

Vergaderjaar 2019–2020

35 130 (R2119)

Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher, Van Otterloo, Van Wijngaarden en Van Ojik houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlanderschap (Rijkswet inperking gevolgen Brexit)

I

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 maart 2020

Inleiding

De initiatiefnemers hebben met belangstelling kennis genomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor immigratie en asiel/JBZ-raad en danken de leden van de **CDA**- en **PVV**-fracties wederom voor hun inbreng op onderhavig initiatiefwetsvoorstel.

Nut en noodzaak en evenredigheid

Allereerst vragen de leden van de **CDA**-fractie zich af waarom de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel verder vervolgd moet worden, aangezien het voorstel enkel nodig zou zijn in een no deal-situatie, althans in een situatie met een definitief uittredingsakkoord tussen het VK en de EU, zonder dat de rechten van Nederlanders in het VK voldoende zijn gewaarborgd. Zij wijzen erop dat sinds de parlementsverkiezingen in het VK de kans op een no deal-Brexit aanmerkelijk kleiner is geworden. Zij vragen de initiatiefnemers welke consequenties dit zou moeten hebben voor het wetsvoorstel en de behandeling daarvan.

De initiatiefnemers begrijpen dat de aan het woord zijnde leden een appreciatie verlangen van de situatie na de verkiezingen van het Britse parlement en het uittreden van het VK uit het EU na 31 januari jl. Zij delen, net als Minister Blok, echter niet de opvatting dat de kans op een no deal aanmerkelijk kleiner is geworden. Hiertoe zien zij verschillende aanleidingen. Allereerst zijn de onderhandelingen voor een handelsakkoord tussen het VK en de EU nog maar recent gestart en is hiertoe een zeer krappe deadline gesteld. Het is onduidelijk welk effect het verloop van deze onderhandelingen op de afspraken in het huidige akkoord betreffende burgerrechten zou kunnen uitoefenen, in het bijzonder of de regering van premier Johnson deze afspraken zal nakomen. Daarbij wijzen de initiatiefnemers op de huidige opstelling van Premier Johnson richting de EU, waarmee zij de kans op een scenario waarin de burgerrechten niet voldoende zijn gewaarborgd in feite alleen maar groter zien worden. Niet voor niets hebben de initiatiefnemers opgenomen dat niet alleen bij een no deal het wetsvoorstel in werking treedt, maar tevens dat de regering

kan besluiten de regeling in werking te laten treden wanneer geen akkoord is bereikt waarin de rechten van Nederlanders in het VK voldoende zijn gewaarborgd. Met name dit laatste is van belang gezien de huidige situatie. Weliswaar is het VK uitgetreden met een akkoord, maar de huidige opstelling van de Britse regering jegens personen in het VK met een andere nationaliteit dan de Britse, ook al woonden zij al voor de Brexit in het VK, is nog altijd vijandig. Dit blijkt ook uit de gezamenlijke brief die de leden van uw Commissie hebben ontvangen van verschillende organisaties die de belangen van Nederlanders in het VK behartigen, te weten the3million, Nederlanders in den Vreemde, Stichting Nederlanders Buiten Nederland en Stichting GOED. In antwoord op de volgende vraag van de aan het woord zijnde leden zullen de initiatiefnemers hier verder op ingaan. Deze situatie maakt in ieder geval dat de noodzaak van onderhavig initiatiefwetsvoorstel absoluut nog niet is weggenomen, en dat een vangnet voor Nederlanders in het VK om hun leven zoals zij dat in het VK hebben opgebouwd te kunnen voortzetten, nog altijd noodzakelijk is. Derhalve vinden de initiatiefnemers het van belang om hun initiatiefwet in uw Kamer voort te zetten.

Tevens memoreren de leden van de **CDA**-fractie dat de initiatiefnemers op 10 januari 2020 vaststelden dat het op dat moment aan premier Johnson was om het uittredingsakkoord door het Britse parlement goedgekeurd te krijgen. Nu is dat het geval en derhalve zijn de aan het woord zijnde leden van mening dat het beeld voor de Nederlanders in het VK alleen maar rooskleuriger is geworden. Zij vragen daarom met het oog hierop waarom niet meteen na 10 januari jl. het verzoek is gedaan om het initiatiefwetsvoorstel verder te behandelen.

De initiatiefnemers bevestigen dat zij op 10 januari jl. hebben aangegeven eerst te willen afwachten of en hoe het VK eind januari uit de EU zou treden. Nog steeds staan zij achter de keuze om dit moment af te wachten. De regering van premier Johnson zat op dat moment nog maar zeer kort en met het oog op een zorgvuldige behandeling achtten de initiatiefnemers het relevant eerst te zien hoe premier Johnson om zou gaan met de uittreding van het VK uit de EU en tevens met het vervolg van de onderhandelingen, die nog allesbehalve afgesloten zijn. Helaas is het vertrouwen in een goede regeling voor Nederlanders in het VK sindsdien er niet beter op geworden, in tegenstelling tot het beeld van de aan het woord zijnde leden. Dit bleek ook uit de brief die door Brexit-onderhandelaar namens de EU Michel Barnier aan premier Johnson is gezonden, waarin hij zijn zorgen uitte dat Johnson de rechten voor EU-burgers in het VK zou doen verslechteren. Dit bevestigde de zorg van de initiatiefnemers dat de rechten van EU-burgers – en specifiek Nederlanders – in het VK inzet kunnen zijn van verdere onderhandelingen tussen de EU en het VK. Met de kennis van nu zijn de initiatiefnemers van mening dat de behandeling voortgezet moet worden en zien zij blijvende noodzaak voor onderhavige initiatiefwet. In dit verband delen de initiatiefnemers zoals gezegd het beeld van de CDA-fractie dat het voor Nederlanders in het VK «alleen maar rooskleuriger lijkt te zijn geworden» niet. Dit bleek onder andere uit de hiervoor genoemde brief die de leden van uw Commissie hebben ontvangen van verschillende organisaties die de belangen van Nederlanders in het VK behartigen, te weten the3million, Nederlanders in den Vreemde, Stichting Nederlanders Buiten Nederland en Stichting GOED. Op niet mis te verstane wijze beschrijven zij op welke wijze Nederlanders in het VK momenteel benadeeld worden door de Britse regering. Ten eerste ontvangen EU-burgers, in tegenstelling tot Britse en niet-EU-burgers, enkel een digitale verblijfsstatus in plaats van fysiek bewijs. Dit kan leiden tot nadelige behandeling bij het verkrijgen van werk of een woning. Controle van deze status gebeurt digitaal en het systeem is al regelmatig buiten dienst geweest. Ten tweede leven er grote zorgen omtrent de transparantie en het beheer van persoonlijke gegevens

van de betrokkenen. Bij aanvraag van de verblijfsstatus moet verplicht toestemming gegeven worden voor het delen van persoonlijke (biometrische) gegevens met derden, zowel binnen als buiten het VK. De Britse regering vermeldt daarbij niet wie deze derden zijn en migranten vallen buiten de recent ingevoerde GDPR-wetgeving (AVG) – en missen daarmee essentiële bescherming van hun persoonlijke gegevens. Ten derde zijn er gegronde bezwaren tegen de zogenaamde «settled status» die door niet-Britse inwoners moet worden aangevraagd om een verblijfsstatus in het VK te verkrijgen. Regelgeving hieromtrent ligt vast in secundaire regelgeving en kan daarmee buiten het parlement om gewijzigd worden. Hoewel het uittredingsakkoord verplicht een onafhankelijk orgaan te creëren voor controle van burgerrechten, ligt de implementatie hiervan bij het VK zelf en kan het dus tot secundaire regelgeving beperkt blijven. Voorts regelt het uittredingsakkoord geen actief en passief kiesrecht in lokale verkiezingen voor EU-burgers in het VK, wat tot een ongelijke positie wat betreft democratisch rechten ten opzichte van Britse inwoners kan leiden. Ten slotte gaat – zoals eerder genoemd – het recht van vrij verkeer van personen voor EU-burgers bij 5 jaar afwezigheid uit het VK verloren. Om al deze negatieve consequenties van het uittreden van het VK mét akkoord niet te hoeven ervaren, zouden Nederlanders in het VK de Britse nationaliteit aan kunnen vragen. De nadelige consequenties die dat voor hen met zich meebrengt, namelijk het verliezen van de Nederlandse nationaliteit, hebben de initiatiefnemers in de eerdere behandeling van onderhavig initiatiefwetsvoorstel uitvoerig besproken en zij verwijzen kortheidshalve daar naar terug. Dit alles maakt dat initiatiefnemers alle reden zien om de behandeling van onderhavig wetsvoorstel voort te zetten. Er is voornamelijk geen aanleiding te veronderstellen dat met het huidige uittredingsakkoord en de implementatie daarvan de burgerrechten voor Nederlanders in het VK voldoende gewaarborgd zijn, zeker niet met het oog op de opstelling van de Britse regering jegens migranten. De initiatiefnemers zien het van het grootste belang dat deze noodwet als vangnet voor de betreffende Nederlanders in het VK wordt ingevoerd. Dan kan de regering op ieder moment na aanneming van deze wet besluiten dit vangnet in werking te laten treden.

De leden van de **CDA**-fractie wijzen voorts op het mogelijke scenario waarin formeel, gedurende lange tijd, geen sprake is van een «einde deal», maar waarin in een (steeds te verlengen) overgangperiode de rechten van Nederlanders in het VK toch voldoende zijn gewaarborgd, in plaats van een no deal-scenario. Zij vragen zich af wat dit voor gevolg moet hebben voor het wetsvoorstel en de behandeling daarvan. De initiatiefnemers danken de aan het woord zijnde leden voor het schetsen van dit scenario. Zij achten het echter niet realistisch dat dit een scenario is dat in werking zal treden, aangezien het – zoals hierboven gesteld – met de huidige opstelling van premier Johnson eerder tot de mogelijkheden behoort dat het VK opnieuw afstevent op een no deal, in plaats van voortdurende verlenging. Bovendien kunnen, zoals ook door Barnier is gesteld, de rechten van EU-burgers in het VK altijd hiertoe als speelbal gebruikt worden, zeker gezien de manier waarop de regelgeving voor EU-burgers in het VK op dit moment wordt uitgewerkt, zoals in antwoord op de voorgaande vraag van de CDA-fractie is toegelicht. Dit alles maakt dat de situatie voor Nederlanders in het VK onzeker is en dat de komende periode nog zo zal blijven. Sterker nog, het wordt hen alleen maar moeilijker gemaakt hun leven voort te zetten zoals zij dat voor de Brexit in het VK deden. Waar onzekerheid leeft, moet wat de initiatiefnemers betreft een overheid optreden en hiertoe de actie ondernemen die tot de mogelijkheden behoort. Ook in het door het CDA geschetste scenario van een steeds te verlengen overgangperiode is het belangrijk te voorzien in het bieden van het vangnet zoals in dit wetsvoorstel

voorgesteld. Het is voorts aan de regering te besluiten de inwerking-treding van onderhavig wetsvoorstel toe te passen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen ook naar omstandigheden in een no deal-situatie waaronder de onderhavige regeling voor Nederlanders in het VK zou kunnen vervallen en of het eerdere antwoord van de initiatiefnemers dat in een no deal-scenario er hoe dan ook geen afspraken worden gemaakt over verblijfsrechten van EU-burgers in het VK, te kort door de bocht zou zijn.

De initiatiefnemers begrijpen de vraag van de aan het woord zijnde leden zo, dat zij vragen onder welke omstandigheden deze initiatiefwet, nadat deze inwerking is getreden bij koninklijk besluit, weer zou kunnen vervallen. Dit laatste is het geval op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dat besluit wordt in ieder geval en onverwijld genomen indien na uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie alsnog een akkoord wordt bereikt waarin de rechten van Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk voldoende zijn gewaarborgd. Dat laatste is het geval indien duidelijk wordt dat de Britse regering de uitonderhandelde burgerrechten ook handhaaft indien in 2020 geen handelsakkoord wordt gesloten. De initiatiefnemers zijn nog steeds van mening dat in een no deal-scenario, ook wel een «harde Brexit» genoemd, geen afspraken gemaakt worden tussen de EU en het VK en daarmee tevens geen afspraken over verblijfsrechten.

Ten slotte hebben de leden van de **CDA**-fractie naar aanleiding van de Memorie van Antwoord meer vragen over hoe de opmerking van woordvoerder Sjoerdsma betreffende precedentwerking zich verhoudt tot de motie-Leijten, waarin wordt uitgesproken dat het wetsvoorstel op geen enkele wijze bedoeld is een precedent te scheppen en ook zo niet mag worden uitgelegd. De leden vragen zich af op welke andere manieren de motie-Leijten toeziet waarop het initiatiefwetsvoorstel precedent kan hebben.

Zoals gesteld zijn de initiatiefnemers van mening, en dit bindt hen ook in het vinden van deze oplossing voor Nederlanders in het VK, dat deze unieke situatie waar deze zeer beperkte groep Nederlanders zich in bevindt door de Brexit, vraagt om een noodmaatregel zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel. Dit initiatiefwetsvoorstel vormt geen precedent voor het toestaan van de dubbele nationaliteit voor Nederlanders in andere landen, zowel andere EU-lidstaten als derde landen, behoudens een hypothetisch en slecht denkbaar toekomstscenario waarin een andere EU-lidstaat de EU op een soortgelijke wijze zou verlaten als het VK. In dat hypothetische geval zijn de initiatiefnemers het eens dat een soortgelijke regeling als in onderhavig wetsvoorstel dient te worden getroffen. In overige gevallen hebben de verschillende politieke partijen van de vijf initiatiefnemers verschillende opvattingen over nut, noodzaak en wenselijk van dubbele nationaliteiten. Ondanks dat door de strikte afbakening van de groep Nederlanders waar deze initiatiefwet op toeziet uit onderhavige initiatiefwet op deze manier in principe al geen precedentwerking voortvloeit – hier is immers ook door de Afdeling advisering van de Raad van State geen opmerking over gemaakt – wordt dit punt door de motie van het lid Leijten nog eens extra benadrukt. De initiatiefnemers hebben dit punt mondeling en bij stemming onderstreept.

Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk

De leden van de PVV-fractie hebben aanvullende vragen over het aantal personen op wie dit wetsvoorstel van toepassing zou zijn. De regering heeft hiertoe aangegeven dat Nederlanders in het buitenland zich niet behoeven te registreren bij de Nederlandse vertegenwoordiging aldaar en er derhalve geen exacte gegevens beschikbaar zijn over het aantal

Nederlanders in het VK. De aan het woord zijnde leden vragen daarom of de initiatiefnemers kunnen aangeven in hoeverre zij hun initiatiefwet voldoende zorgvuldig achten, nu onduidelijk is hoe groot de groep is waarop de regeling van toepassing is.

De initiatiefnemers hebben eveneens kennis genomen van de beantwoording van de regering op dit punt. Zij antwoorden richting de leden van de PVV-fractie dat zij hun initiatiefwet voldoende zorgvuldig achten. Juist de scherpe afbakening van de groep Nederlanders in het VK waarop deze wet van toepassing is, maakt dat de zorgvuldigheid van deze regeling voldoende is gewaarborgd. Deze regeling is immers bedoeld voor een zeer beperkte groep mensen waarop specifieke voorwaarden van toepassing zijn, uitgelegd in de wet. Het aantal zal daarom hoe dan ook beperkt zijn tot het theoretische maximum van honderdduizend Nederlanders in het VK, en zal vrijwel zeker lager uitvallen omdat een deel van deze groep ook nu al zonder gevolgen een meervoudige nationaliteit kan verkrijgen omdat ze de onder één van de bestaande uitzonderingen van Rijkswet op het Nederlanderschap vallen, bijvoorbeeld omdat ze gehuwd zijn met een Brit. Het is echter niet mogelijk om een precieze inschatting te maken van de hoeveelheid mensen die gebruik zal maken van de voorgestelde regeling.

De precieze omvang van de groep mensen waarop deze wet van toepassing is, is ook niet bepalend voor de noodzaak van deze wet. Waar het om gaat is dat de initiatiefnemers voor de Nederlanders in het VK die door de Brexit zeer negatieve consequenties ondervinden en door de huidige situatie in grote onzekerheid leven, een vangnet willen bieden, ongeacht hoe groot deze groep is.

Voorts maken de leden van de **PVV**-fractie zich zorgen of onderhavige initiatiefwet wel uitvoerbaar zou zijn, aangezien Nederlanders in het buitenland zich niet hoeven te melden bij een Nederlandse vertegenwoordiging aldaar. Zij vragen zich af hoe te controleren zal zijn wie wel of niet voor de voorgestelde regeling in aanmerking zal komen.

De initiatiefnemers kunnen deze zorgen van de leden van de PVV-fractie wegnemen. Nederlanders in het VK zullen moeten kunnen aantonen dat zij in de betreffende periode hoofdverblijf in het VK hebben gehad, bijvoorbeeld met behulp van een bewijs dat zij in een bepaalde gemeente woonachtig zijn of zijn geweest. Dat maakt ook dat bewijs met behulp van registratie bij een Nederlandse vertegenwoordiging nodig noch wenselijk is voor de uitvoering van dit wetsvoorstel.

De leden van de **PVV**-fractie hebben nog aanvullende vragen over de passage in de Memorie van Antwoord, waarin de initiatiefnemers stelden dat zij niet zouden verwachten dat onderhavige initiatiefwet zou leiden tot massa-immigratie, maar dat eerder het tegenovergestelde zou plaatsvinden. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of de initiatiefnemers kunnen onderbouwen waarom de groep waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft ervoor zou kiezen in het VK te blijven, of dat zij met deze wet juist gefaciliteerd worden om op ieder gewenst moment naar Nederland te kunnen komen.

De initiatiefnemers wijzen erop dat deze initiatiefwet enkel betrekking heeft op mensen met een Nederlandse nationaliteit. Het probleem waar deze Nederlanders bij een no deal-Brexit mee te maken kunnen hebben, is dat zij hun leven zoals zij dat leiden in het VK niet kunnen voortzetten. Door het verkrijgen van de Britse naast de Nederlandse nationaliteit kan dit wel. De groep die gebruik maakt van deze regeling zal dat dus doen om er zeker van te zijn dat zij juist in het VK kunnen blijven wonen, vandaar de opmerking dat als gevolg van deze wet eerder het tegenovergestelde van migratie naar Nederland zal plaatsvinden. Als deze Nederlanders wél naar Nederland zouden willen komen, hebben zij de regeling in deze initiatiefwet niet nodig en zullen zij er überhaupt geen gebruik van

maken. Het lijkt erop dat de leden van de PVV-fractie met hun vraag suggereren dat Nederlanders in den vreemde niet meer de mogelijkheid zouden moeten hebben om naar Nederland terug te kunnen keren. De initiatiefnemers delen deze opvatting niet.

Constitutionele paragraaf: meervoudige nationaliteiten en gelijkheidsbeginsel

De leden van de PVV-fractie hebben ten slotte vragen over de meervoudige nationaliteit en het gelijkheidsbeginsel. Zij vragen zich of de kans op massa-immigratie van personen met een islamitische achtergrond met deze wet groter zal worden en of niet alles zal moeten worden gedaan om dit te voorkomen.

De initiatiefnemers delen deze opvatting niet. Zij verwijzen daarnaast naar artikel 1 van de Grondwet, waarin wordt gesteld dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden en dat discriminatie wegens onder andere godsdienst, niet is toegestaan. Reeds daaruit volgt dat alle Nederlanders in den vreemde, ongeacht het geloof dat zij aanhangen, terug kunnen keren naar Nederland indien gewenst. Dat de leden van de PVV-fractie kennelijk voor Nederlanders in den vreemde die het islamitische geloof aanhangen een uitzondering willen maken en deze gevallen daarmee ongelijk wensen te behandelen, verwerpen de initiatiefnemers ten zeerste.

Sjoerdsma
Asscher
Van Otterloo
Van Wijngaarden
Van Ojik