap, en niet tevens het Unieburgerschap verliezen? Afgezien van de uitspraak die er nu ligt, hoe rechtvaardigt de regering dit onderscheid? Zou het dan ook niet beter zijn de bewijslast bij de overheid te leggen, aangezien er geen sprake is van 'equality of arms' en de overheid de sterkere partij is?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het wetsvoorstel niet beoogd de mogelijkheid tot het hebben van een dubbele nationaliteit te verruimen maar slechts tot uitvoering dient om de RWN naar aanleiding van het arrest in overeenstemming te brengen met het Unierecht. De aan het woord zijnde leden zijn, onder verwijzing naar de genoemde initiatiefwet van de leden Sjoerdsma en Marcouch (Kamerstuk 34632(R2080)), van mening dat het nodig is de mogelijkheid van de dubbele nationaliteit te verruimen. Uiteraard zullen deze leden bij de verdere behandeling van deze initiatiefwet daar nader op in gaan. Deelt u de mening van de aan het woord zijnde leden dat een verruiming van de mogelijkheid om een dubbele nationaliteit te hebben of te verkrijgen er ook toe zal kunnen bijdragen dat het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege minder voor zal komen?

Het lid van de fractie van BIJ1 heeft kennisgenomen van de ontvangen adviezen. Dit lid vindt daarvan de volgende adviezen het meest belangrijk en vraagt de regering op die punten te reflecteren. Een aantal belangenorganisaties en particulieren heeft dit wetsvoorstel aangegrepen om te pleiten voor een brede herziening van het Nederlandse nationaliteitsrecht. Zij bepleiten dat het arrest een opmaat zou moeten zijn om de uitgangspunten van de RWN te herzien en meervoudige nationaliteit ruimer mogelijk te maken. Zoals eerder gezegd ziet dit lid geen verschil in dit voorstel wanneer het Unieburgerschap niet in het geding is. Een aantal organisaties en particulieren betoogt dat juist vóór het moment van verlies aan het evenredigheidsbeginsel moet worden getoetst, zodat verlies kan worden voorkomen. Het voorgenoemde lid geeft nogmaals aan dat dit een logische volgorde is.

Verlenging termijn van verlies

De leden van de Volt-fractie merken op dat een Nederlands paspoort zijn geldigheid na 10 jaar verliest. In eerste instantie werd onduidelijkheid over het paspoort en de nationaliteit binnen een resterende termijn van vijf jaar opgelost. Waarom heeft de regering deze termijn teruggebracht naar drie jaar in het wetsvoorstel?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels