

Vergaderjaar 2024–2025

36 640 (R2201)

Wijziging van de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers voor de vaststelling en afgifte van een Europees noodreisdocument

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 januari 2025

Inhoudsopgave	blz.
A. Algemeen	2
1. Inleiding	2
2. Hoofdpijnen van dit voorstel	4
2.1 Algemeen	4
2.2 EU-noodreisdocumentrichtlijn	4
2.2.1 Situaties waarin een EU-noodreisdocument wordt afgegeven	4
2.2.2 De aanvraagprocedure voor een EU-noodreisdocument	4
2.2.3 Facultatieve afgifte van EU-noodreisdocumenten	6
2.2.3.1 Familieleden van niet-vertegenwoordigde EU-burgers	8
2.2.3.2 Andere categorieën	9
2.3 Toepassingsbereik Rijkswetgeving Aruba, Curaçao en Sint-Maarten Bonaire, Sint Eustatius en Saba	10
3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving	10
3.1 EU-recht	10
3.2 Nationale regelgeving	10
4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)	10
5. Uitvoering	10
6. Financiële gevolgen	10
7. Advies en consultatie	10
8. Overgangsrecht en inwerkingtreding	10
B. Artikelsgewijze deel	10
Artikel I, Wijzigingsonderdeel A	10
Artikel I, wijzigingsonderdeel B	10
Artikel I, wijzigingsonderdeel C	10
Artikel I, wijzigingsonderdeel D	10
Artikel 5a	10

Artikel 5b	10
Artikel 5c	11
Artikel 5d	11
Artikel 5e	11
Artikel 5f, Eerste lid	11
Artikel 5f, Tweede lid	11
Artikel 5f, Derde lid	11
Artikel I, wijzigingsonderdeel E	11
Artikel II	11

A. Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers voor de vaststelling en afgifte van een Europees noodreisdocument. Naar aanleiding hiervan hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers voor de vaststelling en afgifte van een Europees noodreisdocument. Deze leden hebben verder geen vragen over de wetswijziging.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een enkele vraag.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het aanhangige wetsvoorstel en danken de regering voor het toezenden daarvan. De voornoemde leden hebben nog enige vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de reden waarom de richtlijn nu en nu pas geïmplementeerd wordt? Dit is op tijd voor de deadline van inwerkingtreding, maar het heeft even geduurd sinds het aannemen van de richtlijn. Kan de regering dit kort toelichten?

1. Antwoord van het kabinet:

Na het aannemen van de richtlijn heeft de Europese Commissie technische specificaties voor de uitvoering van de richtlijn vastgesteld op 9 december 2022. Hierna is de omzettingstermijn van de richtlijn van start gegaan. De regering heeft vervolgens onderzocht of de richtlijn omzetting behoefde. Hieruit bleek dat voor volledige implementatie van de richtlijn, nationaalrechtelijke bepalingen over de termijn waarbinnen een EU-noodreisdocument (EU-NRD) moet worden verstrekt, aanvullende eisen voor de gegevensbescherming en het vaststellen van een tarief voor de afgifte van een EU-noodreisdocument noodzakelijk zijn. De regering heeft ervoor gekozen om voor een goed overzicht ook alle andere verplichtingen uit de richtlijn die implementatie behoeven, specifiek te regelen in een nieuw hoofdstuk 3 van de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers. Dit heeft tot enige vertraging in de voorbereiding van het wetsvoorstel geleid.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe bij het toezenden van de aanhangige stukken rekening is gehouden met de motie van het lid Van der Lee (Kamerstuk 34 808, nr. 11)? Kan de regering nog toelichten waar de opties voor de lidstaten zijn om keuzes te maken in de implementatie?

2. Antwoord van het kabinet:

De leden van de SGP vragen hoe bij het wetsvoorstel en de memorie van toelichting rekening is gehouden met de motie van het lid Van der Lee (Kamerstuk 34 808, nr. 11), waarin de regering is gevraagd om zich in Europees verband in te zetten voor meer transparantie over de door andere lidstaten gekozen lidstaat-opties, en de Kamer bij de behandeling van toekomstige wetsvoorstellen hierover zo volledig mogelijk in te lichten en wat de optionele bepalingen zijn in de EU-noodreisdocumentrichtlijn.

In de richtlijn wordt de lidstaten een aantal opties gegeven om, naast aan niet-vertegenwoordigde EU-burgers in een derde land, ook aan bepaalde andere categorieën van personen een EU-NRD te verstrekken. Zo mag een lidstaat, op grond van artikel 7 van de richtlijn, bepalen dat een EU-NRD ook kan worden afgegeven aan: (a) zijn eigen onderdanen; (b) burgers van de Unie die niet vertegenwoordigd zijn op het grondgebied van de lidstaten, met inbegrip van de in artikel 355, lid 2, eerste alinea, VWEU genoemde landen en gebieden overzee; (c) burgers van een andere lidstaat die vertegenwoordigd is in het land waar deze burgers het EU-NRD wensen te verkrijgen en waar desbetreffende regelingen tussen de betrokken lidstaten bestaan; (d) familieleden die geen burger van de Unie zijn en die burgers van de Unie die niet vertegenwoordigd zijn in een derde land vergezellen, of burgers van de Unie als bedoeld in punt a), b) of c), indien die familieleden legaal in een lidstaat verblijven, onverminderd de toepasselijke visumvereisten; (e) andere personen aan wie die lidstaat of een andere lidstaat op grond van het internationaal of nationaal recht bescherming moet bieden en die legaal in een lidstaat verblijven.

Nederland heeft in Europees verband actief bijgedragen aan de inspanningen van destijds het Belgisch Voorzitterschap om de wijze waarop lidstaten omgaan met de lidstaatopties in de richtlijn inzichtelijk te maken in de Raadswerkgroep Consulaire Zaken (COCON). Omdat de implementatie van de richtlijn een nationale aangelegenheid is en tot voor kort nog in gang was, is het tot op heden niet mogelijk gebleken de Kamer te informeren over de door andere lidstaten gekozen lidstaatopties. Wel kan het Ministerie van Buitenlandse Zaken delen dat zeven andere lidstaten in een eerder stadium hebben aangegeven om optie (d) te implementeren en dat drie lidstaten hebben aangegeven te onderzoeken of deze optie geïmplementeerd zou worden. Verder hebben acht lidstaten aangegeven de optie niet te zullen implementeren. Over de overige opties die artikel 7 van de richtlijn biedt, kan worden vermeld dat voor optie a (eigen onderdanen) vijf lidstaten de intentie hebben uitgesproken om deze optie te implementeren. Daarnaast zijn acht lidstaten van plan optie b (niet vertegenwoordigde-EU burgers op het grondgebied van de lidstaten) te implementeren. Voor optie c (vertegenwoordigde EU-burgers waarvoor een regeling tussen de betrokken lidstaten bestaat) hebben tien lidstaten aangegeven van plan te zijn deze optie te implementeren. Tot slot hebben acht lidstaten de intentie uitgesproken om optie e (andere personen aan wie op grond van internationaal of nationaal recht bescherming dient te worden geboden) te implementeren.

2. Hoofdpijnen van dit voorstel

2.1 Algemeen

2.2 EU-noodreisdocumentrichtlijn

2.2.1 Situaties waarin een EU-noodreisdocument wordt afgegeven

Bestaat er een plicht tot aangifte van de situatie van verlies, diefstal of vernietiging van een paspoort in Nederland en in de andere EU-lidstaten, zo vragen de leden van de SGP-fractie? Zo ja, wordt dit meegenomen in de procedure voor het afgeven van het EU-noodreisdocument?

3. Antwoord van het kabinet:

In Nederland bestaat sinds de wijziging van de Paspoortwet op 1 oktober 2017¹ geen plicht meer tot aangifte van verlies, diefstal of vernietiging van een reisdocument. Wel is op grond van artikel 5a van de Paspoortwet bepaald dat de houder wiens (Nederlands) reisdocument in het buitenland is vermist of mogelijk voorwerp is van fraude, daarvan melding doet bij de Minister van Buitenlandse Zaken, zodat dit aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan worden doorgegeven om in een register te vermelden.² Dit doen Nederlanders die bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken een aanvraag doen voor een nieuw Nederlands paspoort of een nooddocument door een verklaring vermissing reisdocument te overleggen waarna hun reisdocument ongeldig wordt verklaard. Nederlanders die zich bij de vertegenwoordiging van een andere EU-lidstaat melden voor de aanvraag van een EU-NRD wordt eveneens gevraagd deze verklaring te overleggen. Naast de verklaring vermissing reisdocument die de aanvrager moet overleggen, raadpleegt het Ministerie van Buitenlandse Zaken het register paspoortsignaleringen om te zien of de aanvrager om een bepaalde reden geen recht zou hebben op een paspoort of reisdocument.

Van andere lidstaten is niet bekend of er een plicht tot aangifte van verlies, diefstal of vernietiging van een paspoort is. Een dergelijke plicht volgt ook niet uit het Europese recht.

2.2.2 De aanvraagprocedure voor een EU-noodreisdocument

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat een goede coördinatie tussen EU-lidstaten cruciaal is voor het tijdig en correct controleren van de identiteit van aanvragers. Deze leden vragen de regering hoe deze coördinatie tussen lidstaten wordt gegarandeerd en welke maatregelen worden genomen om fouten in het proces te voorkomen. Zij vragen ook hoelang de regering verwacht dat de procedure gemiddeld duurt. Kan dit over het algemeen sneller dan de maximale zeven dagen?

¹ Rijkswet van 17 mei 2017 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het vervallen van de verplichting een proces-verbaal bij de politie op te maken over een vermist reisdocument en enkele andere wijzigingen (Stb. 2017, 217).

² Artikelen 72 en 73 van de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001.

4. Antwoord van het kabinet:

Op dit moment wordt een EU-NRD – op basis van de algemene coördinatieregels voor consulaire bescherming van richtlijn (EU) 2015/637 – gemiddeld binnen twee à drie werkdagen afgegeven door Nederland. Dit zal onder het nieuwe wettelijke kader niet anders zijn. De coördinatie tussen lidstaten met bijbehorende termijnen wordt beschreven in artikel 4 van de richtlijn. Met deze procedure en onderling gemaakte afspraken wordt beoogd fouten in het proces te voorkomen.

De leden van de VVD-fractie zijn ook benieuwd naar de capaciteit en betrouwbaarheid van andere EU-ambassades in derde landen bij de afgifte van noodreisdocumenten. Zij vragen de regering of er ambassades zijn van andere EU-landen die mogelijk kwetsbaar zijn voor externe druk bij het verstrekken van deze documenten. Indien hier mogelijk sprake van is, welke maatregelen worden getroffen om dergelijke risico's te mitigeren? Tot slot vragen deze leden zich af of er andere risico's bestaan bij EU-ambassades in derde landen, zoals een gebrek aan personeel of middelen, die zouden kunnen leiden tot problemen bij het verstrekken van noodreisdocumenten?

5. Antwoord van het kabinet:

Bij de afgifte van een EU-NRD ligt de verantwoordelijkheid van verificatie van de identiteit en nationaliteit van de aanvrager bij de lidstaat van nationaliteit. Dit betekent dat een andere EU-ambassade niet zonder de toestemming van de lidstaat van nationaliteit een EU-NRD kan afgeven. Alleen in uiterst dringende gevallen mag de bijstandverlenende lidstaat een EU-NRD afgeven zonder voorafgaande raadpleging van de lidstaat van nationaliteit. Alvorens daartoe over te gaan, moeten de beschikbare communicatiemiddelen met de lidstaat van nationaliteit zijn uitgeput.

De bijstandverlenende lidstaat stelt de lidstaat van nationaliteit er zo spoedig mogelijk van in kennis dat een EU-NRD is afgegeven, met vermelding van de identiteit van de persoon aan wie het EU-NRD is afgegeven. Die kennisgeving bevat alle gegevens die in het EU-NRD zijn opgenomen.

Doordat EU lidstaten in de regel eerst contact hebben over de afgifte van een EU-NRD, en de verificatie van de identiteit en nationaliteit plaatsvindt bij de lidstaat van nationaliteit, vindt er een dubbele verificatie plaats wat bescherming biedt tegen externe druk. Als in een derde land meerdere EU-lidstaten vertegenwoordigd zijn, waarvan één met weinig capaciteit voor de afgifte van een EU-NRD, dan kan de aanvrager uitwijken naar een andere EU vertegenwoordiging.

Het aantal afgegeven EU-NRD's door EU vertegenwoordigingen is niet hoog, jaarlijks worden er rond de 1.000 EU-NRD's in totaal door alle EU-lidstaten afgegeven. De afgelopen twee jaar zijn er slechts rond de 50 EU-NRD's aangevraagd bij Nederlandse vertegenwoordigingen. De verwachting is dat dit aantal gelijk blijft en EU- vertegenwoordigingen dus sporadisch een aanvraag ontvangen. Het afgeven van een EU-NRD zal daardoor niet meer druk voor de consulaire balies opleveren.

De leden van de SGP-fractie waarderen de beperkte geldigheid van het EU-noodreisdocument in tijdelijke en geografische zin en vragen zij de regering in wat voor gevallen dat kan zijn bij reizen richting een andere lidstaat dan waar de houder van dit document verblijft. Deelt de regering

de mening dat het in de rede ligt om bij verlies, diefstal of vernietiging van een paspoort onverwijld naar huis terug te keren en bij de eigen nationale autoriteiten een regulier reisdocument aan te vragen?

6. Antwoord van het kabinet:

Ja, het EU-NRD is een document voor een enkele reis dat de houder ervan in staat stelt naar huis terug te keren. Na thuiskomst is het aan de EU-burger zelf om te beslissen of hij of zij een regulier reisdocument nodig heeft, bijvoorbeeld voor een volgende reis of ter voldoening aan een eventuele identificatieplicht. Het EU-NRD kan hier na thuiskomst niet toe dienen. Het reizen naar een andere lidstaat zou noodzakelijk kunnen zijn bijvoorbeeld in het geval van een begrafenis. De verwachting is dat dit in de praktijk zeer weinig voor zal komen. Er worden namelijk slechts in totaal rond de 50 EU-NRD's per jaar afgegeven op Nederlandse vertegenwoordigingen.

2.2.3 Facultatieve afgifte van EU-noodreisdocumenten

De leden van de SGP-fractie zien de facultatieve afgifte van EU-noodreisdocumenten in artikel 7, lid 1 van de richtlijn en hebben een verdere vraag over sub d. De voornoemde leden vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot een noodreisdocument aanvragen van het eigen land van herkomst. Is dit voor de niet EU-burgers die een EU-burger vergezellen een keuze tussen beiden of een EU-noodreisdocument indien ze niet eerst tijdig een noodreisdocument van eigen nationaliteit kunnen aanvragen?

7. Antwoord van het kabinet:

Ja, dit is een keuze voor de familieleden van de EU-burger. Het aanvragen van een noodreisdocument bij de vertegenwoordiging van het eigen land is een mogelijkheid als er in het derde land een vertegenwoordiging aanwezig is van het land van de nationaliteit van de aanvrager.

In zowel het geval de vertegenwoordiging van nationaliteit van de aanvrager een noodpaspoort verstrekt, als in het geval waarin de vertegenwoordiging van een EU-lidstaat een EU-NRD zou verstrekken, geldt dat dit reisdocument op zichzelf niet genoeg is om terug naar de EU te reizen – hiervoor blijven de visumvereisten uit verordening 2018/1806³ en richtlijn 2004/38/EG⁴ onverminderd van toepassing. Dit visum kan alleen worden afgegeven door een vertegenwoordiging van een EU-lidstaat en wordt geplaatst op het noodreisdocument van het eigen land of op het EU-NRD.

³ Verordening (EU) 2018/1806: Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PbEU 2018, L 303).

⁴ Richtlijn 2004/38/EG: Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

De leden van de SGP-fractie begrijpen het vereend houden van familieleden voor een reis en vragen de regering slechts ter verheldering hoe breed de definitie van familieleden is. Is dit het kerngezin of breder?

8. Antwoord van het kabinet:

Nederland verleent in beginsel consulaire bescherming aan familieleden van niet-vertegenwoordigde EU-burgers, die legaal in een EU-lidstaat verblijven, op gelijke voet als waarop het consulaire bescherming verleent aan familieleden van Nederlandse burgers, waarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden van het concrete geval.⁵ Nederland kent geen consulaire wetgeving voor Nederlandse burgers.

Het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie is daarom afhankelijk van het Nederlandse beleid over het verlenen van consulaire bescherming dat situationeel wordt bepaald.⁶ Als een familielid van een niet-vertegenwoordigde EU-burger als bedoeld in artikel 7 van de EU-noodreisdocumentrichtlijn in aanmerking komt voor afgifte van een EU-NRD door een Nederlandse vertegenwoordiging, dient de lidstaat van nationaliteit van de niet-vertegenwoordigde EU-burger die het familielid vergezelt, te worden geraadpleegd over de afgifte van een EU-NRD.⁷

Indien een familielid van een niet-vertegenwoordigde Nederlandse burger volgens artikel 7 van de EU-noodreisdocumentrichtlijn een EU-NRD aanvraagt bij een vertegenwoordiging van een EU-lidstaat in een derde land⁸, dan overlegt deze bijstandsverlenende lidstaat voor eventuele afgifte van een EU-NRD met het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken. In dat geval zal Nederland op grond van het staande beleid instemming geven met of bezwaar maken tegen het afgeven van een EU-NRD.

⁵ Overweging (10) van Richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van de Europese Unie van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB (PbEU 2019, L 163):

«Om de doeltreffende uitoefening van het in artikel 20, lid 2, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) vastgelegde recht en van het in artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het «Handvest») erkende recht op eerbiediging van het privé, familie- en gezinsleven te waarborgen en om rekening te houden met het nationaal recht en de nationale praktijk, moet een bijstandsverlenende lidstaat overeenkomstig artikel 5 van Richtlijn (EU) 2015/637 een EU-NRD kunnen afgeven aan familieleden die geen burger van de Unie zijn en die burgers van de Unie vergezellen, indien die familieleden legaal ingezetenen van een lidstaat zijn, naargelang de omstandigheden van het concrete geval.»

Zie in dat verband ook overweging (9) van Richtlijn (EU) 2015/637 van de Raad van de Europese Unie van 20 april 2015 betreffende de coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen ter vergemakkelijking van de consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde burgers van de Unie in derde landen en tot intrekking van Besluit 95/553/EG waarin het volgende ter uitleg van artikel 5 van die richtlijn wordt vermeld:

«Deze richtlijn sluit niet uit dat tijdens het overleg dat dient plaats te vinden voordat bijstand wordt verleend, de bijstandsverlenende lidstaat en de lidstaat van nationaliteit van de niet-vertegenwoordigde burger het in voorkomend geval eens kunnen worden over de mogelijkheid om de bijstand aan uit derde landen afkomstige familieleden van de niet-vertegenwoordigde burger van de Unie verder te doen reiken dan wat op grond van de wetgeving of de praktijk van de bijstandsverlenende lidstaat vereist is, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met verzoeken van de lidstaat van nationaliteit van de niet-vertegenwoordigde burger, en voor zover hetgeen wordt overeengekomen niet in strijd is met de bepalingen van het Unierecht.»

⁶ Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 7 oktober 2020 (Kamerstukken II 2020/21, 35 570 V, nr. 10).

⁷ Artikelen 4, eerste lid, en 7, tweede lid, onder b, van de EU-noodreisdocumentrichtlijn.

⁸ Dit is alleen mogelijk ingeval deze lidstaat de facultatieve afgifte van een EU-NRD in de nationale wetgeving heeft geïmplementeerd.

Verder dient in alle gevallen het desbetreffende familielid volgens artikel 7 van de EU-noodreisdocumentrichtlijn samen te reizen met een burger van een lidstaat van de Unie die niet vertegenwoordigd is in een derde land, en zal, zoals in de reactie op de voorgaande vraag is gesteld, moeten voldoen aan de visumvereisten uit verordening (EU) 2018/1806⁹ en richtlijn 2004/38/EG.¹⁰

Zoals bij bovenstaande antwoorden beschreven, worden er weinig EU-NRD's aangevraagd. Alhoewel het al wel mogelijk is op grond van artikel 2 van de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers, hebben Nederlandse vertegenwoordigingen tot nu toe geen verzoek van familieleden van EU-burgers voor een EU-NRD ontvangen.

2.2.3.1 Familieleden van niet-vertegenwoordigde EU-burgers

De leden van de VVD-fractie hechten groot belang aan het voorkomen van misbruik van noodreisdocumenten. De leden hebben geconstateerd dat de regeling ook kan gelden voor bepaalde familieleden zonder EU-nationaliteit. Hierom vragen deze leden welke stappen worden genomen om te voorkomen dat niet-EU-burgers zich ten onrechte voordoen als familieleden van EU-burgers om toegang tot de EU te verkrijgen. Hoe wordt strak toegezien op het vertrek van niet-EU-burgers na gebruik van het noodreisdocument en op de teruggave van deze documenten?

9. Antwoord van het kabinet:

Bij de afgifte van een EU-NRD ligt de verantwoordelijkheid van verificatie van de identiteit en nationaliteit van de aanvrager bij de lidstaat van nationaliteit van de EU-burger en, in voorkomend geval, van de lidstaat van verblijf van het familielid zonder EU-nationaliteit. Daarnaast geldt dat een EU-NRD op zichzelf niet genoeg is om terug naar de EU te reizen, het familielid zonder EU-nationaliteit dient ook een visum aan te vragen als dit familielid een visumplichtige nationaliteit heeft. De visumvereisten uit verordening 2018/1806¹¹ en richtlijn 2004/38/EG¹² zijn onverminderd van toepassing. De verificatie van zowel de identiteit als het recht op verblijf zijn hierdoor geborgd. Alle EU-lidstaten (die voor deze lidstaattoptie

⁹ Verordening (EU) 2018/1806: Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PbEU 2018, L 303).

¹⁰ Richtlijn 2004/38/EG: Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

¹¹ Verordening (EU) 2018/1806: Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PbEU 2018, L 303).

¹² Richtlijn 2004/38/EG: Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

kiezen) passen deze eisen toe en geven het EU-NRD alleen af als aan deze eisen voldaan is.

Familieleden van EU-burgers zonder EU-nationaliteit worden, net als aanvragers met een EU-nationaliteit, erop gewezen dat zij het EU-NRD bij aankomst in de lidstaat van verblijf dienen te retourneren bij de relevante autoriteiten. Daarbij is het EU-NRD alleen een reisdocument, bedoeld om terug te keren naar de woonplaats of de lidstaat van verblijf. Een EU-NRD is alleen geldig voor de duur van de reis naar die lidstaat en geeft op zichzelf geen recht tot verblijf in een lidstaat.

Bij inreizen in het Schengengebied vanuit een derde land wordt gecontroleerd of iemand rechtmatig verblijf heeft. De controle op het hebben van rechtmatig verblijf gebeurt bij inreizen met een EU-NRD op dezelfde wijze als bij inreizen met een regulier paspoort. Het toezicht op het vertrek van familieleden naar buiten Schengen, binnen de tijd dat zij legaal in het Schengengebied mogen verblijven, geschiedt dan ook op dezelfde manier. Zoals hierboven genoemd, geldt dat een EU-NRD op zichzelf niet genoeg is om terug naar de EU te reizen; hiervoor blijven de visumvereisten uit verordening 2018/1806¹³ en richtlijn 2004/38/EG¹⁴ onverminderd van toepassing.

2.2.3.2 Andere categorieën

De leden van de D66-fractie staan positief tegenover het voornemen van de regering om nader onderzoek te doen naar het volledig vervangen van het nationale noodreisdocument door het EU-noodreisdocument. Deze leden vragen de regering of zij in dit onderzoek de vraag wil meenemen of andere lidstaten zich bij dit initiatief zouden willen aansluiten met als doel uiteindelijk alle nationale noodreisdocumenten te vervangen voor één uniform EU-noodreisdocument.

10. Antwoord van het kabinet:

Er zijn op dit moment lidstaten die ervoor kiezen om het EU-NRD ook aan eigen burgers af te geven. De keuze om dit wel of niet te doen is aan de lidstaten zelf. EU-lidstaten hebben onderling contact en wisselen kennis en informatie uit over de implementatie van het nieuwe uniforme EU-NRD. Er bestaan twee verschillende soorten nationale noodreisdocumenten, het noodpaspoort en het laissez-passer. Het Nederlandse laissez-passer is vergelijkbaar met het EU-noodreisdocument; dat geldt niet voor het noodpaspoort. De Minister van Buitenlandse Zaken is daarom alleen voornemens om, in samenspraak met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, te onderzoeken of het EU-noodreisdocument net zo flexibel ingezet zou kunnen worden als het Nederlandse laissez-passer en mogelijk het laissez-passer zou kunnen vervangen. Nederland is derhalve niet voornemens

¹³ Verordening (EU) 2018/1806: Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PbEU 2018, L 303).

¹⁴ Richtlijn 2004/38/EG: Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

om onderzoek te doen naar de vervanging van het noodpaspoort door het EU-noodreisdocument.

2.3 Toepassingsbereik Rijkswetgeving Aruba, Curaçao en Sint-Maarten Bonaire, Sint-Eustatius en Saba

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

3.1 EU-recht

3.2 Nationale regelgeving

4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

5. Uitvoering

6. Financiële gevolgen

7. Advies en consultatie

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

B. ARTIKELSGEWIJZE DEEL

Artikel I, Wijzigingsonderdeel A

Artikel I, wijzigingsonderdeel B

Artikel I, wijzigingsonderdeel C

Artikel I, wijzigingsonderdeel D

Artikel 5a

Artikel 5b

De leden van de SGP-fractie vragen bij artikel 5b, lid 1a wat de rol van een ambassade in het buurland is die mede geaccrediteerd is voor een land. Is een geaccrediteerde ambassade in een buurland vaak in staat tot het verlenen van noodreisdocumenten? En hoe verhoudt zich dat tot het opteren voor een noodreisdocument van een ambassade van een andere lidstaat?

11. Antwoord van het kabinet:

In geval van een geaccrediteerde ambassade in een buurland van het derde land waar een EU-burger niet vertegenwoordigd is, lijkt de EU-burger juridisch gezien vertegenwoordigd in dat derde land. De facto is dat echter niet het geval. Bij verlies van het reisdocument kan die EU-burger bijvoorbeeld niet de grens oversteken naar het land waarin de geaccrediteerde ambassade zich bevindt. In die gevallen kwalificeert de EU-burger dan ook als niet-vertegenwoordigd, omdat het criterium voor niet-vertegenwoordigd zijn is gelegen in het wel of niet fysiek aanwezig zijn van een vertegenwoordiging in het derde land.¹⁵

¹⁵ In de definitie van «niet-vertegenwoordigde burger» in artikel 2, onderdeel 1, van de EU-noodreisdocumentrichtlijn en artikel 4 van Richtlijn (EU) 2015/637.

Artikel 5c

Artikel 5d

Artikel 5e

Artikel 5f, Eerste lid

Artikel 5f, Tweede lid

De leden van de SGP-fractie danken de regering voor het vastleggen van de bewaartermijn voor gegevens en vragen daarover enige verdere uitleg. De termijn voor 180 dagen dient volgens de regering twee doelen: leges innen en misbruik voorkomen. Welke van deze twee gronden bepaalt vooral dat de termijn van 180 dagen is gekozen en hoe komt men tot die 180 dagen, zo vragen de voornoemde leden.

12. Antwoord van het kabinet:

De maximale termijn van 180 dagen is voorgeschreven in artikel 15, vierde lid, van de richtlijn. Uit de overweging 21 van de richtlijn kan worden opgemaakt dat de termijn vooral is ingegeven voor een goede toepassing van de richtlijn, waarbij beide doelen van belang zijn.

Artikel 5f, Derde lid

Artikel I, wijzigingsonderdeel E

Artikel II

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp