

## Koffeman

geen inventarisatie is verricht van andere instrumenten dan splitsing, is het te vroeg voor het zetten van onomkeerbare stappen. Er is discussie over de vraag of het aan dit huis is om al dan niet akkoord te gaan met nadere regels voor onafhankelijk netbeheer, maar als en waar de gelegenheid zich voordoet, zullen wij ons verzetten tegen de voorgenomen splitsing.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Aanpassing van de Vreemdelingenwet 2000 aan richtlijn nr. 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven (PbEU L 261) (30897).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik spreek mijn dank uit voor de vele uitingen van betrokkenheid bij de tijdige implementatie van de richtlijnen gisteravond in het debat. Ik wil er geen twijfel over laten bestaan dat ik het betreurt dat wij in een situatie zijn beland waarin er zo veel tijdsdruk op de wetgeving ter implementatie van de richtlijn staat. Over die situatie kan ik in retrospectief met de leden van deze Kamer alleen maar constateren dat die voorkomen had moeten worden.

Deze situatie hebben wij aangetroffen. Toen ik op 13 december van het vorige jaar de verantwoordelijkheid voor dit beleidsterrein op mij nam, was het wetsvoorstel weliswaar inmiddels ingediend, maar lag het tijdstip van indiening na het tijdstip waarop de implementatietermijn reeds verstreken was. Ik word terecht aangesproken op de vraag of de voorzieningen binnen het ministerie van Justitie wel voldoende waren c.q. zullen zijn om tijdige implementatie te verzekeren, in ieder geval te verzekeren voor zover het om indiening van wetsvoorstellen gaat.

Uiteraard hebben deze ervaring en nog enkele andere ervaringen ertoe geleid dat hierover is gesproken. Ook zijn er voorzieningen getroffen om scherp in de gaten te houden wanneer een richtlijn of een kaderbesluit, waarvoor uiteraard hetzelfde geldt, geïmplementeerd dient te zijn, dus wanneer wetgeving in overeenstemming dient te zijn gebracht met een EG-verordening. Dit betekent dat wij al het mogelijke zullen doen om herhaling van dit soort situaties in de toekomst te voorkomen.

Dit maken verklaringen van hoe het zo heeft kunnen komen in zekere zin achterhaald. Zoals in een eerdere fase van de schriftelijke behandeling is gedaan, kan ik nogmaals wijzen op moeilijkheden die men zag, twijfel die er was over de goede hanteerbaarheid van de ene of de andere oplossing en discussies naar aanleiding van de vaststelling van de richtlijn. Dit kan een zekere verklaring zijn voor de situatie die mensen die ermee bezig zijn geweest, zijn tegengekomen. Het is echter geen excuus voor het intreden van een situatie waarin de implementatie evident te laat gestart is. Ik denk dan ook dat ik het bij deze constatering moet laten. Natuurlijk zien wij onder ogen dat het anders had moeten lopen. Ik kan

de Kamer verzekeren dat er inmiddels de nodige afspraken zijn gemaakt. Die zullen de bewindslieden, naar wij aannemen en vertrouwen, in staat stellen om in te staan voor een tijdige implementatie van EU-regelgeving.

De heer **Kox** (SP): Dit laatste is van belang. Wat gebeurd is, is gebeurd. Ik begrijp uit de woorden van de minister dat het ministerie wel enigermate heeft gereageerd op de lange termijn. De vraag is echter of er nu een soort "early warning system" is dat aangeeft dat er iets moet gebeuren, omdat de gevarezone genaderd wordt. Zoals gezegd, kan het om grote financiële risico's gaan, alsook om het noodgedwongen passeren van normale procedures. Is er nu dus zo'n "early warning system"? Gaan er bellen rinkelen op het ministerie, als door allerlei omstandigheden een zaak zo vertraagd wordt dat de gevarezone in zicht komt? Wij kunnen er dus van uitgaan dat een dergelijk stelsel vanaf heden bestaat? Als iets dergelijks ooit nog voorkomt, weten wij dat wij daarover een goed gesprek met u hebben.

Minister **Hirsch Ballin**: Gisteravond had u ook een goed gesprek met mij. Uw opmerkingen daarover waren toen ook terecht. Daar wil ik geen twijfel over laten bestaan.

De procedure die dient te worden gevolgd, is dat op het moment dat er een Europese wetgeving (richtlijn, verordening, kaderbesluit) ter implementatie aan de orde komt, er een implementatieplan gemaakt moet worden. Dit is op zichzelf niet nieuw. In reactie op adviezen van de Raad van State is al eerder door het kabinet, ook in de vorige kabinetsperiode, geconstateerd dat reeds in het stadium van voorbereiding van een Europese richtlijn, verordening of kaderbesluit het nadenken dient te beginnen over de manier waarop de omzetting en de toepassing in het Nederlandse recht dient plaats te vinden.

Ik heb met de directeur Wetgeving afgesproken dat in ons periodiek overleg, dat eens in de vier à zes weken plaatsvindt, over de wetgeving aan de staatssecretaris en mij een overzicht wordt voorgelegd van de te implementeren wetgeving, met daarbij de vermelding van de implementatietermijn. Op die manier blijkt daaruit zowel voor degenen die het management voeren van de interne processen binnen het ministerie als voor de politiek verantwoordelijke bewindslieden wat de stand van zaken is bij de implementatie.

Mevrouw de voorzitter. De heer Franken informeerde naar de reële knelpunten. Ik meen dat ik daarover al duidelijk genoeg ben geweest. Wat er eerder is gezegd en geschreven over moeilijkheden waarop men stuitte, klopt allemaal wel, maar dat doet niet af aan het feit dat moeilijkheden er zijn om overwonnen te worden, discussies om beëindigd te worden en conclusies om getrokken te worden.

Mevrouw Broekers vroeg meer specifiek waarom niet eerst het wetsvoorstel en pas daarna de algemene maatregel van bestuur in procedure gebracht zijn. Daaraan koppelde zij de vraag of daarmee vertraging voorkomen had kunnen worden. Ja en nee. Ja, omdat dit wellicht een bijdrage had geleverd in die zin dat er in verhouding tot de algemene maatregel van bestuur meer energie werd gegeven aan wat er in ieder geval in orde moet zijn: het wetsvoorstel. Nee, omdat aan de implementatieverplichting pas voldaan is, als de algemene maatregel van bestuur gereed is, inclusief het

## Hirsch Ballin

voorschrift ter uitvoering daarvan. Het laten liggen van de algemene maatregel van bestuur had ons dus niet geholpen om tijdig te voldoen aan de implementatieverplichting. Dat is de situatie: het had er allebei moeten zijn. Daarin kan overigens wel een bepaalde volgorde gehanteerd worden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb deze vraag gesteld juist in het kader van het onderhavige wetsvoorstel. Gisteravond heb ik immers in eerste termijn gezegd dat de tekst van artikel 4, lid 3, van de Vreemdelingenwet 2000 dusdanig ruim gesteld is dat je er alle kanten mee op kunt. Ik vind het prachtig om van de minister te horen dat de wet eigenlijk niets zegt, als er geen AMvB is. Je vraagt je dan af waarom een deel van wat in de AMvB staat niet in de wet staat.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zei ik niet. Ik heb gezegd dat wij pas aan onze implementatieverplichting hebben voldaan als ook de AMvB en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 gewijzigd zijn. Immers, pas op dat moment voldoet Nederland met een complete set van regelgeving aan de verplichting.

Voorzitter. Naar aanleiding van de vraag van mevrouw Broekers hoe dit zich verhoudt tot wat ik heb gezegd in het debat dat heeft geleid tot de laatste motie-Jurgens, kan ik zeggen dat het natuurlijk niet de bedoeling is om, ter oplossing van het probleem, in de wetgeving maar zo veel mogelijk in het midden te laten. Ik heb toen nog gezegd dat een situatie als waartegen de motie-Jurgens zich keerde, ook dient te worden voorkomen door niet te veel op het niveau van de formele wetgeving te regelen. Het gaat erom, de juiste mate van delegatie te hanteren. Ik zou ook niet willen beweren dat de implementatietermijn te kort was, want dan zou ik afbreuk doen aan wat ik zojuist gezegd heb.

Mevrouw Strik heeft nog de kwestie van het overleg op Europees niveau aan de orde gesteld. Natuurlijk, ook dat overleg heeft een rol gespeeld; ik heb er zojuist in algemene zin iets over gezegd. Een uniforme regeling op Europees niveau zou de kosten van vervoerders kunnen drukken; dat kan een rol spelen, maar dan gaat het niet meer om de vertraging.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik noemde dit omdat het werd gebruikt als oorzaak van de vertraging. Ik had gevraagd of het Europese overleg vertraging bij de implementatie in andere lidstaten heeft veroorzaakt.

Minister **Hirsch Ballin**: Er zijn ook achterstanden in andere lidstaten. Ik weet dat in ieder geval Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk klaar zijn met de implementatie en dat dit nog niet geldt voor Duitsland en België. Aan Cyprus, Malta en Griekenland heeft de Europese Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht. De stand van zaken in Europa is dus gemengd.

De heer Franken heeft gezegd dat het erop lijkt dat er een nationale kop op de richtlijn is gezet. Laat ik hier ook maar meteen enkele andere lidstaten bij betrekken. Frankrijk heeft ervoor gekozen om de bevoegdheid van toepassing te verklaren op alle vervoerders, met een beroep op de tekst van de richtlijn zelf – dit kan ik ook wel begrijpen – en ook gelet op de noodzaak van vervoer van en naar Frankrijk over zee. Het punt van het vervoer over zee is trouwens ook in de Tweede Kamer ter sprake

geweest. Ik heb daarbij gezegd dat het niet uitgesloten is dat dit er nog later bij betrokken zal worden, maar dat er op basis van de kennis van de huidige situatie geen aanleiding toe is.

Inderdaad hebben wij in Nederland het beleid om bij implementatie van een richtlijn geen nationale kop op EU-regelgeving te zetten. Dit staat ook in aanwijzing 337 voor de regelgeving, maar ik meen dat de wijze van implementatie die nu gekozen is, wordt gedekt door deze aanwijzing. Bovendien biedt de richtlijn de mogelijkheid van een zekere uitbreiding, waarvan wij gebruik hebben gemaakt. Er is in de voorgenomen wijziging van het Vreemdelingenbesluit uitsluitend sprake van luchtvervoerders omdat vervoer door de lucht de belangrijkste wijze van aanvoer van personen aan de grens is. Als er behoefte ontstaat aan een uitbreiding naar andere vervoerders – je zou je kunnen voorstellen dat als gevolg van een voortgaande klimaatverandering het cruise-toerisme naar Nederland toeneemt – dan zal het besluit moeten worden gewijzigd. Dit vergt dan uiteraard een advies van het College Bescherming Persoonsgegevens en van de Raad van State.

Uiteraard zullen wij de wet zo gauw mogelijk in werking laten treden. Wij gaan op zeer korte termijn – ik denk veeleer aan enkele weken dan aan enkele maanden – na de aanneming van het wetsvoorstel door deze Kamer, waarop ik nu hoop, over tot plaatsing van de aanpassing van het Vreemdelingenbesluit in het Staatsblad en van het Voorschrift Vreemdelingen in de Staatscourant. Dit zullen wij dan aan de Europese Commissie ter kennis brengen, waarop die kan constateren dat Nederland voldaan heeft aan de Europese verplichtingen op dit punt.

De uitvoeringsorganisaties zijn nu druk bezig met het inrichten van de informatietechnologievoorzieningen voor het vorderen en verstrekken van passagiersgegevens. Daarna kunnen wij bij wijze van pilot de apparatuur in het proces van vorderen en verstrekken van gegevens testen; het is inderdaad de bedoeling om dit nog in 2007 te doen. Het gaat hierbij ook om het verstrekken van informatie door de vervoerder aan de passagiers, ook over het gebruik van de gegevens door de ambtenaren, belast met de grensbewaking. De heer Holdijk vroeg hiernaar.

Om te kunnen bepalen in welke gevallen het noodzakelijk is om passagiersgegevens te vorderen, wordt er gekeken naar de risico's van illegale migratie en naar de ervaring met de bestaande afschriftverplichting. Er is dus geen sprake van een inzet om grenzeloos gegevens van passagiersgegevens te vorderen. Alleen voor zover het vooraf beschikken over passagiersgegevens zinvol wordt geacht, zullen ze worden gevorderd. Ik ben bezig met een eerste selectie van luchthavens, vluchtroutes en vervoerders. De ambtenaar die belast is met de grensbewaking, kan de vordering baseren op eigen informatie, maar ook op informatie van immigratiemedewerkers in het buitenland, van de IND en van buitenlandse grensbewakingsautoriteiten. Deze selectie zal in de zomer worden afgerond. Dit is allemaal gebaseerd op onze afweging van wat wij nodig hebben in verhouding tot de noodzaak die zich in de huidige omstandigheden voordoet. En uiteraard beseffen wij dat dit een andere benadering is dan die van de Verenigde Staten bij de overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie.

## Hirsch Ballin

Op dit moment wordt er regelmatig overleg gevoerd met de luchtvervoerders over de praktische uitwerking van de nieuwe bevoegdheid en de wijze van verstrekking van gegevens. In afwachting van een geautomatiseerd systeem zullen de gegevens tijdens de pilot voorlopig via e-mail, internet of fax geleverd worden, dus met relatief primitieve middelen. Voorlopig is er dan ook nog wel enig handwerk nodig, maar wij kunnen hier in ieder geval in de pilot voorlopig mee voort. Bij de selectie zal voor zover mogelijk rekening worden gehouden met de communicatiemiddelen waarover de vervoerder en de Koninklijke Marechaussee ter plaatse kunnen beschikken. Maar het is uiteraard de inzet om met behulp van nieuwe informatietechnologische voorzieningen voor een volledig geautomatiseerd proces te zorgen. Er wordt van de vervoerder evenmin als nu bij de afschriftverplichting uit het huidige artikel 4 van de Vreemdelingenwet verwacht dat hij reisdocumenten op echtheid controleert, het is slechts zijn taak om de gevorderde gegevens te verzamelen en die te verstrekken aan de ambtenaar, belast met de grensbewaking. Het blijft de taak van die ambtenaar om de echtheid van de documenten te controleren. Die taak wordt dus niet als het ware uitbesteed.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): U spreekt van vrij primitieve middelen, zoals e-mail en fax; ik heb begrepen dat bij de afschriftverplichting de gegevens vaak op een cd-rom gebrand worden. Wilt u bij de pilot ook de extra administratieve belasting betrekken? Er moeten immers bevoegdheden ingesteld worden voor de e-mails, de faxen en dergelijke. Het lijkt mij goed om ook dit nog eens goed te bekijken, want dit is nog wel een punt van zorg, zowel voor de vervoerder als voor de overheid.

Minister **Hirsch Ballin**: Daarover is uiteraard gesproken. Dat punt speelt al een rol bij de totstandkoming op het niveau van de richtlijn. Ook daarom is de automatisering, waaraan nu wordt gewerkt, van belang. Er zal zo veel mogelijk van geavanceerde middelen gebruik worden gemaakt. De ontwikkelingen op dit punt gaan snel. Toen de afschriftverplichting werd ingevoerd, nu dertien jaar geleden, werd nog aan fotokopieën en papier gedacht. Het is in ieders belang dat wij de nieuwe technologieën gebruiken, ook om de administratieve lasten te beperken.

Over de uitvoeringskosten heb ik in verband met de lasten al gesproken. Wij moeten het nog kwantificeren in euro's. Ik verwacht dat wij eind van de zomer kostenindicaties hebben. Wij zullen ook Actal vragen om ernaar te kijken.

Mevrouw Broekers en mevrouw Strik hebben gevraagd of de gegevens die langer dan 24 uur worden bewaard, van alle passagiers zijn of alleen van de passagiers aan wie de toegang is geweigerd. Het uitgangspunt is dat alle passagiersgegevens binnen 24 uur na binnenkomst van de passagiers worden vernietigd. Dat uitgangspunt is helder. Het is ook de achtergrond van deze vraag. Van passagiers aan wie de toegang niet meteen bij aankomst in Nederland is of kan worden geweigerd, worden de gegevens langer bewaard omdat het mogelijk is dat zij op een later moment in Nederland worden aangehouden en dat dan blijkt dat zij niet langer rechtmatig verblijf hier hebben. Onder omstandigheden kan de vervoerder worden verplicht deze vreemdeling terug te vervoeren naar een plaats buiten Nederland. Het praktische belang is te vinden in

de relatie met artikel 65 van de Vreemdelingenwet, de terugvervoerplichting. Zodra het luchtvaartuig het Nederlandse luchtruim heeft verlaten, vervalt de noodzaak om de gegevens nog langer te bewaren.

De passagier aan wie de toegang terecht bij aankomst wordt geweigerd, zal doorgaans binnen 24 uur het land weer hebben verlaten. Dan doet die situatie zich dus niet voor. Het kan incidenteel anders zijn, afhankelijk van de situatie in het vliegverkeer. Dan is langer bewaren met het oog op het gegeven doel, grensbewaking en het tegengaan van illegale migratie, niet aan de orde.

Dat is de toegevoegde waarde van de termijn. De heer Kox heeft daarnaar gevraagd en ook in de vraag van mevrouw Broekers speelde dit een rol. Wij hebben ons hiermee ook zeer getrouw gehouden aan het uitgangspunt, dat in richtlijn 95/46/EG en in onze eigen wetgeving zo veel mogelijk overeind wordt gehouden, van niet langer bewaren dan nodig voor het doel. Dat is een open norm. Je moet soms ook afwegingen maken in verhouding tot de risico's die je loopt bij te vroege vernietiging of verwijdering van de gegevens. Ook de aard van de gegevens kan daarin een rol spelen, evenals allerlei praktische omstandigheden. Die open norm moet uiteraard worden ingevuld, rekening houdend met dergelijke factoren. Ik wil dus niet beweren dat het verkeer was geweest als wij voor een langere termijn dan 24 uur hadden gekozen. Wij hebben echter gekozen voor deze beperkte termijn van 24 uur in verhouding tot wat redelijkerwijs is te schatten over de praktische behoeften op dit terrein.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De mogelijkheid bestaat dat de gegevens langer dan 24 uur bewaard blijven, namelijk zes maanden. Mijn vraag was of in die periode die langer is dan 24 uur, alle gegevens worden bewaard of alleen de gegevens van de paar passagiers die misschien weer terug vervoerd moeten worden. Op die vraag wil ik een helder antwoord hebben.

Minister **Hirsch Ballin**: Het betreft de gegevens van in beginsel die passagiers. Ik sluit niet uit dat...

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Bedoelt de minister met "die" degenen die terug vervoerd moeten worden of alle passagiers op de vlucht?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal proberen mijn zin compleet te maken. Soms bestaat er aanleiding tot het langer bewaren van gegevens van bepaalde passagiers. Ik sluit niet uit dat de gegevens van medereizigers daarmee worden gelinkt. Ik sluit ook niet uit dat in de pilot, als wij met de primitievere dragers van informatie te maken hebben, soms om praktische redenen een bepaald document moet worden bewaard. De bedoeling is om het toe te spitsen op die passagiers.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U geeft aan dat het in principe 24 uur is. De vraag rees naar aanleiding van de memorie van antwoord. Daarin staat: Daarnaast is het mogelijk dat de luchtvervoerder een vreemdeling naar Nederland heeft gebracht die bij aankomst wel toegang wordt verleend, maar dat die vreemdeling later wordt aangehouden omdat hij of zij langer rechtmatig in Nederland verblijft. Ik kreeg de indruk dat het bijvoorbeeld ging om mensen van wie het visum is verstreken. Dan blijkt pas veel later dat iemand alsnog teruggestuurd

## Hirsch Ballin

kan worden. Daaruit zou je kunnen opmaken dat in beginsel alle gegevens de eerste zes maanden worden bewaard. U zegt dus nadrukkelijk dat dit niet het geval is.

Minister **Hirsch Ballin**: U doelt op de situatie waarin iemand weliswaar toegang is gegeven tot Nederland en iemand zich in feitelijke zin in Nederland ophoudt, maar waarin nog onzekerheid bestaat over de te nemen beslissing ten aanzien van die passagiers. Er zijn bepaalde uitzonderlijke omstandigheden waarin iets nog moet worden opgehelderd. Dan is het mogelijk dat de termijn van 24 uur wordt overschreden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Gaat dat om specifieke gevallen waarin iets aan de hand is, bijvoorbeeld dat documenten onduidelijk zijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Precies, dergelijke gevallen. Het criterium is dus "alleen als de toegang niet meteen bij aankomst in Nederland is of kan worden geweigerd". Dat slaat op de situatie waarop mevrouw Strik doelde. Dan mag de termijn van 24 uur zich als het ware niet keren tegen de handhaving van de Vreemdelingenwet.

Mijn antwoord betreft uiteraard de toepassing van de Vreemdelingenwet. Het is mogelijk dat dezelfde gegevens of een deel ervan met andere doeleinden door de vervoerder zijn verzameld en met het oog op die doeleinden langer dan 24 uur worden bewaard. Dat staat echter los van het regime van de richtlijn. Dat kan zich opnieuw voordoen. De Wet bescherming persoonsgegevens is hier van toepassing in de context van de richtlijn 95/46/EG.

In antwoord op de vraag over het informeren van passagiers verwijs ik naar de verplichting die is opgenomen in de artikelen 33 en 34 van de Wet bescherming persoonsgegevens. De vervoerder heeft de plicht de passagiers te informeren over het doel waarvoor de gegevens worden of kunnen worden gebruikt. Op dit moment informeren vervoerders passagiers in de meeste gevallen via een mededeling in de algemene voorwaarden of bij internetboekingen via de website van de betrokken vervoerder. Bij verstrekking voorafgaand aan de vlucht wordt men er meer op gewezen dan wanneer het onderdeel lijkt uit te maken van de incheckprocedure. De verplichting tot informeren rust op de vervoerder en moet op een van deze wijzen worden nagekomen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd waarom is aangesloten bij boetes van de vierde categorie en niet bij die van de derde categorie. In artikel 108 van de Vreemdelingenwet is aansluiting bij de categorieëndeeling van het Wetboek van Strafrecht gegeven. Met het nader rapport heeft de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie erop gewezen dat zowel de bestaande als de in artikel 4 van het wetsvoorstel neergelegde nieuwe verplichting voor de vervoerders de grensbewaking en het tegengaan van illegale immigratie dient. Hoewel de in artikel 4 bedoelde gedragingen niet vergelijkbaar zijn, gaat het er in beide gevallen wel om dat de vervoerder ertoe bijdraagt een vreemdeling naar Nederland te brengen die niet aan de voorwaarden voor toegang voldoet en die voor Nederland lastig naar het land van vertrek terug te zenden is. Dit is de achtergrond voor deze keuze van boete-indeling. Er is al gezegd dat over twee jaar een evaluatie van de vorderingsbevoegdheid

zal worden uitgevoerd en dan wil ik met alle plezier dit aspect nog eens nader bezien.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb ook gevraagd welk risico Nederland loopt om door vervoerders voor het Hof te worden gedaagd. Met de richtlijn wordt namelijk een richtsnoer gegeven. Daarbij wordt een minimumbedrag van € 3000 genoemd en een maximumbedrag van € 5000. Dan is het niet echt logisch dat je op € 16.000 uitkomt.

Minister **Hirsch Ballin**: Waar u op wijst zou pas aan de orde kunnen komen bij een concreet geval waarin de vervoerder door deze bepalingen getroffen wordt, maar het is zeer de vraag of die situatie zich zal voordoen. Er valt in dezen nog wel een argumentatie te voeren. In het hypothetische geval waarop u wijst zou zo iets met een prejudiciële procedure aan de orde komen. De situatie lijkt mij echter vrij onwaarschijnlijk, maar ik zei al dat ik over twee jaar dit aspect nog nader wil bezien.

Mevrouw Broekers-Knol wees erop dat nog niet iedereen een paspoort met een leesbare strook heeft. Het aantal personen zonder paspoort met een leesbare strook, wordt steeds kleiner. Langzamerhand worden die paspoorten antiquarisch en dat betekent dat zij niet meer geldig zijn. In de gevallen waarin die paspoorten wel worden gebruikt, zal wat meer administratieve moeite moeten worden gedaan. Maar er moet dan toch mee worden gewerkt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Wij hebben het hier over mensen die met luchtvervoer uit derde landen komen. Die "derde landen" vertegenwoordigen een heel grote wereld. In die grote wereld zijn een heleboel landen zonder paspoorten met een machine readable zone. Daar zijn de paspoorten primitiever dan hier. Als het gaat om de Europese landen, geef ik de minister groot gelijk, maar ja, daar hebben wij het niet over.

Minister **Hirsch Ballin**: Maar de situatie is in hoog tempo aan het veranderen en wel om de simpele reden dat de Verenigde Staten eisen dat paspoorten goed zijn en er maar weinig landen zijn van waaruit niet naar de Verenigde Staten wordt gereisd en waar dus niet aan aanpassing van het paspoort wordt gewerkt. Het klopt evenwel dat die situatie zich nog een aantal jaren kan voordoen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil op enkele punten nog graag opheldering. De minister was vrij kort over het punt van het verstrekken van gegevens voor andere doeleinden. Ik heb specifiek gevraagd waar de minister in de richtlijn leest dat ook andere doeleinden in aanmerking moeten worden genomen. Ik verwijs in dit verband naar considerans nummer 12. Daarin wordt heel duidelijk het gebruik voor andere doeleinden verboden. De minister sprak alleen maar over vervoerders als die andere doeleinden in aanmerking nemen, maar het gaat ook om de overheid.

Verder heb ik gevraagd waar de minister leest dat hij deze gegevens aan derden zou mogen verstrekken. Er staat dat in principe alleen maar de grensambtenaren de gegevens voor de eigen taken mogen gebruiken.

Verder wil ik nog dat de minister ingaat op mijn verzoek om ons de criteria met een voorhangprocedure kenbaar te maken.



## Hirsch Ballin

Minister **Hirsch Ballin**: Een voorhangprocedure kan niet aan de orde zijn, want daarvoor had de wet een bepaling moeten bevatten.

Het punt van de andere gegevens is ook in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Ik heb daar uiteengezet waarom deze keus voor beperkte categorieën van gegevens is gemaakt. Ik heb nu geen reden om te zeggen dat meer categorieën nodig zijn. Verder geldt hier wat altijd moet worden gezegd: mochten er gewijzigde omstandigheden intreden, dan zal een nieuwe beoordeling volgen. Als die nieuwe situatie zich voordoet en nieuwe categorieën moeten worden toegevoegd, zal ik deze Kamer daarover graag informeren.

Wat het verstrekken van gegevens voor andere doeleinden en aan derde landen betreft, merk ik het volgende op. De verwerking van de gegevens is geregeld met artikel 6 van de richtlijn. Daarop baseren wij deze regelgeving. Terecht wees u erop dat de doelstelling kan worden afgeleid van het in de considerans gestelde. Voor alle gegevens die de overheid verzamelt, geldt dat er een rechtmatig, voortgezet gebruik is. Daarbij moet men wel voldoen aan de vereisten van onze wetgeving. Hier gaat het om de gegevens die onder de Wet bescherming persoonsgegevens vallen. Dan gelden de vereisten op grond van die wet bij het in aanmerking nemen van bepaalde doeleinden. De beoordeling of de juiste doeleinden in aanmerking worden genomen, geschiedt aan de hand van de toepasselijke criteria. Dit ligt ook voor de hand. Hier geldt dus niets anders dan in het geval van de gegevens die nu worden verzameld.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn reactie in eerste termijn. Wij zijn toe aan de tweede termijn van de kant van de Kamer en ik geef daartoe het woord aan mevrouw Broekers-Knol.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor de vrij uitvoerige en voor een groot deel ook toereikende beantwoording van onze vragen. Ik wil nog over twee punten een opmerking maken. Allereerst wil ik iets zeggen over het belangrijkste aspect. In eerste termijn heb ik reeds gezegd dat dit wetsvoorstel betreffende artikel 4, lid 3, van de Vreemdelingenwet 2000 buitengewoon globaal is geformuleerd. De invulling ervan volgt met het Vreemdelingenbesluit. Daarin wordt alles heel precies aangegeven. Echter, ook in het Vreemdelingenbesluit staan weer bepalingen dat nadere uitwerking volgt bij ministeriële regeling. Dat betekent dat de transparantie van deze wetgeving en de democratische controle erop afneemt doordat de wet niet voldoende preciseert. Met de minister ben ik van mening dat te gepreciseerde wetgeving niet goed is. Wetgeving moet namelijk voor meerdere situaties gebruikt kunnen worden. Zij moet echter ook niet te ruim geformuleerd zijn, maar met dit wetsvoorstel gaat de minister wel die richting op. Is hij bereid om bij de AMvB's die hieruit voortvloeien een voorhangprocedure te hanteren? Daarvoor is wel een novelle van dit wetsvoorstel nodig. Dat willen wij ook niet. Wij vragen de minister daarom om ons op dit punt zoveel mogelijk tegemoet te komen. Hij kan de Kamer kenbaar maken welke wijzigingen in het Vreemdelingenbesluit ingevolge artikel 4, lid 3, worden aangebracht. Het zou helemaal prachtig zijn als hij kan toezeggen een voorhangprocedure te volgen. Bij

een eerstvolgende wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 zou hij aan onze wensen tegemoet kunnen komen. Op dit punt krijg ik graag antwoord van de minister.

Mijn laatste punt betreft de vervoerder die binnen 24 uur de gegevens moet vernietigen, waarbij hij eventueel de mogelijkheid heeft deze te bewaren voor commerciële doeleinden. In de schriftelijke ronde hebben wij die discussie ook al gehad. De Wet bescherming persoonsgegevens is daarop van toepassing. In het Vreemdelingenbesluit staat heel duidelijk dat de vervoerder de gegevens binnen 24 uur moet vernietigen, terwijl in de toelichting op dat besluit de bepaling over de commerciële doeleinden staat. Dat maakt het verschrikkelijk onduidelijk. Bovendien vraag ik mij af wat de rechtsbescherming is voor de burger. Die kant zou wat mij betreft dan ook sterker belicht moeten worden.

□

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. "Na het zuur komt het zoet," is wel eens meer in Den Haag gezegd. Ik zou dit gezegde ook ten aanzien van deze procedure willen aanhalen. Mijn fractie is zeer kritisch geweest over de gevolgte procedure, hetgeen ik gisteren nog eens heb onderstreept. Ik wil daarbij toch ook zeggen dat deze minister lof toekomt, omdat hij de procedure uiteindelijk weer in gang heeft gezet. Hij trof dit dossier aan bij zijn aantreden in november. Toen moest hij onder tijdsdruk zien deze richtlijn geïmplementeerd te krijgen binnen een redelijke termijn. Waar het aan heeft geschort, is het management van het voortraject. Wij hebben er ook geen nadere verklaring meer over gevraagd, maar het gaat om maatregelen voor de toekomst. De minister heeft zich ook in die zin uitgelaten, zij het wat vaag. Ik meen uit zijn woorden te mogen begrijpen dat hij eens in de maand op de maandagmorgen in zijn stafbespreking een lijst voor zich krijgt met de voortgang van de implementatie van diverse richtlijnen, zodat hij een en ander keurig kan controleren en hij van tijd tot tijd een uitroepteken kan plaatsen achter een verlopen termijn of een termijn die dreigt te verlopen.

Mijn volgende punt betreft de Nederlandse kop op de implementatiewet. De minister heeft zich beroepen op Frankrijk. Doorgaans ben ik daar erg gevoelig voor, omdat er uit Frankrijk zeer veel goeds komt. Punt is evenwel dat Frankrijk met een andere situatie is geconfronteerd. Dat men daar over alle vervoerders spreekt, kan ik enigszins begrijpen omdat daar via de zee heel wat mensen van buiten de Europese Unie en van buiten de Schengenlanden aan land komen. Dat is in Nederland maar in zeer beperkte mate het geval. Ik vind het echter niet juist om in strijd met aanwijzing 137 er een Nederlandse kop op te zetten met als argument dat de flexibiliteit in de richtlijn daartoe aanleiding zou geven. Er wordt een argument gehaald uit overweging 8, maar daarin staat dat de mogelijkheid bestaat om voor luchtvervoerders of voor sommige categorieën andere vervoerders bijkomende verplichtingen in het leven te roepen. Dat wil dus niet zeggen, als je dit artikel zo leest, dat het voor alle vervoerders zou gelden. Er zit een duidelijke beperking in. De redenering is overigens nog veel krommer dan alleen op grond van deze uiting. Er wordt aangegeven dat wanneer een overweging of een explanatory memorandum derogeert van een wettelijke bepaling, in dit geval artikel 2 van de richtlijn, die overweging of dat memorandum de wet opzij kan zetten.

## Franken

Dat lijkt mij de wereld op zijn kop. Ik kan mij voorstellen dat het bij een luchtvervoerder kan voorkomen dat je de wereld op z'n kop ziet, maar dat kan toch niet de bedoeling zijn bij de hantering van wetgevingstrajecten en wetgevingstechniek.

Concluderend: er is nu een verbetering toegezegd ten aanzien van het management. Bij het in deze Kamer ontbreken van de heer Jurgens voeg ik daarom deze minister ten aanzien van deze activiteit het volgende toe: vires acquirit eundo. De minister is een van de weinigen die dit in ieder geval verstaat.

De **voorzitter**: Ik verzoek alle woordvoerders, zich te houden aan de spreektijden die zij zelf hebben opgegeven.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Een terecht verzoek, voorzitter. Ik zal het proberen binnen de twee minuten te doen.

Ik kan mij aansluiten bij de woorden van de heer Franken over het management van het voortraject. Het compliment aan de minister kan ik wat dat betreft wel doorgeven, overigens met één beperking. Ik stel toch wel vast dat de minister in de toelichting van vandaag enige afstand neemt van het antwoord dat in de schriftelijke voorbereiding is gegeven. Dat antwoord kwam er namelijk op neer dat het allemaal zo ingewikkeld was, waarmee in feite toch een beetje de suggestie boven de markt hing dat er een te korte termijn afgesproken was. Ik heb de reactie van de minister vandaag nu zo verstaan dat deze termijn in beginsel wel haalbaar was geweest. Uit het feit dat andere landen dit soort termijnen ook een aantal malen niet gehaald hebben, heb ik begrepen dat het een leerproces vanuit Europa is. Als er termijnen afgesproken worden die in beginsel, zoals de Engelsen zo treffend zeggen, "doable" zijn, is het wel zaak vanaf uur nul te beginnen en niet te wachten tot vijf voor twaalf. Het feit dat de minister toegezegd heeft dát het nu gaat gebeuren, stemt mij hoopvol. Ik hoop dan ook dat wij dit soort debatten niet meer in deze Kamer behoeven te voeren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Aan de toezegging van de minister dat dergelijke vertragingen in de implementatie niet meer zullen voorkomen, houden wij hem heel graag. Ik hoop dat het niet zo ver hoeft te komen dat wij letterlijk leergeld moeten betalen, want dat zou zonde van het geld zijn.

Ik ben blij met de toezegging van de minister dat de richtlijn restrictief is wat betreft het doel van het gebruik van de gegevens en dat hij de considerans daarvoor ook leidend laat zijn. Tegelijkertijd heeft hij gezegd dat Nederland zich houdt aan het nationaal wettelijk kader wanneer het gaat om andere doeleinden. Ik stel toch vast dat het Europees wettelijk kader leidend is en boven onze nationale wetgeving gaat. Ik hoor graag de reactie van de minister daarop.

Ook ben ik blij met de toezegging dat 24 uur de hoofdregel en dus niet de uitzondering is. Tegelijkertijd blijft onduidelijk welke criteria de minister gaat hanteren ten aanzien van de overschrijding van die termijn. Dat geldt overigens ook voor de criteria ten aanzien van de

eventuele uitbreiding van gegevens die ook niet in het besluit zijn genomen. Ik sluit mij dan ook aan bij de opmerking van mevrouw Broekers dat de transparantie van het geheel van een vrij laag gehalte is, hetgeen de rechtszekerheid geen goed doet. Wat dat betreft kan ik mij ook vinden in haar verzoek. Een voorhangprocedure is weliswaar in formele zin niet mogelijk, maar in materiële zin wellicht wel, opdat wij in kennis worden gesteld van de nadere uitwerking van deze regeling. Voor ons is dat een belangrijk aspect bij onze standpuntbepaling over deze implementatiewetgeving.

De minister heeft gesproken over een evaluatie na twee jaar. In de Tweede Kamer heeft hij aangegeven dat de evaluatie over vijf jaar of wellicht eerder zou plaatsvinden. Ik hoor graag de bevestiging of er inderdaad na twee jaar geëvalueerd wordt en of wij op de hoogte zullen worden gebracht van de uitkomst.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties wil ik de minister graag bedanken voor zijn reactie op onze vragen in de eerste termijn. Deze vragen hadden geen betrekking op het verleden, maar op de toekomst, namelijk op de inwerkingtreding van het voorstel als dat kracht van wet zou krijgen. De minister heeft gezegd dat dit eerder een kwestie van weken dan van maanden is. Daaruit trek ik de conclusie dat het overleg over diverse aspecten waarop wij doelden in onze vragen en dat nog gaande was tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, niet vertragend zal werken. Met andere woorden: de inwerkingtreding zou daardoor niet gehinderd of opgehouden worden.

Uit de gang van zaken trek ik de les dat haast nogal eens slachtoffers maakt. In dit geval heeft dat betrekking op diverse vragen van de Kamer in het voorlopig verslag.

Hoewel ik er in eerste termijn niet over heb gesproken, wil ik in tweede termijn graag aansluiten bij de vraag van mevrouw Broekers over het gebruik voor commerciële doeleinden. Ik vind dat op dit punt enige nadere toelichting geboden is.

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Collega Franken sprak barmhartig tegen de minister: hij trof het ook maar aan. En zo is het. Wij moeten misschien eens nagaan wie er dan voor hem zat op het ministerie. Dan kunnen wij bij een borrel of zo nog eens praten over de vraag hoe het zo fout kon gaan. De minister geeft ons de garantie dat het niet meer fout zal gaan en dat wij, als het fout gaat, precies weten waarover wij moeten spreken. Dat is een geruststellende gedachte. Overigens geeft het overzicht van de minister waaruit blijkt hoe het staat met de implementatie in andere EU-landen, aan dat er meer zondaars zijn. Daar kan misschien wel een reden voor zijn. Ook daar zouden wij eens over moeten spreken.

Ik ben blij dat de minister toezeft dat hieraan een beschaafde uitvoering zal worden gegeven en geen uitvoering "American style", waarbij wij altijd alles van iedereen moeten weten. Wij zullen op beschaafde wijze op zoek gaan naar datgene wat ons werkelijk verder kan helpen en ons kan beschermen; de gegevens zullen wij zolang bewaren als nodig is. Andere gegevens gaan wij

## Kox

alleen vorderen bij gewijzigde omstandigheden. De minister zal de Kamer daar nog over informeren. Gegevens toepassen voor andere doeleinden, zo begrijp ik de minister, kan alleen maar als deze andere doeleinden in overeenstemming zijn met andere wettelijke mogelijkheden op dit vlak. De minister zegt dat uitbreiding van de inperking die nu plaatsvindt, mogelijk is tot alleen het vluchtverkeer en dat dit in de toekomst wellicht ook voor schepen zal gelden.

Overigens moet ik de minister vertellen dat er bij een klimaatverandering een onstuitbare toename zal zijn van illegale immigratie naar Nederland. Dan is het immers vluchten of verzuipen, en dat hou je met geen enkele EU-richtlijn tegen. Overigens zullen de mensen dan niet aankomen op Amsterdam Airport of in de Rotterdamse haven, maar naar alle waarschijnlijkheid op Eindhoven Airport of in de Piushaven in Tilburg. Per slot van rekening blijven ook wij niet gespaard van de gevolgen van de klimaatverandering.

"Niet te veel in de wet", zegt de minister. Daar heeft hij gelijk in, maar het moet ook niet te weinig zijn. Dat zegt mevrouw Broekers erg nadrukkelijk. Dat is zo, anders zijn de bepalingen zo algemeen dat je er geen kant mee uit kunt en daardoor wordt onze mogelijkheid om te controleren ook erg beperkt. Ik deel het voorstel van mevrouw Broekers om deze Kamer tussentijds te informeren en om, als de wet toch weer eens wordt gewijzigd, de voorhangprocedure daarin aan te brengen.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden voor de vriendelijke aanmoediging om de termijnen voor implementatie scherper te bewaken. Gevraagd is naar de garantie dat het nooit meer zal gebeuren. De boel moet zo georganiseerd zijn dat vanaf het begin in het oog wordt gehouden wat de implementatietermijn is. Daarop moeten de inspanningen, de planning van de werkzaamheden enzovoorts, worden afgestemd. Ik kan uiteraard niet uitsluiten dat zich situaties voordoen, bijvoorbeeld door een probleem in Europees of nationaal verband, waardoor het feitelijk onmogelijk blijkt om de termijn te halen, maar zij mag niet buiten controle raken. Dit mag niet buiten zicht geraken. Dat was de strekking van mijn opmerking. De Kamer kan verzekerd zijn van mijn vaste voornemen om dat scherper in het oog te houden.

Dit geldt trouwens niet alleen bij de goede voortgang van de implementatie van Europese regelgeving. Het speelt bijvoorbeeld ook bij verdragen. In de regel is er dan geen implementatietermijn. Hiermee wil ik maar een discussie voor zijn die anders mogelijk binnenkort in deze zaal moet worden gevoerd over het Verdrag van Prüm. De indiening van het wetsvoorstel tot goedkeuring van dit verdrag is ook veel te laat gevolgd op de totstandkoming van het verdrag. Er gold geen implementatietermijn, maar ook dat had veel eerder moeten gebeuren. Als men mij vraagt naar een verklaring daarvan, kan mijn antwoord niet mooier of anders zijn dan het antwoord dat ik zo-even heb gegeven. Dat heb ik dan maar vast gezegd, mevrouw de voorzitter, anders zou het ongetwijfeld door uw Kamer zijn opgemerkt op het moment dat het Verdrag van Prüm wordt besproken.

Ik hoop dat de Kamer in het verlengde van de barmhartige woorden die vanmiddag zijn gesproken, praktische barmhartigheid wilt betrachten in het spoedig

agenderen van wetsvoorstellen waarbij zich deze situatie voordoet.

Mevrouw Broekers heeft gezegd dat wetgeving niet té ruim moet zijn en ook niet te eng. Daar zijn wij het snel over eens. Een van de dingen die ik mij heb voorgenoemen bij het begin van deze kabinetsperiode is dat ik mij probeer te houden aan het algemene kabinetsbeleid dat ook in de Aanwijzingen voor de regelgeving tot uitdrukking is gebracht en in andere stukken over het algemeen wetgevingsbeleid ten aanzien van voorhangprocedures. Dat neemt niet weg dat de informatievoorziening aan beide Kamers der Staten-Generaal over de manier waarop gebruik wordt gemaakt van gedelegeerde bevoegdheden, helder moet zijn. In de gevallen waarin de wetgeving voorhangprocedures bevat die niet worden afgeschafte, zullen wij die weg uiteraard moeten volgen. In andere gevallen ben ik beschikbaar voor het afleggen van verantwoording.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ben het met de minister eens dat buitengewoon beperkt gebruik moet worden gemaakt van voorhangprocedures. Daar is geen misverstand over. Artikel 4 lid 3 van de Vreemdelingenwet 2000, die voor ons ligt, is ruim geformuleerd. De precisering vindt plaats in het Vreemdelingenbesluit. Vervolgens wordt in het Vreemdelingenbesluit verwezen naar ministeriële regelingen. Bovendien geeft de toelichting op het Vreemdelingenbesluit ook nog eens een nadere invulling van hetgeen bepaald is in het Vreemdelingenbesluit zelf. Om die reden heb ik de minister verzocht om daar juist in dit geval naar te vragen. Ik heb gemerkt dat collega's Kox en Strik dat ondersteunen. Voor mijn fractie is dit vanwege de speciale omstandigheid in dit geval een uitzondering. De minister zegt dat hij graag informatie geeft. Dat is prachtig, maar wij weten niet wanneer iets zich afspeelt. Daarom wil ik toch nog wel wat meer van de minister horen dan alleen maar dit.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik kan hier inderdaad nog iets meer over zeggen zonder daarmee een verwarrende situatie te creëren. De thans voorziene wijziging van het Vreemdelingenbesluit is bekend. Ik houd de Kamer graag op de hoogte van eventuele substantiële wijzigingen die daarin worden aangebracht.

De relatie met het Voorschrift Vreemdelingen heeft alleen betrekking op de wijze van verstrekking. Ik heb gezegd dat dit op termijn automatisch zal gebeuren, maar op korte termijn moeten wij gebruikmaken van fax, e-mail of internet. Dit lijkt mij trouwens een wijze van verstrekking die niet ligt op het niveau waarop de vraag van mevrouw Broekers betrekking heeft. Ik hoop dat dit voldoende opgehelderd is met de toezegging die ik zojuist heb gedaan over het Vreemdelingenbesluit als zodanig.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Kan de minister preciseren wat hij verstaat onder substantiële wijzigingen? Kan hij daar voorbeelden van geven?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb hier in mijn antwoord in eerste termijn al een voorbeeld van gegeven. Als wij overgaan tot een ruimere omschrijving van categorieën te verstrekken gegevens, komen er gegevens bij waarvan wij eerder hebben gezegd dat die wat ons betreft niet

## Hirsch Ballin

hoeven. Dit lijkt mij een voorbeeld van een wijziging waarover ik de Kamer zal informeren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Gaat dit ook op als bijvoorbeeld de verstrekking aan derden aan de orde is of het gebruik voor andere doeleinden?

Minister **Hirsch Ballin**: Het gebruik voor andere doeleinden zal ik apart bespreken. Ik ben het met mevrouw Strik eens dat de verkregen gegevens primair worden gebruikt voor grensbewaking, het tegengaan van illegale immigratie en uiteraard wat er verder speelt in het kader van de Vreemdelingenwet. Om het samen te vatten: wat er aan de orde is in de artikelen 63, 64 en 65 van de Vreemdelingenwet 2000. Artikel 6 van de richtlijn sluit een verwant gebruik in de zin van de privacy-richtlijnen, dus artikel 9 van de Wet bescherming persoonsgegevens, niet uit. Ik heb echter geen andere voornemens dan wat aan de orde is in de Vreemdelingenwet 2000. Mocht er ooit in het kader van ernstige misdrijven iets aan de orde komen waarbij er iets anders moet worden gedaan, dan moet er uiteraard worden voldaan aan de wettelijke voorschriften ter zake. Dit is geen substantiële wijziging, maar het gebruik dat mij voor ogen staat, namelijk gebruik voor grensbewakingstaken. Ieder ander gebruik moet aan de wettelijke eisen voldoen.

De heer Kox heeft vragen gesteld over artikel 6 van de richtlijn. Uit de eerste en tweede alinea van het eerste lid volgt inderdaad dat de verkregen gegevens in eerste instantie worden verstrekt met het oog op de grensbewakingstaken en het tegengaan van illegale immigratie. Dit zijn de voorwaarden die worden omschreven in artikel 3 van de Vreemdelingenwet. De heer Kox heeft dus terecht een relatie gelegd met het onderwerp immigratie en de immigratiewetgeving.

De derde alinea van het eerste lid ziet op het langer bewaren van passagiersgegevens als dat nodig is voor de uitoefening van wettelijke taken. Dan is het de vraag hoe het begrip wettelijke taken moet worden opgevat. De passagiersgegevens die verkregen zijn op grond van de vordering van de ambtenaar kunnen ook worden gebruikt in het kader van andere in de Vreemdelingenwet 2000 neergelegde wettelijke taken zoals de verblijfsprocedures. Die ruimte is ook in artikel 6 van de richtlijn te vinden. Wij hoeven dit in het Nederlandse systeem niet te ontlenen aan de richtlijn, dat is ook niet de betekenis van een richtlijn, want een richtlijn is geen verordening. Onze wetgeving beweegt zich binnen de kaders van richtlijn 95/46.

Dit wordt in artikel 9 uitgewerkt. Ik meen dat dit niet allemaal hoeft te worden herhaald. Bij andere verwante doeleinden hoort bijvoorbeeld de identiteitsvaststelling in het kader van de verblijfsprocedure.

De heer Kox heeft gevraagd of dergelijk gebruik in een verblijfsprocedure een nadere wettelijke basis vergt. Nee, dit is niet het geval. Dit bleek eigenlijk al uit wat ik eerder heb gezegd. Verder is gesproken over het mogelijke gebruik van gegevens in het kader van de opsporing van strafbare feiten. De laatste alinea van het eerste lid van artikel 6 voorziet uitdrukkelijk in het gebruik van de verzamelde passagiersgegevens voor wetshandavingdoeleinden. Het kan zijn dat de toetsing van de gegevens van een passagier aan de voorwaarden voor toegang tot Nederland in het SIS een hit oplevert aangaande de openbare orde. Dan kan de aanzet worden gegeven voor

een opsporingsonderzoek of tot een onderzoek in het kader van de bestrijding van terrorisme. Dan zijn niet alle bepalingen van de WPB van toepassing, zoals blijkt uit artikel 43, en dan geldt niet de doelbinding van artikel 9; op dat moment geldt weer een ander wettelijk kader. Dan is specifieke wetgeving op het gebied van opsporing en vervolging van toepassing zoals de Wet politieregisters of de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Verstrekking aan derden buiten het kader van opsporing en vervolging is niet aan de orde. Daarvoor zou een specifieke wettelijke grondslag nodig zijn.

Ik denk dat ik hiermee het tableau met de gevraagde detaillering heb kunnen schetsen.

Mevrouw Broekers heeft naar het commercieel gebruik gevraagd. Ik meen dat de toelichting de verhouding op de goede manier verduidelijkt. Dit moet zich weer bewegen binnen de kaders van de Wet bescherming persoonsgegevens die voor de private sector geldt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik begrijp het antwoord van de minister over de Wet bescherming persoonsgegevens, maar het is niettemin onduidelijk en bovendien geen correct gebruik van de gegevens. In het Vreemdelingenbesluit staat dat de vervoerder de gegevens binnen 24 uur na aankomst in Nederland moet vernietigen. Punt! In de toelichting staat dan dat ze voor commerciële doeleinden gebruikt kunnen worden. Daarover moet informatie worden verstrekt en daarvoor moet er een papier zijn. Daarom heb ik in eerste termijn gevraagd of dit ook staat op het papier waarin de passagiers worden geïnformeerd over het gebruik van gegevens voor grensbewaking enzovoorts. Dit onverlet het feit dat de gegevens waarover de vervoerder beschikt omvangrijker zijn en meer informatie bevatten dan de gegevens die in het huidige systeem worden gebruikt voor commerciële doeleinden. Ik vind dit een lacune in de bescherming van de burger. Het is prima dat de minister naar de Wet bescherming persoonsgegevens verwijst, maar dan had het Vreemdelingenbesluit wel een andere regeling moeten bevatten.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp dit punt heel goed. De toelichting heeft verduidelijkt dat er in een commerciële context met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens een aantal dingen mag. Dit geldt ook nu. Ik heb begrip voor het ongemakkelijke gevoel dat mevrouw Broekers hierbij heeft, maar het is niet anders. Vervoerders, maar bijvoorbeeld ook ondernemers met wie wij een bancaire relatie aangaan, krijgen van ons een hoop gevoelige gegevens. Terwijl er heel strikte kaders gelden voor regulering door de overheid, is er in de private sector op het moment dat is voldaan aan informatie – de klant weet wat er gebeurt en aan de voorwaarden is voldaan – een hoop mogelijk. Voor de burger die zich hier een beetje van bewust is, is het een wat merkwaardige situatie in ons regime van gegevensbescherming. In de publieke sector spreken wij altijd heel precies over de doelbinding en de situaties in het gebruik die per geval moeten worden beoordeeld. Misschien dat wij op sommige punten aan herijking toe zijn. Onlangs heeft de voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens terecht gezegd dat de Wet bescherming persoonsgegevens geen argument kan zijn om gegevens van de ene overheidsdienst niet beschikbaar te stellen aan een andere overheidsdienst als er bijvoorbeeld sprake is van kindermishandeling. Ik kan mij nog



## Hirsch Ballin

een aantal andere situaties voorstellen waarin wij die redenering kunnen volgen.

Voor privaat gebruik kan het inderdaad voorkomen dat u het hemd van het lijf wordt gevraagd en dat dit allemaal gedekt wordt door de bepalingen op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dit wordt niet plotseling anders doordat de vervoerder gegevens over uw vlucht, uw identiteit, uw adres, waar u vandaan bent gekomen en waar u bent ingestapt, nu gedurende 24 uur beschikbaar moet houden voor de overheid.

De heer **Kox** (SP): In de wet gaat het erom dat de vervoerder de gegevens moet hebben omdat de overheid deze kan vorderen. Is het dan een erg domme suggestie om op het formulier waarop deze gegevens bij vertrek moeten worden vermeld, een hokje te zetten waarin mensen kunnen aanvinken dat zij niet willen dat deze voor commerciële activiteiten worden gebruikt? Dat is toch vrij normaal? Als ik gegevens moet verstrekken omdat de regels van het land zo zijn, vind ik dat best, maar als daar later ook nog allerlei leuke aanbiedingen aan worden verbonden, vind ik het niks.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp het gevoel van de heer Kox buitengewoon goed. Dit is een van de zaken die wij onder ogen moeten zien bij de evaluatie van het systeem van de Wet bescherming persoonsgegevens. Tot nu toe is er geen wettelijke verplichting om in standaardcontracten – want daarover hebben we het nu – dit soort alternatieven aan te bieden. Dat is een uitvloeisel van de systematiek van de bescherming van persoonsgegevens waarvoor in Nederland is gekozen. Het gaat wat buiten het onderwerp van dit debat om, maar ik neem de vraag van de heer Kox zeer serieus: hebben wij niet te maken met een van de onevenwichtigheden in ons systeem van bescherming van persoonsgegevens? Inderdaad kan enerzijds de vraag worden gesteld of er niet te veel beperkingen zijn in het gebruik van persoonsgegevens voor zeer goed aanwijsbare doeleinden van algemeen belang, zoals het voorkomen van slachtoffers van huiselijk geweld en veel andere vormen van criminaliteit, terwijl anderzijds door de in de wet gekozen benadering wellicht te weinig beperkingen gelden. Dit zijn allemaal vragen die ik in de schriftelijke voorbereiding niet heb behandeld. Maar ik neem deze vraag serieus en ik zal hem betrekken bij de herijking van de vraag of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer adequaat is geregeld. Het is belangrijk om dit op een evenwichtige en realistische manier te doen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb een korte vraag over die andere doeleinden. De minister geeft aan dat dit voor strafrechtelijke doeleinden kan worden gebruikt, omdat artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens daarin voorziet. Maar kan de minister reageren op het commentaar en de zorgen van het College Bescherming Persoonsgegevens en van de artikel 29-werkgroep? Die geven aan dat de richtlijn is bedoeld voor de handhaving van het migratiebeleid en verzoeken nadrukkelijk om een restrictieve toepassing van de mogelijkheid van andere wetshandavingsdoeleinden; ze vinden dat dit moet worden beperkt tot zware criminaliteit en benadrukken dat aan het noodzakelijkheids criterium moet worden voldaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Het advies van het College

Bescherming Persoonsgegevens geeft een bepaalde optiek op dit onderwerp; ik heb zonet in iets algemenere termen mijn visie op dit onderwerp gegeven. Op deze adviezen is verder ingegaan in de schriftelijke voorbereiding. Ik begrijp de vraag, maar in het geval van een concreet misdrijf is er de mogelijkheid om de beschikbare gegevens in te zetten voor de opsporing. Hierbij hoeft niet alleen te worden gedacht aan een terroristische aanslag; het kan ook gaan om een ernstig delict tegen één persoon. Een algemene formulering mijnerzijds lijkt me nu niet zinnig; ik heb zojuist het wettelijke kader aangegeven en daar houden wij ons aan.

De heer Franken stelde een andere vraag over de verhouding tussen de kop en de richtlijn. Met de tekst van onderdeel 8 van de considerans van de richtlijn in de hand kun je inderdaad zeggen dat niet alle vervoerders zonder meer kunnen worden toegevoegd, maar dat is niet het systeem van deze wet. Weliswaar bestaat de mogelijkheid om met een AMvB meer toe te voegen, maar het geheel van de Nederlandse wetgeving, dus de combinatie van wet en AMvB, bepaalt of er wordt voldaan aan het vereiste van onderdeel 8 van de considerans van de richtlijn.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Dat was niet zozeer mijn punt. Het ging mij erom dat de motivering voor het opzetten van de Nederlandse kop is gebaseerd op de uitleg van een overweging van de richtlijn. Die overweging is in strijd met, of gaat voorbij aan, de duidelijke tekst van artikel 2. Het lijkt mij dat de tekst aan de overweging voorafgaat; zo niet, dan zet men de boel op zijn kop.

Minister **Hirsch Ballin**: Als algemene leer van de uitleg van tekst en toelichting beaam ik wat de heer Franken zeg, maar het lijkt mij goed om de verhouding tussen deze tekst van de richtlijn en dit onderdeel van de considerans nader te beschouwen. Daar zie ik geen tegenspraak. In dit onderdeel staat immers alleen dat deze richtlijn, met deze verplichting ten aanzien van het luchtvervoer, niet afdoet aan de vrijheid van lidstaten om binnen de kaders die onder meer zijn gecreëerd door de in de considerans genoemde richtlijn 9546 EG, andere en dus ook verdergaande regelgeving in te voeren. Of, nog anders gezegd, de richtlijn verplicht de lidstaten om een regeling te treffen, maar ontnemt hun niet de bevoegdheid om andere en vergelijkbare regelingen te treffen ten aanzien van andere vervoerders. Onderdeel 8 van de considerans moet naar mijn oordeel zo worden gelezen. Het algemene interpretatiecriterium waarop de heer Franken wees, doet zich in dit geval niet voor.

De heer **Franken** (CDA): Ik ben het daar niet mee eens. Volgens mij klopt het ook niet, omdat de minister zelf heeft gezegd dat dit voor andere vervoerders niet nodig is en hij de richtlijn daarom niet zo implementeert en tot luchtvervoerders beperkt.

Minister **Hirsch Ballin**: Daar is geen strijd. In de stukken en in de Tweede Kamer heb ik gesteld dat er naar de huidige inzichten geen reden is om verdergaande voorschriften te stellen. Als die verdergaande voorschriften worden gesteld, zou dat niet meer een implementatie van de richtlijn zijn, maar iets wat vanwege de vergelijkbaarheid van de problematiek op een vergelijkbare manier wordt geregeld. Dat beweegt

## Hirsch Ballin

zich dan binnen de kaders die de richtlijn toelaat. Een richtlijn is immers geen verordening en blijkens de considerans laat deze richtlijn de ruimte om zulks te verbinden aan de implementatie van de richtlijn zonder dat deze richtlijn dit zelf voorschrijft.

Ik kan de opmerkingen van de heer Holdijk over, wat ik maar zal noemen, "de leermomenten" slechts onderschrijven. Ik hoop dat ik in mijn andere antwoorden al voldoende ben ingegaan op de commerciële doeleinden.

De woorden van mevrouw Strik over transparantie neem ik uiteraard ter harte. Ik verwijs daarbij naar hetgeen ik heb gezegd over de informatie die ik naar de Kamer zal sturen als het komt tot een wijziging van de AMvB.

Voorzitter. Ik hoop dat de manier waarop wij deze regeling tot stand hebben gebracht en toepassen beantwoordt aan wat de heer Kox treffend omschreef als de balans van niet te veel en niet te weinig.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **de brief van de minister van Economische Zaken van 7 juni 2007 betreffende de splitsing van energiebedrijven (30212, L).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

**Minister Van der Hoeven:** Voorzitter. Ik bedank de woordvoerders voor hun uitgebreide bijdrage in eerste termijn. Diepgaande behandeling in zowel de Eerste als de Tweede Kamer is gepast, gezien het belang van dit laatste stukje van de Wet onafhankelijk netbeheer. Het debat van vandaag heeft bovendien een extra dimensie, omdat de aanleiding een motie van deze Kamer is.

Ik heb mijn betoog als volgt opgebouwd:

- de procedure;
- de motie-Doek/Sylvester;
- de Europese dimensie;
- de cross border lease;
- de overdracht van de netten;
- de DTe;
- de vragen over de regiegroep en de samenloop van uitvoeringsbeslissingen.

Op 7 juni jongstleden heb ik in een brief aan de Eerste Kamer mijn voornemen aangekondigd om het groepsverbod in werking te laten treden. In die brief heb ik tevens aangegeven welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen. Over deze brief voeren wij vandaag terecht plenair overleg, want hij is een direct uitvloeisel van de motie-Doek/Sylvester. Dit overleg voeren wij in een tweeledig kader. Op de eerste plaats is dat de door de Eerste en Tweede Kamer aangenomen Wet onafhankelijk netbeheer. In de tekst van deze wet is namelijk het resultaat neergelegd van de belangenafweging van de wetgever. De uitvoerige parlementaire voorgeschiedenis van deze wet, alle onderzoeken en het overgangsrecht om rekening te houden met specifieke belangen van bedrijven laten zien hoe zorgvuldig die belangenafweging

was. Niet voor niets is deze wet met een ruime meerderheid goedgekeurd en is er niet om een novelle gevraagd.

Op de tweede plaats is er de motie-Doek/Sylvester waarin de regering wordt gevraagd om af te wijken van de algemene regel dat een wet in werking treedt na het contraseign van de Koningin. De motie vraagt meer specifiek om het groepsverbod voor de regionale energiebedrijven slechts onder bepaalde omstandigheden in werking te laten treden en dan alleen nadat over de voorgenomen inwerkingtreding overleg is gevoerd met beide Kamers. Dat overleg voeren wij vandaag. De motie vraagt dat ook in politieke zin van mij. Ik zeg "in politieke zin", omdat een motie naar haar aard een politiek instrument is. Zij werkt immers in de relatie tussen Kamer en minister en is geen extern werkend juridisch instrument.

Het overleg van vandaag is een herhaling van het overleg dat ik vorige week met de Tweede Kamer heb gevoerd. In dat debat moest de Tweede Kamer zich uitspreken over een voorstel waarmee zij eerder al met een ruime meerderheid had ingestemd. Dat is bijzonder, want mevrouw Kneppers en de heer Schouw merkten terecht op dat het een klein KB betreft. Dit Koninklijk Besluit geeft immers geen algemeen verbindende voorschriften. Bovendien machtigt de wet de minister hier al voor, is er geen formele verplichting voor een voorhangprocedure en is het niet onderworpen aan ministerraadsbehandeling of advisering door de Raad van State. Ik heb dit KB overigens wel twee keer in de ministerraad aan de orde gesteld, de eerste keer om mijn voornemen aan te kondigen en de tweede keer als voorbereiding op de debatten die ik met de Eerste Kamer en de Tweede Kamer hierover zou moeten gaan voeren.

Een en ander laat onverlet dat ik vandaag graag met de Kamer spreek over de belangenafweging die ten grondslag ligt aan die voorgenomen inwerkingtreding en de stappen die ik nu ga zetten. Ik ga een Koninklijk Besluit slaan. Dat kan ik morgen doen, maar dat is wel iets anders dan de datum vaststellen waarop de wet in werking treedt. Ik benadruk dat, omdat hierover vragen zijn gesteld. Vanaf de datum van de inwerkingtreding gaat de wettelijke termijn van twee en een half jaar in.

Het is belangrijk om bedrijven duidelijkheid te geven over de vervolgstappen, maar het overleg met de betrokken bedrijven is er niet voor niets. Het moet ergens toe leiden. Doet het dat niet, dan is het een wassen neus. Ik kom hierop terug als ik aan het einde van mijn betoog een dilemma aan de Kamer voorleg. Ik verbind daaraan een oplossing en vervolgens is het aan de Kamer om daarover in tweede termijn te oordelen.

Voorzitter. De procedure. Ik heb mij bij elke stap afgevraagd of die in lijn is met de afspraken die daarover naar aanleiding van de motie zijn gemaakt. Mijn voorganger heeft het volgende afgesproken: "...zodra ik zie dat dat gevaar zich voordoet, onverwijld met de Kamer in overleg te treden en het KB te slaan. Ik zal dat volgaarne doen en ik zal een en ander ook schriftelijk bevestigen. Bij de bevestiging dat het kabinet de motie overneemt, zal ik aangeven dat ik ervan uitga dat het volgende kabinet deze toezegging gestand doet." Oud-minister Wijn heeft die toezegging in twee brieven bevestigd. Hij heeft die toezegging verder expliciet onder de aandacht van zijn opvolger gebracht.

Ik heb eerst zelf de balans willen opmaken; ook dat hoort bij zorgvuldig handelen.