

Vergaderjaar 2024–2025

25 764

Reisdocumenten

Nr. 152

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 mei 2025

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 30 januari 2025 over identiteitsgegevens (Kamerstuk 25 764, nr. 151).

De vragen en opmerkingen zijn op 10 maart 2025 aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 6 mei 2025 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
De Vree

Adjunct-griffier van de commissie,
Van der Haas

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Resultaten van het programma met maatregelen ter voorkoming van identiteitsfraude met reisdocumenten

De leden van de fractie GroenLinks-PvdA en BBB vragen naar de concrete resultaten van het programma en welke aandachtspunten nog bestaan.

In de Kamerbrief van juni 2024 (Kamerstuk 25 764, nr. 148) zijn door mijn voorganger de bereikte resultaten tot dan opgesomd. De volgende resultaten zijn sindsdien aanvullend bereikt:

Verbeteringen in aanvraag- en uitgifteproces:

- Aanpassing van de regelgeving om functiescheiding tussen de bij het aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten betrokken functionarissen te verbeteren is op 1 januari 2025 in werking getreden. Hierdoor worden de processen versterkt en medewerkers beschermd.
- De startkwalificatie voor de rollen conform de functiescheiding is opgeleverd (zie bijlage bij Kamerstuk 25 764, nr. 151). Hiermee wordt het aanvraag- en uitgifteproces betrouwbaarder en worden medewerkers beter beschermd.
- Inventarisatie van de kennisstand en aantoonbare kwalificatie van medewerkers burgerzaken bij gemeenten is afgerond. Hiermee wordt passend advies m.b.t. opleiding en certificering ontwikkeld.
- De analyse van procesdata over de uitvoering van het aanvraag- en uitgifteproces bij uitgevende instanties is afgerond. De oorzaken van afwijkingen (bijvoorbeeld bovengemiddeld veel uitreikingen van reisdocumenten ná de voorgeschreven 3 maanden) zijn geanalyseerd en met de betreffende organisaties besproken. De afwijkingen blijken goed verklaarbaar te zijn, bijvoorbeeld omdat door uitval van systemen de administratie later pas bijgewerkt kon worden. Er zijn geen fraudesignalen gevonden.

Verbetering voorlichting en opleidingen:

- De voorlichtingsmiddelen zijn uitgebreid met een inwerkpakket voor nieuwe medewerkers burgerzaken, zodat nieuwe medewerkers meteen op de hoogte zijn van de basisprocessen en -procedures.
- In het najaar van 2024 zijn op diverse regiobijeenkomsten van de NVVB presentaties verzorgd over de paspoortmaatregelen.
- Ook zijn er bij verschillende gemeenten bijeenkomsten gehouden, waarbij via het Dialoogspel «Samen Scherp» met medewerkwerkers en managers over thema's op het gebied van integriteit en naleving van voorschriften is gesproken.
- In maart 2025 zijn de bijeenkomsten voor leidinggevendenden Burgerzaken gestart waarin aandacht gevraagd wordt voor opleiding en training van medewerkers en de bewustwording t.a.v. integriteit, cultuur en fraude bevorderd wordt.

Versterking toezicht:

- Beveiligingsfunctionarissen hebben hulpmiddelen aangereikt gekregen om hun rol te verduidelijken en te verstevigen. Dit draagt bij aan betere invulling van hun onafhankelijke toetsingsrol en het lokale toezicht.

Verbeteringen in de informatievoorziening

De informatieverstrekking van reisdocumentgegevens aan betrokken instanties is verbeterd.

- De gegevens in het Basisregister Reisdocumenten (BR) zijn actueler en betrouwbaarder.
- De Documentverificatiedienst (DVD) is in gebruik genomen. Hiermee kunnen geautoriseerde instanties op een betrouwbaardere manier controleren of reisdocumenten geldig zijn of niet. Bovendien is een portaal in gebruik genomen, waarmee instanties makkelijker en sneller een autorisatie voor de DVD kunnen aanvragen.

BZK blijft daarnaast, samen met partners als het Openbaar Ministerie, Rijksrecherche, Koninklijke marechaussee en gemeenten de trends, ontwikkelingen en risico's monitoren om zo, indien nodig bij te kunnen sturen in het maatregelenpakket.

Recente fraudegevallen

De leden van de fractie GroenLinks-PvdA vragen of er recentelijk nog nieuwe fraudegevallen ontdekt zijn.

Ik heb geen signalen ontvangen van uitgevende instanties, het OM of de Rijksrecherche dat er recentelijk nieuwe gevallen van fraude door baliemedewerkers bij uitgevende instanties zijn geconstateerd.

Status van de invoering van verbeterde functiescheiding

De leden van de fractie GroenLinks-PvdA vragen of de verbeterde functiescheiding met drie afzonderlijke functionarissen inmiddels door alle gemeenten is ingevoerd en of er nog risico's bestaan.

Gemeenten zijn in aanloop naar de wijziging van de regelgeving per 1 januari 2025 door middel van een uitgebreide informatiecampaagne gewezen op de nieuwe rolverdeling bij functiescheiding. Dit heeft voor veel draagvlak voor de wijziging vooraf gezorgd. De jaarlijkse zelfevaluatie reisdocumenten zal inzicht geven over de implementatie van de functiescheiding.

De openbare lichamen in Caribisch Nederland werken op dit moment al conform de nieuwe functiescheiding. Voor het doorvoeren van de functiescheiding bij aanvraag en uitgifte van reisdocumenten onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken moeten de gesprekken nog plaatsvinden. Bedoeling is wel dat de handelwijze bij alle uitgevende instanties zoveel mogelijk overeenkomt.

Status van de invoering van een verplichte, herhaalde VOG

De leden van de fractie GroenLinks-PvdA en de VVD vragen of gemeenten al VOG's aanvragen voor hun medewerkers.

Uit een in de impactanalyse van de VNG aangehaalde steekproef blijkt dat meer dan 90% van de gemeenten al een VOG vereist bij aanvang van een dienstverband. Een herhaalaanvraag voor de VOG is nieuw beleid. Het streven is om de benodigde aanpassing van het Paspoortbesluit in 2025 in consultatie te brengen.

Toelichting op verbeteringen in het reisdocumentenstelsel en het centrale register

De leden van de VVD-fractie vragen wat de functie is van het centrale Basisregister Reisdocumenten met biografische gegevens. Ook wordt toelichting op de bijbehorende juridische basis gevraagd.

Het centrale Basisregister Reisdocumenten (BR) is noodzakelijk voor het vergroten van de betrouwbaarheid en fraudebestendigheid van het reisdocumentenstelsel als ook voor het faciliteren van de online/digitale dienstverlening aan burgers met betrouwbare, elektronische identificatiemiddelen. Met de komst van het Basisregister hebben uitgevende instanties en afnemers toegang tot actuele informatie.

Sinds eind 2023 bevat het Basisregister Reisdocumenten de biografische gegevens, zoals naam en geboortedatum, van alle reisdocumenten. Het biedt inzicht in lopende aanvragen bij alle uitgevende instanties, zoals gemeenten. Het Basisregister stelt medewerkers bij uitgevende instanties in staat om goede controles uit te voeren en voorkomt onrechtmatige aanvragen van reisdocumenten. De juridische basis van het Basisregister is de Paspoortwet¹. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verwerkingsverantwoordelijke. Aan welke organisaties gegevens uit het Basisregister verstrekt kunnen worden, is in de Paspoortwet geregeld².

Het Basisregister Reisdocumenten is uitgebreid met nieuwe gegevens en functionaliteit ten behoeve van elektronische dienstverlening aan burgers door overheidsinstellingen en in de semipublieke sector (eID-stelsel). Er is besloten om het eID-middel met DigiD hoog op een wettelijke identiteitsdocumenten te plaatsen, in eerste instantie de Nederlandse identiteitskaart. Het Basisregister is uitgebreid met nieuwe gegevens en functionaliteit om aan de eisen van het eID-stelsel te voldoen. Het bevat alle benodigde gegevens voor de werking van het eID-stelsel en is 24/7 beschikbaar voor een check op de geldigheid van identiteitskaarten en het eID-middel.³

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de opslag van de gezichtsopnames zal veranderen, of plannen bestaan om biografische gegevens en gezichtsopnames in één register te plaatsen, wie toegang krijgt tot het register en welke wetswijziging daarvoor voorzien wordt.

Er worden in dit kader twee voorzieningen gerealiseerd. Het Basisregister Reisdocumenten dient voor de opslag van de biografische gegevens, zoals naam en geboortedatum, van een aanvraag voor een document. Deze voorziening is gereed. Daarnaast wordt een tweede voorziening gerealiseerd voor biometrische gegevens (foto, vingerafdrukken en handtekening). Er zal dus geen sprake zijn van één enkel register (met zowel biografische als biometrische gegevens) en dit wordt ook niet beoogd⁴.

Momenteel worden biometrische gegevens lokaal opgeslagen bij uitgevende instanties. Er wordt in het kader van lifecycle management

¹ Artikelen 4c e.v. van de Paspoortwet.

² Artikel 4e van de Paspoortwet.

³ Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van de elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten, Stb. 2020, 104, in werking getreden op 1 januari 2021.

⁴ Dit is in lijn met overweging 43 van Verordening (EU) 2019/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019.

gewerkt aan een nieuwe voorziening binnen de kaders van de huidige wetgeving. Daarbij zullen de biometrische gegevens worden verplaatst naar een overheidsdatacenter, maar nog steeds onder de (verwerkings-)verantwoordelijkheid van de uitgevende instanties (zoals gemeenten) en in eigen, gescheiden compartimenten per uitgevende instantie. De opslag van de informatie wordt veiliger en het beheer wordt eenvoudiger zonder dat één centraal register gecreëerd hoeft te worden. Het door de uitgevende instanties uitgevoerde aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten blijft ongewijzigd. Voor de verstrekkingen van gegevens uit de technische voorziening voor biometrische gegevens blijft het huidige regime gelden.⁵

Wetswijzigingen in voorbereiding

De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht van de verwachte wetswijzigingen in het kader van de verbeteringen van het reisdocumentstelsel.

In 2022 is er een wetsvoorstel in consultatie geweest voor o.a. het vernieuwen van de opslag van biometrische gegevens voor de aanvraag en uitgifte van reisdocumenten, waarbij nog uitgegaan werd van één centraal register voor biometrische gegevens. De nu voorziene oplossing is binnen de kaders van de huidige Paspoortwet ontworpen. De opslag van de biometrische gegevens is hierin nog steeds gescheiden per uitgevende instantie⁶ en dus niet in één centraal register. De gevolgen voor (de doorlooptijd en vormgeving van) de andere onderwerpen uit het gestarte wetstraject worden onderzocht. Voor toekomstige, nieuwe functionaliteit is wel nieuwe wetgeving nodig. Over de voortgang van het wetstraject zal uw Kamer in de volgende voortgangsbrief Reisdocumenten worden geïnformeerd.

Voor de verbeterde functiescheiding in de Caribische landen, de verplichting van de VOG met een tweejaarlijkse herhaling en de bredere invoering van de dienst StopID wordt de lagere regelgeving onder de Paspoortwet aangepast.

Toelichting op live enrolment

De leden van de VVD-fractie vragen om nadere toelichting wat de invoering van live enrolment voor de burger gaat betekenen. Het doel van het project is het vervangen van de papieren pasfoto door een betrouwbare, hoogwaardige, digitale pasfoto.

Het doel van het vervangen van de papieren pasfoto door een digitale pasfoto heeft drie redenen:

- verhogen van de kwaliteit,
- verhogen van de integriteit (voorkomen van fouten en fraude, met name voorkomen van manipulatie van de foto),
- verbeteren van de dienstverlening aan de burger.

Om een betrouwbare, digitale pasfoto van hoge kwaliteit af te nemen onderzoekt BZK zowel het plaatsen van cameraopstellingen bij gemeenten als ook het faciliteren van vakfotografen. Beide varianten worden onderzocht op vereiste technische en juridische maatregelen om de betrouwbaarheid van de pasfoto te kunnen waarborgen en fouten en fraude tegen te gaan. De bedoeling is dat een burger in de toekomst de

⁵ Artikel 73 van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001.

⁶ Waarbij de afzonderlijke uitgevende instanties nog steeds verantwoordelijk zijn voor de verwerkingen van gegevens van aanvragen die bij hen zijn gedaan.

vrije keuze heeft waar de pasfoto gemaakt wordt: nog steeds vooraf bij de vakfotograaf of tijdens de aanvraag bij de gemeente. BZK werkt hierbij samen met de Rijksdienst voor het Wegverkeer (rijbewijs) en Buitenlandse zaken (visa en paspoorten). Hierbij gelden strenge veiligheidseisen, om de betrouwbaarheid en integriteit te kunnen garanderen.

Aanvullende informatie t.a.v. productiefout 2024

De leden van de VVD-fractie vragen of de problemen rond de productiefout in het paspoortmodel 2024 zijn opgelost en of alle foute documenten zijn vernietigd. De leden van de BBB-fractie vragen welke stappen zijn ondernomen om fouten in de toekomst te voorkomen.

De oorzaak van de productiefout (het ontbrekend tactiel element (de voelbare ribbels) voor personen met een visuele beperking op de linker bovenzijde van de houderpagina) is gedetecteerd en opgelost. De fout zat in het generieke productieproces van de halffabricaten. Alle blanco paspoorten in de voorraad zijn inmiddels gecontroleerd en documenten met productiefout zijn eruit gehaald en vernietigd. Om dit probleem in de toekomst te voorkomen zijn bij de leverancier mitigerende maatregelen genomen.

De reeds gepersonaliseerde paspoorten, welke nog bij de uitgevende instanties waren, zijn door de uitgevende instanties gecontroleerd op aanwezigheid van de ribbels voordat het paspoort werd uitgereikt aan de burger. Foutieve documenten zijn naar de leverancier geretourneerd.

Burgers die al een document met mogelijk een productiefout hebben uitgereikt gekregen werden door RvIG per brief benaderd. Inmiddels zijn 166 paspoorten geretourneerd door uitgevende instanties en burgers.