

Vergaderjaar 2008–2009

**31 324 (R 1844)**

## **Wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 24 maart 2009

Het voorbereidend onderzoek geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Algemeen**

De leden van de **CDA** fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende wijziging van de Paspoortwet. Zij hebben waardering voor de zorgvuldigheid die wordt beoogd met de invoering, de verhoogde dienstverlening richting de burgers waar het gaat om de plaatsafhankelijke uitgifte, en de inzet op de beveiliging om misbruik te voorkomen. Er resten nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij achten het herinrichten van het reisdocumentenregister en het opnemen van twee vingerafdrukken in paspoorten een stap voorwaarts in de bestrijding van (identiteits)fraude. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en zouden graag hierover nog enkele vragen willen stellen.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **CU**-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel dat een bijdrage wil leveren aan een betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten. Zij menen te mogen veronderstellen dat dit proces zal bijdrage aan het voorkomen van identiteitsfraude. Niettemin tonen zij zich tegelijkertijd bezorgd wat betreft het mogelijk oneigenlijk gebruik en misbruik van de gegevens die zullen worden opgeslagen. Deze zorg brengt hen tot het stellen van de volgende vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Meindertsmas (PvdA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Russell (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), vice-voorzitter, Engels (D66), Thissen (GL), Hendriks (CDA), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), Quik-Schuijt (SP), K.G. de Vries (PvdA), Schaap (VVD), Hermans (VVD), voorzitter, Ten Horn (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Böhrer (GroenLinks), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van een optimale reisdocumentenadministratie, maar zij maken zich zorgen over de beveiliging van en de toegang tot deze administratie.

### **Beveiliging/bescherming van de gegevens**

Beveiligingssystemen van digitaal opgeslagen gegevens kunnen met de allerbeste kennis van vandaag, morgen aanpassing nodig maken om de gegevens adequaat te blijven beschermen. De leden van de fractie van het **CDA** vragen of hiermee rekening wordt gehouden? Zo ja, op welke wijze.

De leden van de fractie van de **PvdA** vragen de regering aan te geven in welke mate en op welke wijze misbruik werd gemaakt van mogelijke zwakheden van het huidige paspoort? Waarom denkt de regering dat met het introduceren van het nieuwe paspoort deze problemen kunnen worden ondervangen? In welke mate zal dat naar verwachting het geval zijn? Kan de regering uiteenzetten hoe zij de gegevens in een centrale gegevensomslag vorm zal krijgen? Kan de regering uiteenzetten hoe zij de gegevens in een centrale computer effectief denkt af te grendelen voor hackers?

Ingevolge Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004, Pb EG L385 is Nederland verplicht biometrische gegevens op te nemen in reisdocumenten. De verordening zegt niets over het al of niet opnemen van deze gegevens in een centraal of decentraal register. Nederland is echter – voor zover bekend – het enige land dat gekozen heeft voor een centraal register. De leden van de fractie van de **VVD** vragen of de regering nader kan motiveren waarom gekozen is voor een centraal register en niet voor decentrale registers die bijvoorbeeld via een verwijfs-index ontsloten kunnen worden? Is de regering op de hoogte van de ervaringen van andere landen met decentrale registers? Heeft de regering deze ervaringen betrokken in haar afweging om tot een centraal register te komen?

Welke maatregelen treft de regering om de werking van de beveiliging van het centrale register op reguliere basis te controleren zo vragen de leden van de **VVD** fractie.

De leden van de fractie van de **SP** vragen tevens welke concrete maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat er in het systeem ingebroken kan worden?

Het voorliggende wetsvoorstel geeft daarnaast blijk van het nodige vertrouwen in de technische ontwikkelingen met betrekking tot onder meer de biomedische gegevens die ten behoeve van het nieuwe paspoort zullen worden opgeslagen. Heeft de regering onderzocht in hoeverre de techniek inderdaad in staat is om zonder grote onvolkomenheden die ernstige gevolgen kunnen hebben voor burgers, te functioneren, zo vragen de leden van de fractie van de **SP**.

Het CPB vraagt zich af waarom er niet gekozen is voor een decentrale administratie van de gegevens. De leden van de fractie van de **SP** vragen de regering of zij kan aangeven waarom zij dat niet heeft gedaan. Welke voordelen biedt een centrale administratie?

De leden van de fracties van de **SGP** en **CU** vragen hoe wordt voorkomen dat gegevens, opgeslagen in de centrale reisdocumentenadministratie, de belangstelling krijgen van ander personen en organisaties, zodat de wettelijk verankerde doelbinding niet in gevaar komt?

De Commissie Bescherming Persoonsgegevens (CBP) stelt dat wanneer er een centrale reisdocumentenadministratie tot stand is gekomen, dit een aantrekkelijk aanvalsobject voor hackers en/of criminelen vormt. De fractieleden van **D66** vernemen graag van de regering welke maatregelen er getroffen zullen worden wanneer het systeem gehackt wordt en welke rechtsbescherming er geboden wordt aan getroffen burgers.

### **Biometrie**

De leden van de fracties van de **SGP** en **CU** vragen wat de reactie van de regering is op de conclusies uit het onderzoek van mevrouw A. Sprokkel van de Universiteit van Tilburg inzake biometrische beveiliging en identiteitsfraude?

Deze leden vragen tevens of biometrische gegevens uitsluitend mogen worden gebruikt ter verificatie van de echtheid van documenten en het vaststellen van de identiteit van paspoorthouders? Hoe verhouden de mogelijkheden ter identificatie van het biometrische paspoort zich ten opzichte van andere wettelijk aanvaarde identificatiebewijzen? Wat zouden, bij grootschalige toepassing en gebruik van biometrie, de gevolgen kunnen zijn van intrinsieke fouten in de biometrie?

Voorts dient met betrekking tot het gebruik van biometrische gegevens opgemerkt te worden dat deze niet onfeilbaar zijn. Er bestaat nog altijd een kleine foutmarge. Deze kleine foutmarge kan echter in het luchtverkeer zorgen voor vertraging en daarmee leiden tot extra kosten. De leden van de fractie van **D66** vragen de regering wie er aansprakelijk gesteld kan worden wanneer zulks het geval is.

### **Belangenafweging/CPB**

Er wordt door de regering benadrukt dat het gaat om een beperkt aantal gevallen waarin de officier van justitie toegang krijgt tot de centrale administratie. Dit gegeven vormt op zichzelf echter een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de burger. Wanneer het recht op privacy (art. 8 EVRM) geschonden wordt, dient er – naast een wettelijke grondslag – ook aangetoond te worden dat deze inbreuk wordt gerechtvaardigd door een «pressing social need» en dient deze in overeenstemming te zijn met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De leden van de fractie van **D66**, met het CBP, missen een belangenafweging ten aanzien van de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de persoonlijke levenssfeer van de burger in vergelijking met de huidige situatie. Graag zien deze leden op dit punt een nadere reactie van de regering tegemoet.

Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft zich op een aantal punten kritisch uitgelaten over het voorliggende wetsvoorstel in het licht van artikel 8 EVRM. Volgens het CBP ontbreekt er een concrete belangenafweging van de proportionaliteit en de subsidiariteit met betrekking tot het wetsvoorstel. Zou de regering nader willen ingaan op de proportionaliteit en de functionaliteit van het voorliggende wetsvoorstel in relatie tot artikel 8 van het EVRM, zo vragen ook de leden van de fractie van de **SP**.

### **Officier van Justitie**

De leden van de fractie van **D66** maken zich ernstige zorgen over de toegang tot de administratie. Volgens artikel 4 b lid 4 van het onderhavige wetsvoorstel krijgt de officier van justitie toegang tot de centrale reisdocumentenadministratie. In de zaak Marper – UK stelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens vast dat de bewaring van persoonsgegevens van onschuldige burgers in strijd is met artikel 8 van het Euro-

pees Verdrag van de Rechten van de Mens. In een brief van 24 december 2008 gaat de regering in op deze zaak en geeft zij aan dat de opslag van biometrische gegevens (vingerafdrukken) van alle burgers in een centrale administratie niet in een strafrechtelijke context geschiedt. Derhalve zou de uitspraak in de zaak Marper-UK geen consequenties hebben voor dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van D66 vragen zich desalniettemin af waarom de officier van justitie dan toegang wordt verleend tot deze database. Creëert dit dan niet een strafrechtelijke context?

Krijgt de centrale reisdocumentenadministratie, nu de Officier van Justitie de biometrische gegevens kan ontvangen bij bepaalde misdrijven, in feite ook niet de functie van een opsporingsregister, zo vragen de leden van de fracties van de **SGP** en **CU**. Vormt deze consequentie niet een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, omdat ook de gegevens van niet verdachte burgers worden opgenomen in de registers?

### **Bezwaar en beroep**

De Wet bescherming persoonsgegevens is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in de centrale reisdocumentenadministratie. De geregistreerde kan dus vragen om inzage, herziening of vernietiging van zijn of haar opgeslagen gegevens. Bij weigering staat bezwaar en beroep open ingevolge de Algemene wet bestuursrecht. Alhoewel elke burger geacht wordt de wet te kennen, menen de leden van de **CDA** fractie dat het wenselijk is dat hierover informatie plaatsvindt richting de aanvragers van een nieuw paspoort. Wordt hierin voorzien? Zo ja, op welke wijze.

### **Vreemdelingen en vluchtelingen**

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin wijzen de regering op het probleem van in Nederland aankomende vreemdelingen en vluchtelingen die hun exacte geboortedatum niet weten en bij inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie worden genoteerd met slechts een code (bijvoorbeeld 00000000). Deze methodiek zorgt voor vele problemen waarbij de noodzaak van een legitimatiebewijs zich voordoet. Kan de regering aangeven of zij bereid is te bezien of deze personen een administratieve geboortedatum kunnen krijgen? Kan de regering aangeven hoe zij het probleem van de gecodeerde geboortedata mogelijk kan oplossen, mede in het kader van de onderhavige aanpassing van de paspoortwet?

### **Uitvoering**

De leden van de fractie van de **PvdA** vragen of uitsluitel gegeven kan worden over de kosten die naar verwachting voor het nieuwe paspoort bij de burgers in rekening zullen worden gebracht.

De leden van de fractie van de **SP** hebben een vraag met betrekking tot de nadere invulling van de wet. Een aantal uitvoeringsmaatregelen zijn op dit moment nog niet bekend, hoewel in de brief van 2 december jl de regering een aantal piketpaaltjes slaat. Daarmee is de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel voor de leden van de SP-fractie op dit moment nog niet volledig te doorgronden. Zijn er in dat opzicht nog uitvoeringsmaatregelen gepland waarvan de Eerste Kamer kennis zou moeten nemen?

Er is in het voorstel voor gekozen om de in de Paspoortwet bestaande delegatiebepalingen niet langer via ministeriële regeling te laten geschieden, maar dit op het niveau van de amvrb (algemene maatregel

van rijksbestuur) te regelen. De leden van de fractie van **D66** maken zich zorgen over de eventuele nieuwe doeleinden die aan deze centrale reisdocumentenadministratie verbonden worden. Het risico van «function creep» is hierbij niet ondenkbeeldig. De vraag aan de regering is dan welke waarborgen zij voorstelt om «function creep» te voorkomen.

De leden van de fractie van de **SP** vragen de regering ook aan te geven hoe zij denkt een zogenaamde «function creep», waarvoor het CBP waarschuwt te kunnen voorkomen. Welke concrete maatregelen wil zij treffen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,  
Hermans

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,  
Hester Menninga