

Staten-Generaal PJ

1/2

Vergaderjaar 2024-2025

32317

JBZ-Raad

Nr. 946

Brief van de staatssecretaris van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2025

Met deze brief vraag ik, op grond van artikel 3 van de Goedkeuringswet bij het Verdrag van Lissabon¹, de toestemming van uw Kamer om namens Nederland in te stemmen met het voorstel voor een herziene verordening van de Raad betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen (COM (2024) 316). De JBZ-Raad zal hierover naar verwachting besluiten op 12-13 juni 2025.

1. Achtergrond en aanleiding herziening

De huidige verordening, Verordening (EU) 2019/1157, is vastgesteld op basis van artikel 21, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en trad in werking op 1 augustus 2019. De bepalingen ervan zijn sinds 2 augustus 2021 van toepassing. De verordening heeft betrekking op:

- identiteitskaarten afgegeven door lidstaten aan hun onderdanen;
- verblijfsdocumenten afgegeven aan EU-burger en hun familieleden op basis van Richtlijn 2004/38/EG inzake het vrij verkeer.

Op 21 maart 2024 verklaarde het Hof van Justitie van de Europese Unie de verordening ongeldig in zaak C-61/22 Landeshauptstadt

¹ Rijkswet van 10 juli 2008, houdende goedkeuring van het op 13 december 2007 te Lissabon totstandgekomen Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met Protocollen en Bijlagen (Trb. 2008, 11).

Wiesbaden², op grond van het feit dat deze was vastgesteld op een onjuiste rechtsgrondslag. In plaats van artikel 21, tweede lid, van het VWEU (gewone wetgevingsprocedure), had artikel 77, derde lid, van het VWEU (bijzondere wetgevingsprocedure die met name eenparigheid van stemmen vereist binnen de Raad) als rechtsgrondslag moeten worden gebruikt, omdat de bepalingen raken aan grensoverschrijdende controle en documentvereisten.

Het Hof oordeelde daarnaast dat de verplichte opname van vingerafdrukken in identiteitskaarten een gerechtvaardigde beperking vormt van de grondrechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens.

Vanwege de potentieel ernstige negatieve gevolgen van onmiddellijke nietigverklaring voor een groot aantal burgers van de Unie, heeft het Hof de rechtsgevolgen van de verordening in stand gehouden tot op uiterlijk 31 december 2026, of totdat eerder een nieuwe verordening in werking treedt.

2. Doel en inhoud van het herziene voorstel

Het voorstel van de Commissie strekt ertoe om de bestaande verordening opnieuw vast te stellen, ditmaal op de juiste rechtsgrondslag, namelijk artikel 77, derde lid, VWEU, en volgens de voor dat artikel geldende totstandkomingsprocedure.

Het bereikte compromis in de Raad na verwerking van de opinie van de Europese Parlement neemt in essentie de bepalingen van Verordening (EU) 2019/1157 over, maar bevat een aantal inhoudelijke en technische aanpassingen, waaronder:

Juridisch en redactioneel:

- De rechtsgrondslag is aangepast naar artikel 77, derde lid, van het VWEU;
- De term “andere officiële taal van de instellingen van de Unie” is vervangen door “officiële taal van de Unie”, om verwarring te voorkomen;
- Duplicatie in de laatste sub paragraaf van artikel 6 is verwijderd;
- Verwijzingen naar artikel 6, derde lid, onder b, zijn geschrapt, aangezien geen kennisgevingen zijn ontvangen op grond van die bepalingen.
- Het stroomlijnen van overwegingen met verwijzingen naar eerder EU-beleid;
- Het verwerken van opt-outs van Denemarken en Ierland;

² ECLI:EU:C:2024:251.

- Het opnemen van een verwijzing naar het arrest van het Hof over de verenigbaarheid van vingerafdrukverwerking met de fundamentele rechten.

Technisch en uitvoering:

- Verwijzingen naar technische specificaties voor verblijfsvergunningen zijn geactualiseerd;
- Artikel 13, onder e), werd gewijzigd door toevoeging van een passage over de noodzaak van verdere harmonisatie van de veiligheidskenmerken van verblijfsdocumenten;
- Op grond van artikel 8, tweede lid, van Verordening (EU) 2019/1157 zijn bepaalde verblijfskaarten al niet langer geldig; dit is nu opgenomen in de nieuwe tekst;
- In artikel 11 zijn wijzigingen aangebracht om o.a. te verduidelijken dat de verordening zelf geen rechtsgrondslag vormt voor de verwerking van biometrische gegevens, wat betekent dat toegang alleen is toegestaan wanneer identificatie wettelijk vereist is;
- Te zorgen voor een waarborg betreffende de verwerking door naar behoren gemachtigd personeel;
- Ervoor zorgen dat particuliere entiteiten ook de toestemming van de houder moeten krijgen om toegang te krijgen tot de gezichtsopname;
- Te waarborgen dat de gezichtsopname uitsluitend voor de in artikel 11, eerste alinea, genoemde doeleinden mag worden bewaard;
- Verduidelijken dat de laatste alinea betrekking heeft op de toegang tot en het bewaren van vingerafdrukken die op de chip zijn opgeslagen en niet op situaties die onder artikel 10, lid 3, vallen;
- Overweging 26 werd gewijzigd door toevoeging van een formulering over opleiding inzake beste praktijken voor het verzamelen van biometrische kenmerken van kinderen en kwetsbare personen;
- De rapportageverplichtingen voor nationale autoriteiten zijn verlicht, onder meer om administratieve lasten te beperken.

Voor de oorspronkelijke beleidsmatige appreciatie verwijs in naar de Kamerbrief van 8 juni 2018 en het bijgevoegde BNC-fiche van het oorspronkelijke voorstel uit 2018.³

3. Nederlandse positie

Het kabinet staat positief tegenover het herziene voorstel. Nederland steunt het doel van de verordening: het vergroten van de veiligheid en betrouwbaarheid van identiteitskaarten en verblijfsdocumenten binnen de Unie, in het kader van het vrij verkeer van personen en effectieve grenscontroles.

³ Kamerstuk, 22 112, nr. 2585

Tijdens onderhandelingen over de vorige verordening heeft Nederland reeds opmerkingen geplaatst over de juridische grondslag van het oorspronkelijke voorstel. Zoals toegelicht in de Kamerbrief van 8 juni 2018 achtte Nederland destijds artikel 21, tweede lid, van het VWEU niet de juiste rechtsgrondslag. Het kabinet is daarom verheugd dat de Europese Commissie en de Raad het arrest van het Hof volgen en het voorstel nu baseren op artikel 77, derde lid, van het VWEU. Het is van belang dat er tijdig sprake is van een herziene verordening, zodat voorkomen wordt dat de huidige verordening nietig wordt zonder alternatief. Ook hierom steunt het kabinet spoedige aanname van de verordening.

4. Stand van zaken in de EU

Sinds publicatie van het voorstel is de Raad voortvarend aan de slag gegaan. In december werd reeds onder voorbehoud een akkoord onder de lidstaten bereikt (*agreement in principle*, in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers, Coreper). Dit was onder voorbehoud, aangezien ook het Europees Parlement advies over dit voorstel uit moet brengen. Het EP heeft op 2 april '25 haar rapport uitgebracht, en nog enkele suggesties voor wijzigingen gedaan. Naar aanleiding hiervan heeft het Voorzitterschap voorgesteld dat de lidstaten nog twee wijzigingen van het EP overnemen: in overweging 26 (toevoeging van een formulering over opleiding inzake beste praktijken voor het verzamelen van biometrische kenmerken van kinderen en kwetsbare personen) en artikel 13 (onder e) werd gewijzigd door toevoeging van een passage over de noodzaak van verdere harmonisatie van de veiligheidskenmerken van verblijfsdocumenten). Onder de lidstaten was brede steun hiervoor.

Het Voorzitterschap heeft aangegeven besluitvorming te voorzien tijdens de JBZ-Raad in juni, die plaatsvindt op 12-13 juni. Vlak hiervoor zal de tekst ook aan Coreper worden voorgelegd. Deze datum dient nog bepaald te worden. De verwachting is dat er unanieme steun is onder de lidstaten.

5. Parlementair instemmingsrecht

Op grond van de Goedkeuringswet bij het Verdrag van Lissabon is parlementaire instemming vereist voor dit voorstel. Het kabinet zal geen instemming verlenen in de JBZ-Raad zonder voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal.

Ik verzoek uw kamer vriendelijk om vóór 11 juni 2025 uw oordeel aan het kabinet kenbaar te maken, zodat daarmee in de JBZ-Raad rekening kan worden gehouden.

Als bijlage bij deze brief treft u de compromistekst van het voorzitterschap⁴.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F.Z. Szabó

Ter griffie van de Eerste en van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
ontvangen op 27 mei 2025.

De wens dat het ontwerpbesluit
uitdrukkelijke instemming behoeven
kan door of namens één van beide
Kamers te kennen worden gegeven
uiterlijk op 11 juni 2025

⁴ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer