

Vergaderjaar 2012–2013

33 364

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 december 2012

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de algemene commissie voor Immigratie en Asiel over het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de Richtlijn nr. 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283).

In het navolgende wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen uit het verslag.

Vragen leden VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten hoe het met de implementatie van dit EU-voorstel in de overige EU-lidstaten is gesteld.

Uit de gegevens op de website EUR-Lex, waarop openbare documenten van de Europese Unie gepubliceerd worden, kan het volgende worden opgemaakt:

Van de overige lidstaten waarop de richtlijn van toepassing is hebben België, Denemarken, Duitsland, Ierland, Frankrijk, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk nationale bepalingen ter omzetting aan de Europese Commissie medege-deeld. Daarnaast blijkt uit een mededeling van 16 oktober 2012 op de website van Agentschap NL van het Ministerie van Economische Zaken dat Spanje de richtlijn heeft omgezet in nationale wetgeving.

Overigens zij erop gewezen dat Nederland juridisch gebonden is de richtlijn tijdig en volledig te implementeren. Niet-naleving van deze verplichting kan tot een inbreukprocedure van de Europese Commissie leiden. De Europese Commissie houdt daarbij geen rekening met de voortgang van de implementatie in de overige lidstaten. Op 18 juli 2012 heeft de Commissie een ingebrekestelling aan Nederland verstuurd (zaak 2012/0296) die ziet op het feit dat de meldingsformaliteit inzake de grenscontrole op personen nog niet is geïmplementeerd.

Voorts vragen deze leden welke kosten en besparingen de rationalisering van de administratieve procedures mee zal brengen voor Nederland en voor andere betrokken partijen.

Op dit moment zijn de volgende (kwantitatieve) voordelen voor de administratieve lasten voor het nautische bedrijfsleven te verwachten. Voor wat betreft de melding waar de minister van Veiligheid en Justitie voor verantwoordelijk is gaat het om tijdswinst voor de agent of reder omdat dezelfde algemene informatie van de schepen niet meer in verschillende systemen hoeft te worden ingevoerd. Ook zullen agenten of reders in de toekomst wanneer regelgeving met betrekking tot meldingen wordt aangepast, slechts aanpassingen voor de invoer in één systeem hoeven aanbrengen.

Berekening

Het CBS geeft aan dat in 2007, het jaar van de nulmeting administratieve lasten voor bedrijven, circa 43.500 zeeschepen aankwamen in Nederlandse zeehavens. Als gevolg van regelgeving die onder verschillende departementen valt, worden meerdere meldingen per schip gedaan. De informatie waarop de richtlijn betrekking heeft, omvat één melding waar de minister van Veiligheid en Justitie voor verantwoordelijk is, namelijk de zogenaamde Schengenmelding (het verzamelen van gegevens ten behoeve van de grenscontrole op personen door de Koninklijke Marechaussee en de Zeehavenpolitie, als bedoeld in artikel 7 van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende de vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (hierna: Schengengrenscore)).

Er geldt een beperkte overlap van basisgegevens met de overige meldingen. Doordat de gegevens niet langer afzonderlijk aan de overheidsdiensten belast met het grenstoezicht hoeven te worden gestuurd en deze informatie kan worden meegestuurd met de overige gegevens, althans via het maritiem single window, wordt een tijdsbesparing bereikt. De besparing in het kader van de Schengenmelding wordt door SIRA Consulting geschat op 5,5 minuten per binnenkomend schip. Bij een aantal binnenkomende schepen van 43.500 per jaar bedraagt de tijdswinst derhalve 3988 uren per jaar.

Uitgaande van een uurtarief van € 45 (op basis van de handleiding voor het meten van administratieve lasten «Meten is Weten II», niveau hoogopgeleide kenniswerker) wordt de totale winst in geld geraamd op € 45 per uur * 5,5/60 uur * 43.500 schepen per jaar = € 179.438 per jaar.

Een andere vraag van deze leden is of er bij de implementatie van de richtlijn in Nederland nog sprake is van zogenaamde «nationale koppen».

Er is geen sprake van nationale koppen.

Ten slotte informeren de leden van de VVD-fractie ernaar in welke mate de wijze waarop de gegevensuitwisseling binnen Nederland zelf plaatsvindt, verandert door de implementatie van de richtlijn.

De gegevensuitwisseling tussen zeeschepen die aankomen in, of vertrekken uit Nederlandse zeehavens en de overheid, wijzigt in die zin dat deze vanaf 1 juni 2015 alleen langs elektronische weg en via één elektronisch platform plaats zal vinden. Materieel verandert er niets aan de verplichte afhandeling van de meldingsformaliteiten.

Vragen leden SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben een aantal kritische vragen en opmerkingen. In de eerste plaats zouden deze leden willen weten waarom ervoor is gekozen om nu ook gegevens van bemanningsleden te vragen en in hoeverre dit bijdraagt aan het doel van de implementatie, namelijk het beter en sneller kunnen reageren op incidenten en verontreinigingen door vroegtijdige detectie van risicoschepen.

Conform internationale en EU-wet- en regelgeving, waaronder de Schengengrenscodes, zijn schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van lidstaten reeds verplicht passagiers- en bemanningslijsten over te leggen. De richtlijn brengt hierin geen wijzingen anders dan dat die informatie vanaf 1 juni 2015 via elektronische weg en via één elektronisch platform dient te worden aangeleverd.

Het doel van de richtlijn is het vergemakkelijken van het zeevervoer en het verminderen van de administratieve lasten, door de reeds door rechtshandelingen van de Europese Unie en de lidstaten voorgeschreven meldingsformaliteiten zo veel mogelijk te vereenvoudigen en te harmoniseren. Dit zijn naast de meldingen die in het kader van de maritieme veiligheid, de maritieme beveiliging en de bescherming van het marine milieu worden gedaan ook meldingen in het kader van het grenstoezicht. De richtlijn laat de aard en de inhoud van de gevraagde gegevens evenwel onverlet en er mogen geen aanvullende meldingsverplichtingen voor schepen die niet reeds krachtens het in de lidstaten toepasselijke recht onder die verplichtingen vallen worden ingevoerd¹.

Overigens kent het elektronisch melden van de Schengenmelding meerwaarde in die zin dat doordat gegevens nu vooraf sneller beschikbaar worden, risicoschepen vroegtijdiger kunnen worden gedetecteerd. Dit zal ten goede komen aan een efficiënte regievoering op de uitvoering.

Vervolgens informeren deze leden naar de gevolgen van deze wijziging voor andere vervoerders dan schepen.

De richtlijn is van toepassing op zeeschepen die aankomen in en/of vertrekken uit een Nederlandse zeehaven. Andere vervoerders en/of modaliteiten ondervinden geen wijzigingen als gevolg van de richtlijn.

De leden van de SP-fractie geven aan zich zorgen te maken over het afschaffen van de mogelijkheid om op papier melding te maken van de aanwezige passagiers en bemanningsleden. Zij wensen daarom te vernemen wat er gebeurt als het computersysteem vastloopt of problemen heeft, waardoor meldingen buiten de schuld van melders om niet tijdig kunnen worden gedaan en hoe met dit soort situaties zal worden omgegaan.

Binnen Europees verband (artikel 36ter van Verordening 2913/92 Communautair Douane Wetboek) is bepaald dat er in gevallen waarin het automatiseringssysteem van de overheid óf het automatiseringssysteem van de aangever wegens bijvoorbeeld internetstoringen, kabelbreuk en dergelijke, niet kan werken, gebruik van de noodprocedure (aanleveren op papier) mogelijk is.

Daarnaast zal bij de bouw en implementatie van het Maritiem Single Window worden gekeken naar welke maatregelen genomen kunnen

¹ Overweging 2, Richtlijn nr. 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG (*PbEU 2010, L 283*), blz. 1.

worden om storingen op te vangen. Mochten zich echter onverhoopt toch problemen voordoen en er geen aantoonbaar verwijtbare handelingen van de melder aan ten grondslag liggen, zal de overtreding uiteraard niet worden gesanctioneerd.

De leden van de SP-fractie vragen voorts welke relevante informatie en welke Nederlandse autoriteiten de minister bedoelt als hij aangeeft dat deze ook aan andere betrokken Nederlandse autoriteiten kan worden verstrekt.

Het gaat om gegevens die worden verstrekt ten behoeve van de personencontrole aan de zeegrenzen. Dit zijn gegevens over de bemanning, de eventuele passagiers en de eventuele verstekelingen, en, voor zover op grond van de Schengengrenscodes van toepassing, de nummers van de visa en de verblijfsvergunningen.

Primair zijn de gegevens bestemd voor Koninklijke Marechaussee en de ambtenaren van de Zeehavenpolitie.

De gegevens waar het wetsvoorstel op ziet, kunnen worden verwerkt ten behoeve van de grenscontroles door de Koninklijke Marechaussee en de ambtenaren van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (zijnde de Zeehavenpolitie).² Op deze verwerking is de Wet politiegegevens van toepassing.

Verstrekking van de gegevens aan andere betrokken Nederlandse autoriteiten is alleen mogelijk voor zover de wet daartoe verplicht, voor zover de Wet politiegegevens verstrekking toelaat of de politietaak in bijzondere gevallen tot verstrekking noodzaakt. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan verstrekking aan de ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ten behoeve van het vaststellen van de identiteit van personen bij de uitvoering van grenscontrole gerelateerde taken. Verder kan gedacht worden aan verstrekking aan de autoriteiten, zoals de douane, in bijzondere gevallen voor zover dat noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.

De leden van de SP-fractie informeren er verder naar hoe zal worden voorkomen dat gegevens verkeerd terechtkomen of dat het systeem gehackt wordt.

Voor de bescherming van de privacy, waar de leden van SP-fractie terecht aandacht voor vragen, is allereerst van belang dat in artikel 8 van de Richtlijn is bepaald dat de lidstaten, waar het gaat om persoonsgegevens, erop toezien dat wordt voldaan aan Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG 1995, L 281). Een eerste aspect daarvan, zo blijkt tevens uit artikel 8 van de Richtlijn, is dat de lidstaten overeenkomstig de toepasselijke rechtshandelingen van de Unie of het nationale recht de nodige maatregelen nemen om de vertrouwelijkheid van de overeenkomstig deze richtlijn uitgewisselde commerciële en andere vertrouwelijke gegevens te waarborgen. De preambule, overweging 26, van de Richtlijn preciseert dit, voor zover hier van belang, door vermelding dat de toegang tot SafeSeaNet en tot andere elektronische systemen moet worden gereguleerd om commerciële en vertrouwelijke gegevens te beschermen, en door vermelding dat de lidstaten bijzondere aandacht moeten schenken aan de nodige bescherming van commerciële gegevens en vertrouwelijke gegevens door middel van deugdelijke systemen voor toegangscontrole. Aan deze voorwaarden is op de volgende manieren uitvoering gegeven.

² Per 1-1-2013 het regionale politiekorps Rotterdam.

Net als in andere wetgevingscomplexen waarin sprake is van een (elektronische) uitwisseling van gegevens tussen bestuursorganen, wordt bij deze implementatie uitgegaan van het gegeven dat het ontvangende, bevoegde bestuursorgaan daarvoor verantwoordelijk is. In dit geval zijn dat de minister van Defensie voor de gegevensverwerking door de Koninklijke Marechaussee en de minister van Veiligheid en Justitie voor de gegevensverwerking door het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond.³

Deze bestuursorganen dienen afdoende technische en organisatorische maatregelen te nemen ten behoeve van de bescherming van de ontvangen gegevens. Dit betekent dat de ICT-systemen afdoende beveiligd dienen te zijn en dat alleen specifiek geautoriseerde personen die de informatie nodig hebben voor de uitoefening van hun functie toegang hebben tot de gegevens.

Qua verwerking van verschillende typen persoonsgegevens is van belang dat er in het kader van de Schengenmelding al door middel van bestaande regelgeving wordt voldaan aan artikel 8 van de Richtlijn. Op de verwerking van persoonsgegevens door de Koninklijke Marechaussee en de Zeehavenpolitie ten behoeve van de grenscontrole is de Wet politiegegevens van toepassing. Voor zover sprake is van verwerking van bijzondere persoonsgegevens, is daarnaast ook artikel 107a van de Vreemdelingenwet 2000 van toepassing.

Ten slotte dient de ontvanger speciale aandacht te besteden aan de termijn gedurende welke de ontvangen gegevens worden bewaard. De gegevensverwerking waar onderhavig besluit op ziet, behoort tot de uitvoering van de politietaak, bedoeld in de artikelen 3 en 4 van de Politiewet 2012. Daarmee is voor de bewaartermijnen artikel 14 van de Wet politiegegevens van toepassing.

Voor wat de bescherming van commerciële gegevens betreft wordt waarborging geregeld via de geheimhoudingsverplichtingen uit artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

In het verlengde hiervan willen deze leden dan ook graag weten voor welke andere doeleinden dan gerelateerd aan het maritieme de gegevens uiteindelijk gebruikt kunnen worden, hoe de gegevens worden ingezet voor vreemdelingrechtelijke doeleinden en in hoeverre de informatie gebruikt wordt als opsporingsmiddel. Indien de informatie niet als opsporingsmiddel wordt gebruikt, zo wensen deze leden te vernemen of de minister verwacht dat dit gaat gebeuren. Dit omdat deze leden willen voorkomen dat passagiers en bemanningsleden bij voorbaat als crimineel worden gezien.

De gegevens worden gebruikt in het kader van de grenscontrole. De gegevens zullen uitsluitend worden gebruikt voor de vreemdelingrechtelijke doeleinden die in de Schengengrenscore zijn vastgelegd. De richtlijn ziet slechts op de wijze van aanleveren van gegevens die (ook nu al) worden gebruikt ten behoeve van de grenscontrole, zoals vastgelegd in hoofdstuk II van de Schengengrenscore. De gegevens worden daarbij gebruikt om te beoordelen of personen recht op toegang tot het grondgebied hebben. Om dit te beoordelen zijn de bevoegde autoriteiten op grond van de Schengengrenscore gehouden verschillende databanken, zoals het Schengeninformatiesysteem (SIS II) en het visuminformatiesysteem (VIS) te raadplegen en een risicoanalyse uit te voeren. Wanneer een uitgevoerde risicoanalyse daar aanleiding toe geeft en de vreemdeling als gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid wordt beschouwd kunnen de gegevens onderdeel uitmaken van de opsporing. Voorts kunnen de gegevens in geval van verdenking van een misdrijf op

³ Per 1-1-2013 het regionale politiekorps Rotterdam.

grond van artikel 126nc van het Wetboek van Strafvordering door het Openbaar Ministerie worden opgevraagd in het kader van een lopend opsporingsonderzoek.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven