

Vergaderjaar 2010–2011

25 764

Reisdocumenten

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2011

In het Algemeen Overleg van 27 april jl. (kamerstuk 25 764, nr. 47) heb ik toegezegd uw Kamer nader te zullen informeren over de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan de besluiten die ik heb aangekondigd in mijn brief van 26 april 2011¹. Hieronder treft u deze informatie aan.

Wet- en regelgeving

• Opslag vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie

Om het op korte termijn mogelijk te maken dat de vingerafdrukken die worden opgenomen bij het aanvragen van Nederlandse reisdocumenten (waaronder de Nederlandse identiteitskaart) niet meer bewaard worden in de reisdocumenten-administratie zal in de Paspoortuitvoeringsregelingen de bewaartermijn van dit persoonsgegeven worden gewijzigd. Tevens moet daarbij uitvoering worden gegeven aan de Archiefwet.

De Paspoortuitvoeringsregelingen zijn ministeriële regelingen. In tegenstelling tot de andere aanvraaggegevens zullen de vingerafdrukken niet 11 jaar worden bewaard maar slechts in het Reisdocumenten Aanvraag- en Archiefstation (RAAS) worden opgeslagen tot het moment dat de uitreiking van het reisdocument daarin is geregistreerd. In het RAAS blijft wel het administratieve gegeven aanwezig of vanwege de leeftijd van de aanvrager dan wel vanwege een permanent of tijdelijk gebrek er geen vingerafdrukken bij de aanvraag zijn opgenomen².

Parallel aan de wijziging van de Paspoortuitvoeringsregelingen zal ik een wetgevingstraject in gang zetten om de Paspoortwet te wijzigen, waardoor de wettelijke grondslag om vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie op te slaan, komt te vervallen.

¹ TK 2010–2011, 25 764 nr. 46.

² Op grond van de Europese verordening worden geen vingerafdrukken in het document opgenomen indien de aanvrager jonger dan 12 jaar is of indien het opnemen van vingerafdrukken fysiek dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is.

• *Opnemen van twee in plaats van vier vingerafdrukken*

Gelet op het besluit om voor nu te stoppen met de opslag van de vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie is het ook aangegeven om niet langer vier vingerafdrukken op te nemen bij de aanvraag van een reisdocument. Volstaan kan worden met de twee vingerafdrukken die op grond van Europese regelgeving verplicht zijn voor de opslag in de chip van het reisdocument. Om deze wijziging te realiseren zal de Paspoortwet eveneens worden aangepast.

• *Andere wettelijke grondslag voor de Nederlandse identiteitskaart*

De Paspoortwet wordt ook gewijzigd in verband met het besluit om de Nederlandse identiteitskaart daarin niet meer de formele status van reisdocument toe te kennen. De Europese verordening¹ is dan niet meer op de Nederlandse identiteitskaart van toepassing. Zodra de Paspoortwet is gewijzigd, vervalt de Europese eis dat de chip in de identiteitskaart twee vingerafdrukken bevat. Het opnemen van vingerafdrukken bij de aanvraag van de Nederlandse identiteitskaart kan dan beëindigd worden.

Ik streef er naar het wetsvoorstel tot wijziging van de Paspoortwet in verband met de hiervoor genoemde wijzigingen medio 2012 aan de Raad van State van het Koninkrijk voor te leggen. Bij nader inzien zullen de wijzigingen niet worden gecombineerd met de aanpassing van de wet die voortvloeit uit het voornemen om de geldigheidsduur van het paspoort te verlengen tot 10 jaar. Dit om te voorkomen dat de inwerkingtreding van de geldigheidsduur van 10 jaar vertraging oploopt.

Technische aanpassingen Reisdocumenten Aanvraag- en Archiefstation (RAAS)

Aanpassing van de Paspoortuitvoeringsregelingen is niet voldoende om voor nu te kunnen stoppen met de opslag van de vingerafdrukken in de digitale decentrale reisdocumentenadministraties (RAAS-en). Daarvoor moet ook de programmatuur van het RAAS worden aangepast. Dat gaat in twee fases gebeuren.

Eerste fase

In de eerste fase wordt de programmatuur aangepast zodat van nieuwe aanvragen de vingerafdrukken worden gewist nadat de uitreiking van het reisdocument is geregistreerd. De verwachting is dat deze aanpassing van de programmatuur binnen enkele maanden gereed zal zijn. In de komende weken begint het testen van de aangepaste programmatuur. Als de testen positief verlopen, dat wil zeggen dat er geen fouten worden ontdekt, dan wordt de nieuwe programmatuur op alle (ruim 600) RAAS-en geïnstalleerd. Zoals gebruikelijk bij aanpassingen van de programmatuur gebeurt dat niet bij alle RAAS-en tegelijk. Om risico's te voorkomen wordt begonnen met een beperkt aantal RAAS-en. Verloopt dat goed, dan volgt de rest.

In deze eerste fase wordt voor het verwijderen van de vingerafdrukken van nieuwe aanvragen gebruik gemaakt van een zogenaamde standaard verwijder-functionaliteit. Dit kan zoals hiervoor is aangegeven, relatief snel en met een eenvoudige aanpassing van de programmatuur worden gerealiseerd. Het gebruik van deze functionaliteit voorziet niet in de verwijdering van mogelijke sporen in logbestanden, buffers, etc. Dat zal in de tweede fase worden opgepakt.

¹ Verordening EG nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten.

Tweede fase

In de tweede fase moeten ook de vingerafdrukken die sinds juni 2009 zijn opgeslagen worden verwijderd uit de reisdocumentenadministratie. Ik vind het niet voldoende om dat te doen met de standaard verwijderfunctionaliteit. Immers sporen van de gegevens kunnen zich nog bevinden in logbestanden, buffers, etc.

Daarom heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het bedrijf Morpho BV¹) dat het technische beheer uitvoert van de RAAS-en opdracht gegeven deskundigen te raadplegen. Deskundigen van Fox-IT² zijn reeds met dit werk gestart. Zij zullen de programmatuur onderzoeken om na te gaan waar sporen van de gegevens kunnen zijn opgeslagen en zullen adviseren over de wijze waarop de programmatuur kan worden aangepast om de sporen van de gegevens te verwijderen. Fox-IT zal ook een testkader leveren om met testen te kunnen nagaan dat de sporen van de gegevens zijn verwijderd.

De uitvoering van dit onderzoek gaat langere tijd duren en zal naar ik verwacht niet eerder dan eind 2011/begin 2012 zijn afgerond. Nadat het onderzoek gereed is, kan worden bepaald welke aanpassingen er in de programmatuur nodig zijn. Ik wijs er op dat de totale verwijdering van de gegevens met zorg moet gebeuren waarbij de RAAS-en wel operationeel moeten blijven, omdat anders de continuïteit van het aanvraag- en uitgifteproces in gevaar komt.

Overigens merk ik op dat dit onderzoek naar de wijze waarop gegevens uit de digitale decentrale reisdocumentenadministraties kunnen worden verwijderd niet alleen wordt uitgevoerd vanwege het besluit om voor nu te stoppen met de opslag van de vingerafdrukken. Het onderzoek is ook nodig omdat vanaf 1 oktober 2012 de bewaartermijn van 11 jaar verloopt van de aanvragen die sinds 1 oktober 2001 in de administratie zijn opgeslagen. Alle aanvraaggegevens moeten dan uit de digitale reisdocumentenadministraties worden verwijderd.

Overige punten

Informatie richting uitgevende instanties

Op vrijdag 29 april 2011 zijn de uitgevende instanties geïnformeerd over de besluiten ten aanzien van de opslag van de vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie en een toekomstige andere wettelijke status van de Nederlandse identiteitskaart. In de nieuwsbrief wordt ook aangegeven wat deze besluiten nu concreet betekenen voor het aanvragen en uitgeven van de reisdocumenten.

Uitzonderingen voor het opnemen van vingerafdrukken

Het lid Ortega-Martijn vroeg in het Algemeen Overleg hoeveel reisdocumenten op basis van de uitzonderingen van de EU-verordening inzake biometrie in de reisdocumenten zijn uitgegeven zonder vingerafdrukken. Het antwoord daarop is als volgt.

De Europese verordening kent uitzonderingen voor het opnemen van vingerafdrukken, te weten:

- a) voor kinderen jonger dan twaalf jaar;
- b) voor personen bij wie het opnemen van vingerafdrukken fysiek onmogelijk is.

In de periode van 21 september 2009³ tot en met 29 april 2011 zijn er ruim 4 800 000 paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten aangevraagd voor

¹ Dit bedrijf heette voorheen Sagem Identification.

² Fox-IT is een IT security bedrijf. De kernactiviteiten zijn het ontwikkelen van oplossingen voor het beschermen van staatsgeheimen, het uitvoeren van digitale recherche onderzoeken en het leveren van beveiligingsexpertise in de vorm van audits, managed security services, consultancy en trainingen (www.fox-it.com).

³ Van 28 juni tot 21 september 2009 zijn alleen diplomatieke- en dienstpaspooten met vingerafdrukken uitgegeven.

personen boven de 12 jaar. In ca 49 000 gevallen betreft het aanvragen van personen waarbij het fysiek onmogelijk is gebleken vingerafdrukken op te nemen. Dat is ca 1%. In de periode van 21 september 2009¹ tot en met 29 april 2011 zijn er ruim 640 000 paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten aangevraagd voor personen onder de 12 jaar

Kosten opnemen van vingerafdrukken

Over de kosten memoreerde het lid Heijnen de brief van de voormalige staatssecretaris van BZK van 17 maart 2010² en vroeg naar de stand van zaken. Het door de voormalige staatsecretaris van BZK aangekondigde onderzoek (het zogenaamde bandbreedteonderzoek) is uitgevoerd en heeft inderdaad langer geduurd dan was gepland. Dit is veroorzaakt door de tijd die het heeft gekost voor de gemeenten om de noodzakelijke gegevens op te leveren en de tijd die daarna nog nodig was om de gemeentelijke gegevens te kunnen analyseren. Tenslotte hebben de gemeenten voor de afronding van het onderzoek (eind 2010) gevraagd om een aantal aanvullende berekeningen. Daar is mee ingestemd. De uitkomsten van het onderzoek zullen nu de basis zijn van overleg tussen het ministerie van BZK en de gemeenten. Die besprekingen moeten leiden tot een uitspraak over de maximale hoogte van de gemeentelijke leges.

Omdat de besprekingen nog moeten starten, zal het wellicht niet mogelijk zijn de uitkomsten daarvan mee te nemen in de jaarlijkse aanpassing van het Besluit paspoortgelden op 1 januari 2012 in verband met de indexering van de bedragen. De besluitvorming over de leges door de Rijksministerraad moet medio september 2011 plaatsvinden om gemeenten, maar ook de openbare lichamen en de overige landen van het Koninkrijk, in staat te stellen tijdig hun legesverordeningen te wijzigen.

Reizen met kinderen

Het lid Hennis-Plasschaert vroeg aandacht voor vaders en moeders van wie de achternaam afwijkt van die van hun kinderen. Indien die alleen met hun kinderen reizen geeft dat soms problemen bij controle aan de grens. Zij vroeg of die ouders, met een verklaring afgegeven door de gemeente, kunnen aantonen dat zij de ouders van het kind zijn zodat zij aan de grens geen problemen krijgen.

Binnen het Schengengebied vindt in beginsel geen grenscontrole plaats waardoor het probleem bij het passeren van de binnengrenzen zich niet voordoet. Passeert men echter de buitengrenzen, zowel bij vertrek als binnenkomst, dan is de Schengengrenscode van toepassing.

Ten aanzien van minderjarigen is onder meer bepaald dat de grenswachten na moeten gaan of de begeleidende volwassene het ouderlijke gezag over de minderjarige uitoefent, in het bijzonder wanneer de minderjarige door slechts één volwassene wordt begeleid en er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat de minderjarige onwettig is onttrokken aan het toezicht van de persoon of personen die wettelijk het ouderlijk gezag over hem uitoefenen. Het Nederlandse beleid bij grenscontrole is dat van ouders niet wordt verwacht dat zij standaard een verklaring bij zich dragen waaruit het ouderlijk gezag blijkt of dat het kind onder begeleiding met de alleen reizende ouder de grens over mag.

De waarde van een dergelijke verklaring is ook betrekkelijk. Zodra de verklaring is afgegeven, kan de situatie immers gewijzigd zijn. De Koninklijke marechaussee, die de grenscontrole uitvoert, heeft toegang tot de gegevens in de GBA. Voor zover het in Nederland woonachtig personen betreft, kan geraadpleegd worden wie de ouders van het kind

¹ Van 28 juni tot 21 september 2009 zijn alleen diplomatieke- en dienstpaspooten met vingerafdrukken uitgegeven.

² TK 2009–2010, 25 764 nr. 42.

zijn en of gegevens met betrekking tot het ouderlijk gezag zijn opgenomen. Waar het de grenscontrole door niet Schengenlanden betreft, hanteert ieder land zijn eigen regels bij grenscontrole. Nederland heeft daar geen invloed op. Ouders doen er dan ook verstandig aan bij het consulaat van het desbetreffende niet-Schengenland dat ze willen bezoeken na te gaan of er bij grenspassage naast de reisdocumenten andere stukken moeten worden overlegd indien hun kind een andere achternaam heeft.

Er is dan ook geen document waarmee ouders bij grenscontrole te allen tijde kunnen aantonen dat zij het gezag hebben over het meereizende kind. Wel is het zo dat een volwassene de naam van de (gewezen) echtgenoot, echtgenote of geregistreerd partner in zijn of haar reisdocument kan laten opnemen. Indien de (gewezen) partner dezelfde achternaam heeft als de meereizende kinderen kan dat bijdragen aan een vlotte grenspassage. Overigens wil ik u er op wijzen dat de Europese commissie vóór 26 juni 2012 bij het Europese parlement een verslag moet indienen over de voorschriften voor kinderen die alleen of onder begeleiding reizen en daarbij de buitengrenzen van de lidstaten overschrijden.

Indien nodig moet de Commissie passende initiatieven voorstellen ter waarborging van een gemeenschappelijke aanpak met betrekking tot de regels inzake de bescherming van kinderen die de buitengrenzen van de lidstaten overschrijden.¹ Dat verslag en de eventuele initiatieven wacht ik af.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

¹ Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van de Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten