

Bijlage

In de technische studie heeft de Europese Commissie gekeken naar de modaliteiten met betrekking tot vijf verschillende processen/onderwerpen:

1. de uitvoering van de activiteiten in het grensproces ;
2. de toepassing van biometrie;
3. de benodigde dataset voor het EES en het RTP;
4. de ICT architectuur van het EES en RTP systemen;
5. mogelijke testscenario's (TOM's) voor de uitvoering van de pilot in 2015.

Ad 1. De studie beschrijft uitgebreid stap voor stap het proces van grenspassage zoals dat bij implementatie van het EES en RTP zoals voorgesteld door de Commissie zal verlopen. Uit de studie blijkt dat de invoering van de huidige EES-dataset resulteert in extra behandelingsduur bij de grenspassages van de reiziger doordat de informatie deels handmatig door de grenswachter moet worden ingevoerd. De Commissie geeft aan dat een beperkte dataset wel tot een kortere grenspassage leidt omdat een beperkte dataset door een scan van het paspoort, de persoonsgegevens uit de *Machine readable zone* (MRZ) van het paspoort en/of via het visanummer automatisch in het EES kan worden geregistreerd. De grenswachter hoeft dan geen handmatige handelingen aan de grens te verrichten. In de studie wordt ook een alternatieve aanvraagprocedure voor het RTP-proces voorgesteld, waarbij de gegevens in het EES als uitgangspunt worden gebruikt en de verdere aanmelding voor een RTP-aanvraag online kan. Er is dan geen, of een beperktere, rol voor de consulates in het kader van de behandeling van RTP-aanvragen. De aanvragen worden dan op de grensdoorlaatposten afgedaan. In de studie wordt ook voorgesteld om het paspoort te gebruiken als alternatief voor het *token* van een RTP-reiziger. Hierdoor wordt het aantal administratieve handelingen ook beperkt.

Verder wordt voorgesteld te kijken naar enkele '*accelerators*' die het grenspassage proces kunnen versnellen, zoals het gebruik van API-gegevens, de inrichting van kiosken op de luchthaven, aparte rijen voor visahouders en visa vrijgestelden en het gebruik van automatische grenspassagepoorten. Daarnaast is het wenselijk dat er goed gekeken wordt naar de bewaartermijn van de gegevens in het EES. Een uitbreiding van de termijn zal volgens de studie de doorstroming van de reizigersstromen kunnen bevorderen, omdat daarmee een versnelde registratie bij de tweede en volgende inreis mogelijk wordt. De uitkomsten en alternatieve voorstellen uit de studie op dit terrein komen overeen met de uitkomsten van de quickscan en mijn standpunt om de administratieve handelingen voor het EES en RTP te beperken. Ik ondersteun het voorstel voor een volledig geautomatiseerde registratie van de gegevens in het EES door een beperkte dataset van het EES. Het voorstel voor integratie van de RTP-aanvraag in het EES en verder online aanmelding vind ik ook interessant voor nader onderzoek. De voorstellen om het grensproces te kunnen versnellen worden dan ook door mij ondersteund.

Ad2. In de studie is gekeken naar de gevolgen van afname van biometrie voor het grenscontroleproces. Uit de studie blijkt dat hoe meer vingerafdrukken worden afgenomen hoe langer de duur is van de grenspassage. Uit studie blijkt ook dat een lage '*False Recognition Rate*' kan worden bereikt door een combinatie van vingerafdrukken en de gezichtsscan. Dit betekent dat deze combinatie betrouwbaar is voor het identificatieproces om de grens te kunnen passeren. Volgens de Commissie zijn vier of acht vingerafdrukken in combinatie met de

gezichtsscan voor het identificatie- en verificatieproces even betrouwbaar als 10 vingerafdrukken. Op basis hiervan wordt geadviseerd deze combinaties in de pilotfase te testen. Het kabinet heeft hierbij nog twijfels. Voor het kabinet is het uitgangspunt dat voor de identificatie van personen 10 vingerafdrukken noodzakelijk zijn. In dit verband acht ik het van belang om ook in de pilot de afname van 10 vingerafdrukken te testen. Daarnaast is het wenselijk dat de conclusie van de Commissie in de testfase wordt getoetst. Verder acht ik het van belang dat in de testfase de kwaliteit, het gemak van afname (gebruik van nieuwe technologieën) en de foutmarges bij het afnemen en verwerken van biometrische kenmerken worden meegenomen. In de technische studie komt dit nog onvoldoende naar voren.

Ad3. De studie gaat in op welke data voor de verschillende doelen nodig zijn en welke niet. Voor de doelstelling van het RTP-voorstel stelt de Commissie vast dat de dataset hetzelfde blijft. Uit de studie blijkt dat er voor het EES minder datagegevens noodzakelijk zijn dan was voorgesteld door de Commissie. Zoals eerder gezegd onderschrijf ik het voorstel dat voor het grensproces minder datagegevens in het EES wenselijk zijn. Met deze gegevens moet het wel mogelijk zijn om informatiegestuurd toezicht in Nederland op efficiënte en effectieve wijze uit te voeren. In de studie is ook gekeken naar de bewaartermijn van de data in het EES en de toegang van de rechtshandhaving tot het EES. Hierbij wordt opgemerkt dat de huidige voorstellen nog steeds uitgaan van een bewaartermijn van zes maanden en er vooralsnog niet is voorzien in toegang voor de rechtshandhaving tot het EES.

Zoals eerder aangegeven is de bewaartermijn van gegevens een belangrijk onderwerp, niet alleen vanuit het perspectief van gegevensbescherming, maar ook in verband met de effectiviteit van het voorgestelde systeem. Deze termijn dient gerelateerd te zijn aan de belangrijkste doelstellingen van het EES, te weten het verbeteren van het grensbeheer, de bestrijding van illegale immigratie, identificatie van personen wier identiteit onbekend is en het tegengaan van *overstay*. Daarnaast heeft de bewaartermijn ook consequenties voor de doelstelling om de mobiliteit van de reiziger te bevorderen. Uit de technische studie van de Commissie blijkt namelijk dat met de voorgestelde bewaartermijn van zes maanden de procedures aan de grens langer duren en er minder voordelen zijn voor een geregistreerde reiziger doordat de reishistorie van de reiziger maar voor een beperkte duur wordt opgeslagen. Hierdoor moeten steeds opnieuw de gegevens van een frequente reiziger worden geregistreerd. Een langere bewaartermijn ligt vanuit deze optiek voor de hand. Nederland zal daarbij streven naar een juiste balans tussen de effectiviteit van het systeem en de grenspassage enerzijds en privacywaarborgen anderzijds. Daarnaast blijkt uit de technische studie dat er door een beperkte duur van de bewaartermijn minder mogelijkheden zijn voor het secundaire gebruik door de rechtshandhavingsautoriteiten.

De conclusie dat er minder mogelijkheden zijn voor het secundaire gebruik door de rechtshandhavingsautoriteiten en daarvoor een langere bewaartermijn wordt voorgesteld, deel ik niet. Uitgangspunt is dat de bewaartermijn wordt bepaald door het primaire doel en niet het secundaire doel.

Op basis van het voorgaande acht ik het van belang dat de mogelijkheden met betrekking tot de bewaartermijn vanuit de verschillende (primaire) doelbindingen en perspectieven worden bezien. In dit verband is het ook van belang dat de mogelijke gevolgen van het arrest van het EU Hof van Justitie inzake de richtlijn dataretentie worden meegenomen. Het kabinetsstandpunt hierover is recentelijk

naar uw Kamer gestuurd.¹ In Brussel is de interpretatie van dit arrest voorwerp van discussie, evenals de relevantie voor reeds bestaande en lopende EU-wetgevingsdossiers. Dit geldt ook voor het slimme grenzenpakket.

Ad 4. Wat betreft de architectuur van het EES en RTP-systeem worden er in de studie twee opties voorgesteld. In optie 1 is sprake van twee aparte systemen, EES en RTP en optie 2 voorziet in het samenvoegen van beide systemen in een systeem. De voordelen van optie 1 zijn dat de data gescheiden zijn en het minder complex is om de systemen te ontwikkelen. Daarentegen is er wel een grote overlap van de dataset. De voordelen van optie 2 zijn dat de administratieve lasten worden beperkt en dat de ontwikkelingskosten lager zullen zijn. Het proces kan efficiënter worden ingericht. Met optie 2 wordt overlap van persoonlijke data in de verschillende systemen voorkomen. Nederland heeft in principe de voorkeur voor optie 2.

In het kader van de interoperabiliteit met het Europees visuminformatiesysteem (EU VIS) komt de studie met 3 opties:

Optie 1. Het ontwikkelen van de EES en RTP-systemen onafhankelijk van het EU VIS. Deze optie is makkelijker te ontwikkelen en heeft een kleine impact op het EU VIS. Nadeel is dat er dan geen interoperabiliteit is en er dubbele datastromen en opslag zijn. Deze optie levert ook geen kostenbesparing.

Optie 2. De EES en RTP-systemen integreren met het EU VIS-systeem. Deze optie levert op termijn besparingen, maar creëert ook een groot risico voor een succesvolle implementatie van het EES en RTP-systeem vanwege een complexer ontwikkelproces. Voor deze optie zal ook de juridische basis van het EU VIS moeten worden gewijzigd.

Optie 3. De toepassing van onderdelen van het EU VIS voor de EES en RTP-systemen. Dit houdt in dat het EES en RTP op de dezelfde ICT-infrastructuur wordt gebouwd als het EU VIS en dat bepaalde gegevens uit het EU VIS kunnen worden (her)gebruikt voor het EES en RTP, zoals de persoonsgegevens op basis van het visumnummer. In een later stadium kan vervolgens besloten worden tot verdere integratie. Dit levert besparingen, betere synergie en minder impact op het implementatietraject.

Optie 3 heeft in beginsel de voorkeur, waarbij in een later stadium het EU VIS wordt geïntegreerd om interoperabiliteit en synergie voordelen te behalen. Ik onderschrijf dat een directe integratie zoals voorgesteld bij optie 2 als te complex wordt geacht daarom heb ik de voorkeur voor een stapsgewijze aanpak.

Ad 5. In de studie worden verschillende scenario's voorgesteld voor de uitvoering van de testfase in 2015. Op 18 verschillende locaties in diverse lidstaten worden 13 verschillende scenario's getest, zoals testen met vingerafdrukken, impact van verschillende vormen van "accelerators" en de impact van mobiele apparatuur voor het grenscontroleproces. Een deel van de testfase wordt door middel van simulatie en *desk study* uitgevoerd. Onderdelen van de *desk study* zijn het onderzoeken van de impact voor de luchtvervoerders en de "fall back" scenario's ingeval (delen van) de systemen niet werken. eu-LISA heeft in een *roadmap* de opties voor de uitvoering van de testfase nader uitgewerkt. In de *roadmap* staat welke testscenario's waar en wanneer worden uitgevoerd. In dit document zijn ook de randvoorwaarden voor de uitvoering van de testfase beschreven. De belangrijkste randvoorwaarde is dat de testfase wordt uitgevoerd binnen het kader van de Europese en nationale regelgeving, ook wat betreft de privacy-

¹ TK vergaderjaar 2013-2014, 33 542, nr. 16

aspecten. eu-LISA heeft specifiek richtsnoeren opgesteld voor het verwerken van de persoonsgegevens zodat de privacyaspecten in de testfase goed zijn gewaarborgd.

Nederland zal deelnemen aan de uitvoering van de testfase. Schiphol is geselecteerd voor het testen van de vingerafdrukken (4, 8 en 10) ten behoeve van het grenscontroleproces van derdelanders op de luchthaven en voor het testen van de impact van de uitreis van deze groep met automatische grenspassagepoorten. Voor de testfase worden in de periode april tot juni 2015 een aantal balies op de grensdoorlaatposten en twee automatische grenspassagepoorten bij uitreis ter beschikking gesteld. De Koninklijke Marechaussee is ook nauw bij de uitvoering van de pilot betrokken. Ter voorbereiding van de Nederlandse deelname heeft eu-LISA op 16 januari jl. een werkbezoek gebracht aan Schiphol.

Kostenanalyse²

In de studie zijn ook de kosten van de voorstellen nader onderzocht, het betreft de kosten voor de ontwikkeling van beide systemen en de operationele kosten voor de periode van 1 jaar. Uit de kostenanalyse blijkt dat het integreren van de RTP en EES-systemen en de ontwikkeling van een nationale interface tot forse besparingen kan leiden, nl. een besparing van 30%. Een nationale interface houdt in dat in de lidstaat een centraal punt wordt ingericht voor de aansluiting op het centrale deel van de systemen. De nationale interface is een goede bijdrage om de complexiteit van het implementatieproces in de lidstaten te verminderen. Verder zijn de totale kosten uitgerekend van alle in de studie beschreven testscenario's (TOM's).

Ook de extra kosten van toegang voor de rechtshandhaving en bewaartermijnen zijn in kaart gebracht. Voor de toegang voor de rechtshandhaving is €2.5 mln. extra nodig voor de ontwikkelkosten en €0,2 mln. per jaar exploitatiekosten. Verder zijn de extra kosten van een uitbereiding van de bewaartermijn fors omdat een grotere database moet worden ingericht. Voor een verruiming van de bewaartermijn van de gegevens in het EES naar 1 jaar is €39 mln. extra nodig en voor 5 jaar is dat €70 mln.

De bevindingen van de Commissie geven op hoofdlijnen een goed beeld van de kosten op centraal niveau. De studie geeft helaas nog steeds geen concreet beeld van de nationale kosten. Volgens de Commissie is dat ook niet mogelijk omdat de nationale kosten mede afhankelijk zijn van keuzes die op nationaal niveau worden gemaakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kosten met betrekking tot de inrichting van de infrastructuur, zoals het gebruik van kiosken of automatische grenspassagepoorten. De Commissie heeft aangegeven dat de nationale kosten nader in kaart kunnen worden gebracht door middel van de *toolbox* die in de studie is ontwikkeld. Deze *toolbox* zal in een later stadium worden gebruikt om de uitkomsten van de Nederlandse quick scan nader te specificeren. Hiervoor is het van belang dat er meer duidelijkheid is over de inhoud dan wel vorm van de gewijzigde voorstellen.

² Zie: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/smart-borders/docs/smart_borders_costs_study_en.pdf