

Vergaderjaar 2009–2010

25 764

Reisdocumenten

Nr. 42

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2010

Inleiding

Met deze brief geef ik gevolg aan het verzoek van de Commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om een evaluatie van de invoering van de vingerafdrucken in de Nederlandse reisdocumenten.

Conform de Europese regelgeving is op 28 juni 2009 begonnen met de opname van vingerafdrucken voor de Nederlandse reisdocumenten. In eerste instantie is dit gebeurd voor de diplomatieke- en dienstenpaspoorten en vanaf 21 september 2009 voor alle reisdocumenten met een geldigheidsduur van meer dan 12 maanden.

In mijn brief van 17 september 2009¹ heb u ik reeds bericht dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) nauwgezet het aangepaste aanvraag- en uitgifteproces zou volgen om zo inzicht te krijgen in de eventuele knelpunten die zich in de praktijk zouden kunnen voordoen. In de voorliggende brief zijn de uitkomsten van deze monitoring verwerkt.

Opleiding medewerkers uitgevende instanties

In verband met de invoering van de vingerafdrucken in de Nederlandse reisdocumenten heeft het ministerie van BZK alle ambtenaren die werkzaam zijn bij de uitgevende instantie de mogelijkheid gegeven om een opleiding te volgen. De opleiding had niet alleen betrekking op het opnemen van de vingerafdrucken, maar behandelde het gehele aanvraag- en uitgifteproces. De opleiding is zowel digitaal als klassikaal aangeboden.

Het was de eerste keer dat een opleiding met betrekking tot de reisdocumenten digitaal is gegeven. De ervaringen hiermee zijn positief en zeker voor herhaling vatbaar. De opleiding is permanent beschikbaar. Alle uitgevende instanties hebben de opleiding namelijk op CD ontvangen. Overi-

¹ TK 2009–2010, 31 324 nr 23.

gens heeft het ministerie van BZK de opleiding ook (op CD) kosteloos beschikbaar gesteld aan uitzendbureaus waar de gemeenten veel gebruik van maken. Op deze wijze kunnen ook uitzendkrachten, voordat ze worden ingezet door gemeenten, de opleiding volgen. Een aantal uitzendbedrijven heeft aangegeven van het opleidingsmateriaal gebruik te zullen maken.

Nieuwe apparatuur en programmatuur

In verband met de invoering van de vingerafdrukken in de Nederlandse reisdocumenten zijn de uitgevende instanties door het ministerie van BZK voorzien van nieuwe apparatuur en programmatuur (het aanvraagstation). De nieuwe apparatuur en programmatuur is tijdig voor het invoeren van de vingerafdrukken uitgerold.

Voor de gevallen waarin van een aanvrager niet gevergd kan worden om in persoon te verschijnen bij de uitgevende instantie heeft het ministerie van BZK een mobiel vingerafdrukopname-apparaat beschikbaar gesteld. Alle uitgiftelocaties hebben een dergelijk apparaat gekregen. Gemeenten maken van dit apparaat gebruik om bijvoorbeeld in verzorgingstehuizen, gevangenissen, etc aanvragen te behandelen en daarvoor de benodigde vingerafdrukken op te nemen.

Gezichtsopname en vingerafdrukken

Met het aanvraagstation worden overigens niet alleen de vingerafdrukken opgenomen en geverifieerd, maar wordt ook de foto en de handtekening gedigitaliseerd. Hierdoor is het mogelijk geworden om de uitgevende instanties een hulpmiddel te bieden bij het geautomatiseerd beoordelen van een deel van de eisen die gelden voor de foto. In casu gaat het om de zogenaamde maatvoeringseisen die eerder handmatig moesten worden gecontroleerd.

Het gebruik van deze geautomatiseerde functie wordt gemonitord door het ministerie van BZK. Daaruit is naar voren gekomen dat bij ca 1% van de foto's de geautomatiseerde beoordeling onterecht door de uitgevende instanties wordt gecorrigeerd. De uitkomsten van de monitoring worden gebruikt om rechtstreeks met de betrokken uitgevende instanties in gesprek te gaan over het gebruik van het aanvraagstation. Dit gebeurt aan de hand van voorbeelden van foutieve beoordelingen. Doel daarvan is de uitgevende instanties in staat te stellen zelf waar nodig foute beoordelingen op te sporen en te corrigeren.

Dezelfde lijn wordt gevolgd voor de vingerafdrukken. Het is immers van belang dat de vingerafdrukken goed worden opgenomen. Dat blijkt voor een deel van de ambtenaren best lastig te zijn. Opletpunten zijn met name dat de vingers goed op het apparaat worden gelegd om te voorkomen dat maar een deel van de vingerafdruk wordt opgenomen. Overigens merk ik hierbij op dat bij het overgrote deel van de aanvragen het opnameproces goed verloopt.

Mij valt verder op, en dat wordt door de uitgevende instanties bevestigd, dat het opnemen van vingerafdrukken bij ouderen moeilijker is. Met name geldt dit voor personen van 70 jaar en ouder. In deze leeftijdsgroep moeten in relatief veel gevallen alle vingers worden geprobeerd om na te gaan of er geschikte vingerafdrukken kunnen worden opgenomen.

Dat bij ouderen het opnemen van vingerafdrukken lastiger is, was overigens ook al gebleken bij de biometrieproef die in 2004–2005 is gehouden. Toen is reeds geconstateerd dat de kwaliteit van de vingerafdrukken bij ouderen afneemt. Deze uitkomst uit de evaluatie¹ van die proef is in

¹ TK 20 040 2005, 25 764 nr 27.

EU-verband aan de orde gesteld. Dat heb ik opnieuw laten doen enkele maanden na de invoering van de vingerafdrukken in Nederland. Er bestaat echter noch bij de andere lidstaten noch bij de Europese Commissie bereidheid om te overwegen of de Europese verordening moet gaan voorzien in een uitzonderingsbepaling voor ouderen.

Gelet hierop heb ik laten nagaan of er in het aanvraagproces aanpassingen kunnen worden aangebracht om het opnemen van vingerafdrukken bij deze groep te vergemakkelijken. Ik zie inderdaad mogelijkheden daartoe door bij personen vanaf 70 jaar maar één opname per vinger te maken en niet (zie ook mijn brief van 17 september 2009) minimaal twee en maximaal drie opnames. Voor personen van 70 jaar en ouder wordt zo spoedig mogelijk het opnameproces in deze zin aangepast. Ik blijf overigens ook na het treffen van deze maatregel de opname van de vingerafdrukken volgen.

Sinds de invoering van de vingerafdrukken heeft een aantal burgers bij gemeenten bezwaar aangetekend tegen het opnemen van de vingerafdrukken en/of het opslaan van de vingerafdrukken in de decentrale reisdocumenten-administratie. De gemeenten zijn, als uitvoerende instantie, verantwoordelijk voor het behandelen van deze bezwaren.

Bandbreedte onderzoek

Eerder heb ik u bericht dat de invoering van de vingerafdrukken in 2009 geen gevolgen heeft gehad voor de prijs van de Nederlandse reisdocumenten. Met de gemeenten is afgesproken dat in het kader van de invoering van de vingerafdrukken een nieuwe doormeting zal plaatsvinden van het aanvraag- en uitgifteproces (het zogenaamde bandbreedte onderzoek). Dat onderzoek is recent gestart en zal naar alle waarschijnlijkheid een doorlooptijd hebben van twee maanden. De uitkomsten van het onderzoek zullen de basis vormen voor overleg over de hoogte van de maximale prijs die voor de reisdocumenten mag worden gevraagd. Ik zal de Kamer vanzelfsprekend informeren over de uitkomsten van het onderzoek en van het overleg met de gemeenten.

Overig

Tenslotte wil ik nog een aantal punten aansnijden die betrekking hebben op het elektronische karakter van de reisdocumenten. Allereerst betreft dit een punt dat onder meer geadresseerd is in mijn brief van 31 augustus 2006¹.

In casu gaat het om de zwakheid in het zogenaamde Basic Access Control-mechanisme (BAC) weg te nemen. Inmiddels heeft de International Civil Aviation Organisation (ICAO) daarvoor een middel gevonden, zijnde Supplemental Access Control. Zodra de Europese Commissie het gebruik hiervan toestaat zal dit worden toegepast in de uit te geven Nederlandse reisdocumenten.

Verder wil ik aanvullend op hetgeen ik heb gesteld in mijn brief van 25 november 2009² naar aanleiding van onder meer de motie van het Tweede Kamerlid Peters waarin het kabinet werd gevraagd om de geldigheidsduur van de reisdocumenten langer te maken dan vijf jaar. De invoering van de chip in de reisdocumenten heeft een nieuwe dimensie toegevoegd aan de documenten. Enerzijds biedt de chip nieuwe mogelijkheden om de reisdocumenten te beveiligen (een voorbeeld hiervan is het zogenaamde Passieve Authenticatie-mechanisme waarmee gecontroleerd kan worden of de gegevens die in de chip zijn opslagen niet veranderd zijn) anderzijds is de chip een object geworden van activiteiten die erop gericht

¹ TK 2005–2006, 25 764 nr 30.

² TK 2009–2010, 25 764 nr 41.

zijn om mogelijke zwakheden daarin aan het licht te brengen en aan te tonen hoe die zwakheden mogelijkzins zijn uit te buiten.

Op zich is dit laatste niet nieuw. Hetzelfde geldt in beginsel ook voor de echtheidskenmerken van de fysieke reisdocumenten. Toch zijn er verschillen. De chip en alles wat daarbij hoort is, mede ook omdat het in zoveel producten wordt gebruikt, voor wetenschappers, testlaboratoria, etc. een object van aanhoudende studie en testen. In deze gemeenschap wordt vanzelfsprekend continu gezocht naar nieuwe en steeds meer geavanceerde instrumenten om testen op de chip uit te kunnen voeren. Mede vanwege het toenemende gebruik van chips zal dit in de komende tijd nog een versnelling laten zien waardoor ook meer mogelijkheden ontstaan om potentiële zwakheden te kunnen onderkennen.

Als gevolg hiervan moet ik onder ogen zien dat bij chips die eerder succesvol testen hebben doorstaan, bij nieuwe testen (uitgevoerd met geavanceerdere middelen) zwakheden kunnen worden ontdekt die in eerdere testen niet zijn geconstateerd. Met andere woorden garanties voor de toekomst op basis van uitkomsten van testen uit het verleden zijn feitelijk niet te geven.

Alle landen die elektronische reisdocumenten uitgeven zullen, in de «rat race» tegen misbruik/fraude van de reisdocumenten (en de daarin opgeslagen gegevens), deze realiteit moeten accepteren. Het brengt met zich mee dat er steeds getest moet worden om zo vroeg mogelijk nieuwe kwetsbaarheden op te sporen zodat daartegen maatregelen kunnen worden getroffen. Maatregelen die dan zo snel als dat mogelijk is, kunnen worden geïmplementeerd in nieuw uit te geven reisdocumenten. Dat is ook wat het ministerie van BZK doet door veelvuldig testen te laten uitvoeren door deskundige instanties in binnen- en buitenland.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten