

Reactie van de Stichting Nederlanders Buiten Nederland (SNBN) op het voorstel Wijziging RWN herkrijging en verlies Nederlanderschap na langdurig verblijf buiten Koninkrijk en EU

Startdatum consultatie: 13 maart 2023

Samenvatting

De Stichting Nederlanders Buiten Nederland¹ (SNBN) heeft kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van Rijkswet van de Rijkswet op het Nederlanderschap van 13 maart 2023. Naar mening van de SNBN:

- *Wordt de kern van het probleem, het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege, zonder mogelijkheid van eenvoudig herstel, niet opgelost: zowel bij het aannemen van een vreemde nationaliteit als na langer verblijf buiten EU en Koninkrijk gaat het Nederlanderschap ook onder de gewijzigde wet automatisch verloren.*
- *Wordt in de wet geen recht gedaan aan de dringende wens van vele Nederlanders buiten Nederland om met behoud van het Nederlanderschap de nationaliteit van hun woonland te kunnen aannemen.*
- *Is het voorstel inconsequent: enerzijds worden ex-Nederlanders die sinds 2003 het Nederlanderschap op grond van RWN² art. 15 lid 1 onder c verloren hebben, een herstelkans geboden, anderzijds wordt ex-Nederlanders die voor 2003 of na de voorziene wetswijziging om vergelijkbare redenen het Nederlanderschap verloren, geen herstelkans geboden.*

De SNBN vindt de geboden éénmalige herstelkans sympathiek, maar tegelijkertijd in omvang veel te beperkt: het is te verwachten dat er nog altijd Nederlanders onverwacht, ongewild en onbewust hun Nederlanderschap zullen verliezen op grond van de gewijzigde wetsartikelen. Daarnaast wordt het door de nationale ombudsman in 2016 gesignaleerde probleem met deze wijziging van Rijkswet niet opgelost en blijven duizenden ex-Nederlanders verstoken van de optie het Nederlanderschap terug te krijgen.

Al in de aanloop naar de kabinetsformatie heeft de SNBN via advertenties in de media aangedrongen op een modernisering van de RWN³. Uit betrouwbare bron hebben we vernomen, dat het nu voorliggende voorstel het gedachtengoed van de regering nog niet definitief weergeeft. De SNBN adviseert de regering daarom, de RWN grondiger aan te passen, zo dat

1. *Automatisch verlies van het Nederlanderschap niet meer mogelijk is (weliswaar met daaraan gekoppelde uitzonderingen);*
2. *Nederlanders buiten Nederland zonder verlies van het Nederlanderschap de nationaliteit van hun woonland kunnen aannemen;*
3. *Alle onvrijwillige oud-Nederlanders het Nederlanderschap een regeling wordt geboden het Nederlanderschap terug te krijgen.*

¹ Stichting naar Nederlands recht, statutair gevestigd te 's-Gravenhage, KvK 74421891

² Rijkswet op het Nederlanderschap

³ Zie <https://www.nederlandersbuitennederland.nl/oproep-rutte-kaag-nederlander-blijven/>

Inleiding

De Stichting Nederlanders Buiten Nederland (SNBN) behartigt de belangen van Nederlanders en ex-Nederlanders buiten Nederland. Eén van de belangrijkste speerpunten van de stichting is het Nederlandse nationaliteitsrecht zoals dit is vastgelegd in de [Rijkswet op het Nederlanderschap \(RWN\)](#). De RWN heeft een aantal elementen die door Nederlanders buiten Nederland doorgaans als zeer nadelig ervaren worden. De belangrijkste zijn:

- De RWN maakt het voor veel Nederlanders buiten Nederland onmogelijk om de nationaliteit van hun woonland aan te nemen zonder dat daarbij hun Nederlandse nationaliteit behouden kan blijven (zie o.a. RWN art. 15 lid 1 onder a en art. 16 lid 1 onder a, c, d en e). Er zijn slechts enkele uitzonderingen mogelijk. (zie o.a. RWN art. 15 lid 2 en art. 16 lid 2).
- Voor zover meerderjarige Nederlanders buiten Nederland wel een nationaliteit naast de Nederlandse hebben, raken zij deze kwijt zodra zij 13 jaar aaneengesloten buiten de EU of het Koninkrijk verblijven (RWN art. 15 lid 1 onder c), tenzij zij binnen deze periode van 13 jaar een Nederlands paspoort of een Verklaring Nederlanderschap aanvragen en verkrijgen (RWN art. 15 lid 4), waarna een nieuwe periode van 13 jaar begint te lopen.

In beide gevallen vindt het verlies van rechtswege plaats. Tegen het verlies kan geen beroep worden aangetekend. Omdat lang niet alle Nederlanders van deze regels op de hoogte zijn, verliezen veel burgers hun Nederlanderschap zonder dat zij zich daarvan bewust zijn, laat staan dat zij uit vrije wil voor dit verlies gekozen hebben. Veelal wordt het verlies pas jaren later vastgesteld, bijvoorbeeld als de burger een aanvraag voor een nieuw Nederlands paspoort indient of om andere redenen het Nederlanderschap van de burger opnieuw wordt vastgesteld.

Deze problematiek is niet nieuw en wordt ook niet alleen door de SNBN onderschreven. Al in 2016 bracht de Nationale Ombudsman een [rapport](#) uit, waarin de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- Zorg voor goede algemene voorlichting over de nationaliteitswetgeving in binnen- en buitenland;
- Zorg tevens voor manieren om juist de mensen die het aangaat actief en gericht te informeren;
- Voorkom dat mensen tegen hun wil en zonder het te weten hun Nederlanderschap verliezen. Zorg ervoor dat mensen bij wie dit gebeurt is een mogelijkheid van herstel krijgen. Voorkom dat mensen onevenredige inspanningen hoeven te doen om hun Nederlanderschap te behouden.

Inmiddels is bekend dat de overheid, omdat ze niet weet hoeveel Nederlanders in het buitenland wonen en waar ze wonen, onmachtig is om Nederlanders in het buitenland naar volledigheid te informeren. De overheid heeft geen sluitende administratie van de Nederlanders die buiten de rijksgrenzen wonen. Van de Nederlanders buiten Nederland die wel bij de overheid bekend zijn, zijn de adresgegevens niet altijd en niet altijd met zekerheid

bekend. De daartoe gevoerde administratie, de RNI, kent geen verplichting voor de burger om wijzigingen of aanvullingen (geboortes) aan de Nederlandse overheid te melden. Vaak zijn het juist de burgers die niet bij de Nederlandse overheid bekend zijn, die ook niet op de hoogte zijn van de finesses in de RWN.

Zowel het derde als het vierde kabinet-Rutte hebben in de respectievelijke regeerakkoorden toegezegd, dat het nationaliteitsrecht gemoderniseerd (Rutte III) wordt⁴, of toch in elk geval het “automatische verlies” bekeken zal worden (Rutte IV)⁵. Van de toezegging van het kabinet-Rutte III is nooit meer iets vernomen. Van het kabinet-Rutte IV ligt sinds 13 maart jl. het voorstel tot wijziging van Rijkswet uit de titel ter consultatie. Overigens zijn er meer voorstellen tot wijziging van de RWN: hier dient in elk geval het voorstel van rijkswet van de leden Sjoerdsma en Marcouch uit 2016 genoemd te worden⁶.

Het automatisch verlies van het Nederlanderschap

Zoals in de inleiding beschreven, kunnen Nederlanders op twee manieren het Nederlanderschap van rechtswege verliezen. Dit is om meerdere redenen onwenselijk:

- De Nederlander buiten Nederland verliest ongewild, ongevraagd en vaak ook onbewust het Nederlanderschap. Veel ex-Nederlanders verklaren, dat zij – als zij op de hoogte zouden zijn geweest van de finesses in de RWN – anders gehandeld zouden hebben. **De burger heeft het recht om beschermd te worden tegen ongewilde, ongevraagde en onbewuste consequenties van zijn handelen.**
- Ook de burger die het Nederlanderschap wél heeft weten te behouden, moet extra stappen ondernemen als hij zich inschrijft in een Nederlandse gemeente of een nieuw Nederlands paspoort aanvraagt: hij moet met documenten aantonen, dat hij het Nederlanderschap nog steeds bezit en niet automatisch verloren heeft. Immers: omdat het verlies automatisch is, heeft de overheid geen zicht op de Nederlanders die hun Nederlanderschap op deze wijze verliezen. De overheid legt een groot deel van de bewijslast bij de burger.
- Het automatisch verlies van het Nederlanderschap wordt vaak pas na jaren opgemerkt. Bijvoorbeeld als een ex-Nederlander een aanvraag voor een Nederlands paspoort indient en daarbij vastgesteld wordt, dat hij geen Nederlander meer is en dus geen nieuw paspoort krijgt. In de tijd voorafgaand aan zo'n aanvraag is het mogelijk, dat de ex-Nederlander over een Nederlands paspoort beschikt dat geldig lijkt en ook als geldig paspoort gebruikt kan worden (omdat de vervaldatum op het

⁴ «Het kabinet bereidt in samenhang voorstellen voor ter modernisering van het nationaliteitsrecht. Het betreft een verruiming van de mogelijkheid van het bezit van meerdere nationaliteiten voor aankomende eerste generatie emigranten en immigranten. Gelijktijdig komt er voor volgende generaties een verplicht keuzemoment dat daadwerkelijk leidt tot het behoud van niet meer dan één nationaliteit. »

⁵ «De Rijkswet Nederlanderschap leidt in sommige situaties tot onwenselijke problemen. We herzien het automatisme waarbij Nederlanders met een meervoudige nationaliteit buiten het EU-grondgebied (na tien jaar) hun Nederlanderschap verliezen en maken het voor hen makkelijker het Nederlanderschap te behouden naast hun andere nationaliteit of, voor degenen die het na 1 april 2003 verloren, te herkrijgen. »

⁶<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A34632%28R2080%29>

paspoort nog niet bereikt is en niemand kennis heeft van het verlies van het Nederlanderschap), maar niet geldig is. ***De ex-Nederlander kan zich daarbij – bewust of onbewust – schuldig maken aan ernstige vergrijpen***, zoals illegale grensoverschrijding, illegaal verblijf in Nederland of in de EU, het illegaal deelnemen aan Nederlandse verkiezingen of zich met een ongeldig legitimatiebewijs legitimeren als ware het legitimatiebewijs geldig. Overigens is dit alleen het geval als het Nederlanderschap wordt verloren op grond van RWN, artikel 15 lid 1 onder a, artikel 15A, artikel 16 lid 1 onder a, c, d, e of artikel 16A. Bij verlies op grond van artikel 15 lid 1 onder c is er geen geldig Nederlands paspoort meer voorhanden.

Het moge duidelijk zijn, dat dit “van rechtswege verliezen van het Nederlanderschap” uiterst ongewenst is, zowel voor de burger als voor de overheid.

De gevolgen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel wijzigt niets aan het feit, dat de meerderjarige Nederlander die naast de Nederlandse nationaliteit nog andere nationaliteiten bezit, na 13 jaar verblijf buiten EU of Koninkrijk het Nederlanderschap automatisch verliest. Het verlies wordt gestuit door het aanvragen van een Verklaring Nederlanderschap of een reisdocument in de zin van de paspoortwet. Tot zover niets nieuws.

Wat wijzigt: tot nu toe begint op het moment van verstrekken van dit document weer een nieuwe periode van 13 jaar te lopen. Dat is voorbij met het nieuwe wetsvoorstel. Met één aanvraag van een verklaring Nederlanderschap of een Nederlands paspoort kan het Nederlanderschap niet meer verloren gaan door 13 jaar onafgebroken verblijf buiten de EU of het Koninkrijk.

Wat ook wijzigt: er komt een herstelregeling voor Nederlanders die sinds 2003 het Nederlanderschap verloren hebben door deze regeling. Zij kunnen binnen twee jaar na het van kracht worden van de gewijzigde wet het Nederlanderschap terugvragen met behoud van de vreemde nationaliteiten. Maar wat niet verandert: Nederlanders die vóór 2003 om vergelijkbare redenen (de wet werd op dit punt in 2003 aangepast) het Nederlanderschap verliezen, krijgen het niet terug. En mensen die het Nederlanderschap op grond van de gewijzigde regeling gaan verliezen – want dat blijft nog altijd mogelijk – krijgen het niet terug. Dat is inconsequent: je Nederlanderschap gaat afhangen van het moment waarop je het verloren hebt.

Waarom het automatisch verlies?

De memorie van toelichting besteedt weinig aandacht aan de redenen voor het huidige verlies. Zij beperkt zich tot het vaststellen, dat dit automatisch verlies in het regeerakkoord an sich niet ter discussie wordt gesteld. Het blijft dus gissen naar de motieven die de regering heeft voor het vasthouden aan het automatisch verlies.

Wij kunnen ons er wel iets bij voorstellen. Zonder automatisch verlies gaat het Nederlanderschap van generatie op generatie verder, ook als de latere generatie geen enkele feitelijke band met Nederland meer heeft. De SNBN begrijpt dat argument. De vraag is, hoe die band eruit moet zien - iets waar Rutte III over gesproken heeft, maar Rutte IV

niets over zegt. Op dit moment bestaat die band er alleen uit, dat de burger voor het verstrijken van een bepaalde deadline, waar hij zich veelal niet eens van bewust is, een zeker document opvraagt.

De SNBN is van mening dat van de Nederlander een zekere band met Nederland mag worden verwacht, maar dat die band niet alleen kan worden aangetoond door het tijdig aanvragen van een paspoort. Nederlanders buiten Nederland leveren een belangrijke bijdrage aan het imago van Nederland in het buitenland én een aantoonbare bijdrage aan de Nederlandse economie⁷. De SNBN is dan ook van mening dat het Nederlanderschap niet automatisch verloren kan gaan, zolang er een band tussen de burger en Nederland bestaat. Waaruit die band kan bestaan, moet uiteraard nader worden vastgelegd door politiek en belangenorganisaties. Kortom, het automatisch doorgeven van de Nederlandse nationaliteit kan zeker aan restricties onderhevig worden gemaakt. SNBN is graag bereid daar het gesprek over aan te gaan.

Wat te doen met dit wetsvoorstel?

Dit wetsvoorstel bevat twee piepkleine verbeterpunten in het nationaliteitsrecht: er komt een spijtoptantenregeling voor degenen die het Nederlanderschap sinds 2003 hebben verloren door de “13-jaren-regeling” en de “13-jarenregeling” geldt voortaan maar één keer. Dat zijn punten waar niemand “tegen” kan zijn. Tegelijkertijd stelt SNBN vast, dat dit wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het probleem: ook na wetswijziging zullen er Nederlanders blijven die het Nederlanderschap automatisch verliezen, ongewild, ongevraagd, onbewust – in combinatie met een overheid waarvan bekend is dat die onmachtig is alle Nederlanders in het buitenland te bereiken en te informeren. En ook na wetswijziging blijft er een groep Nederlanders die door de voorganger van de 13-jaren-regeling het Nederlanderschap automatisch hebben verloren, maar geen gebruik kunnen maken van de spijtoptantenregeling die de wetswijziging aankondigt.

Het automatisch verlies, zoals onder andere geformuleerd in RWN, artikel 15, lid 1 onder a en c, artikel 15A, artikel 16 lid 1 onder a, c, d, e en artikel 16A, leidt tot rechtsonzekerheid bij de burger (hij kan het Nederlanderschap verliezen zonder zich ervan bewust te zijn) én bij de overheid (doordat de ex-Nederlander zich in een aantal gevallen kan legitimeren als Nederlander met een paspoort dat niet ongeldig gemaakt is en de op het paspoort vermelde vervaldatum nog in de toekomst ligt). SNBN is van mening dat dit automatisch verlies uit de RWN moet verdwijnen. SNBN ziet dit wijzigingsvoorstel dan ook als een eerste, maar zeker niet de laatste wijziging die snel in de RWN moet worden aangebracht. Concreet stelt de SNBN voor:

- Artikel 15, lid 1, onder a en c, en lid 2, 3 en 4 te laten vervallen
- Artikel 15A te laten vervallen en hoofdstuk I van het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, nr. 4) op te zeggen⁸

⁷ Zie ook Eelco Keij, «Kapitale Connecties – een pleidooi voor een nieuwe politieke vertegenwoordiging van Nederlanders in het buitenland», Uitgeverij Personalia 2014

⁸ Het zogenaamde «[Verdrag van Straatsburg](#)» van 6 mei 1963. Tien van de twaalf verdragspartijen hebben in de loop der jaren het hoofdstuk over de beperkingen van meervoudige nationaliteit

- Artikel 16, lid 1, onder a, c, d en e te laten vervallen
- Artikel 16A te laten vervallen⁹
- Indien politiek gewenst: redelijke voorwaarden op te stellen voor behoud van het Nederlanderschap bij langdurig verblijf buiten de EU en buiten het koninkrijk. SNBN is nadrukkelijk bereid actief en constructief mee te werken aan het opstellen van dergelijke voorwaarden.
- De herstelregeling, zoals aangekondigd in artikel II van het wijzigingsvoorstel, uit te breiden voor ex-Nederlanders, die het Nederlanderschap onder vergelijkbare artikelen uit de voorgangers van de RWN (te weten RWN van 19 december 1984, Stb. 628, en de Wet op het Nederlanderschap en het ingezetenschap van 12 december 1892, Stb. 268)
- De herstelregeling langer van kracht te laten zijn dan de aangekondigde twee jaar. Gezien de moeilijke bereikbaarheid van ex-Nederlanders buiten Nederland bevelen wij een periode van ten minste 10 jaar aan, of het opnemen van deze herstelmogelijkheid als optiemogelijkheid in de wet (zoals ook gedaan is bij de wetwijziging van 1 januari 1985, zie RWN, artikel 6, lid 1, onder i, j, k, l, m, n en o).

De SNBN is gaarne bereid, om deze reactie nader toe te lichten en om concrete bijdragen te leveren aan de door haar voorgestelde aanpassingen.

Namens het bestuur van de SNBN,

Twan Laan, secretaris.

opgezegd of hebben van meet af aan dit hoofdstuk niet geaccepteerd. Alleen Nederland en Oostenrijk houden nog vast aan hoofdstuk I van dit verdrag.

⁹ Dit brengt met zich mee dat aanpassingen verricht moeten worden in de op 25 november 1975 gesloten Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten tussen het Koninkrijk en de Republiek Suriname (Trb. 1975, nr. 132). SNBN is zich ervan bewust, dat een dergelijke aanpassing slechts in overleg met de Republiek Suriname tot stand kan komen.