

Vergaderjaar 2022–2023

25 764

Reisdocumenten

Nr. 141

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2022

Via deze brief informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering over de deelname van Nederland aan een Europese pilot met een digitaal reisdocument.

In de Schengenstrategie¹ heeft de Europese Commissie (hierna: EC) aangegeven het Schengengebied te willen versterken om uitdagingen – zoals de migratiecrisis, terreurdreiging en recentelijk de pandemie – het hoofd te kunnen bieden. De aanpak richt zich op verschillende pijlers waaronder een doeltreffend en modern beheer van de buitengrenzen. De EC onderstreept hierbij het belang van de implementatie van IT-systemen voor grensbeheer en wil daarbij werken aan innovaties om met behulp van digitalisering grenscontroles te vergemakkelijken. De EC stelt dat digitale documentatie zowel efficiënter als veiliger is. De EC geeft aan in 2023 een voorstel in te dienen voor een verordening betreffende de digitalisering van reisdocumenten en het faciliteren van reizen. In aanloop daarnaartoe heeft de EC lidstaten opgeroepen deel te nemen aan een pilot, zodat de werking van deze digitale documentatie in de praktijk van grenspassage beproefd kan worden. Nederland heeft hierop een pilotvoorstel ingediend. Op 2 september jl. heeft de EC Nederland geïnformeerd dat het voorstel is goedgekeurd en de daartoe benodigde financiële middelen beschikbaar worden gesteld.

Nederlandse pilot

De uitvoering van een Nederlandse pilot is voorzien voor de eerste helft van 2023 en zal drie maanden duren. Daarna wordt de pilot ook weer gestopt. Het streven is om minimaal 1000 en maximaal 5000 reizigers te laten deelnemen. De pilot is gebaseerd op de door International Civil

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: een strategie voor een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied (Brussel, 2.6.2021 COM (2021) 277 final).

Aviation Organization (ICAO)² gepubliceerde standaard voor een Digital Travel Credential³ (hierna DTC). Het doel van de DTC is om organisaties te ondersteunen om de processen op en rond de grens effectiever en efficiënter uit te voeren.

In de pilot is het de bedoeling dat de reiziger zelf een DTC creëert door de chip van zijn paspoort uit te lezen middels een speciaal ontwikkelde app op diens smartphone. De reiziger wordt gevraagd een gezichtsportret («selfie») te maken. Deze kan dan vergeleken worden met de foto die opgeslagen is in de paspoortchip. In deze fase wordt middels gezichtsherkenning gecontroleerd dat de persoon die de DTC aanmaakt ook de rechtmatig houder van het document is. Dit wordt gedaan om zeker te zijn dat de gegevens verstuurd worden door de rechtmatige documenthouder en om aan de grens de doorstroom te bevorderen.

Het gebruik van gezichtsherkenning bij het aanmaken van de DTC voor verificatie doeleinden is tevens door de EC beschreven als een specifiek proces dat zij met een pilot wenst te beproeven.

De Nederlandse pilot wordt uitgevoerd in samenwerking tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Koninklijke Marechaussee, de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij, Schiphol en een technologie leverancier. Op dit moment worden de laatste administratieve handeling uitgevoerd in voorbereiding op de pilot. De pilot zal op KLM-vluchten van Canada naar Nederland plaatsvinden. Het omvat het instappen van passagiers in vliegtuigen in Canada en de grenspassage op Schiphol in Nederland.

Voor de pilot geldt dat van elke deelnemer uitdrukkelijke toestemming gevraagd wordt, zodat de pilot in overeenstemming is met de juridische voorwaarden in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG), waarbij toestemming als rechtmatige grondslag voor de verwerking wordt aangemerkt.

Doel van de pilot

De opgedane ervaring in de pilot dient als input voor het impact assessment voor de voorgenomen verordening en als bevestiging van de aanname dat deze werkwijze grensprocessen efficiënter kan maken voor de reiziger, luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en de grensautoriteit. Na afloop van de pilot worden de inzichten geëvalueerd en gerapporteerd aan de EC ten behoeve van de conceptverordening en het impact assessment.

De pilot sluit nauw aan bij de Nederlandse ambitie om met de inzet van data en innovatieve technologieën, het grensproces doelgericht en zo efficiënt mogelijk in te richten binnen de gestelde Europese veiligheidseisen. Met het uitvoeren van een pilot kan Nederland bovendien in een vroege fase kennis en ervaring op doen met de DTC.

² ICAO is een in 1947 opgerichte internationale burgerluchtvaartorganisatie van de Verenigde Naties die als doel heeft de principes en standaarden voor de internationale luchtvaart op te stellen.

³ DTC type 1 zoals door ICAO beschreven in de Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential.

Toelichting op de pilot

In het huidige grensproces worden de grenscontroles veelal uitgevoerd als de reiziger fysiek aan de grens verschijnt. Dan wordt onder andere de chip van het paspoort uitgelezen en gecontroleerd in de relevante databanken. Ook wordt de identiteit geverifieerd aan de hand van de pasfoto uit het document. Dit proces kost per controle, zowel aan de manuele balie als de e-gates, de nodige tijd.

De kerngedachte van de DTC is dat deze processen efficiënter en effectiever uitgevoerd kunnen worden als deze gegevens eerder beschikbaar zijn. Zo kunnen enkele controles voorafgaand aan de reis uitgevoerd worden, en hoeft voor geautomatiseerde gezichtsvergelijking geen foto uit de (soms trage) chip van het reisdocument uitgelezen te worden. Hiervoor is het nodig dat een reiziger voorafgaand aan diens reis de DTC deelt met de betrokken partijen zoals de luchtvaartmaatschappij en de overheid. Een DTC bevat namelijk dezelfde gegevens als de paspoortchip.

Ook voor de toegangscontrole bij het instappen van het vliegtuig kan de DTC gebruikt worden. In het kader van de vervoerdersverplichting moeten luchtvaartmaatschappijen een match vaststellen tussen de reiziger die het vliegtuig betreedt en het reisdocument dat gebruikt wordt. Momenteel wordt deze check visueel gedaan door een medewerker van de luchtvaartmaatschappij. Het is de verwachting dat een biometrische controle betrouwbaarder en efficiënter is.

Gezichtsherkenning

Dit kabinet heeft het standpunt dat het gebruik van gezichtsherkenning niet toegepast dient te worden zonder strenge wettelijke afbakening en controle. Gezichtsherkenning wordt in de pilot gebruikt om de identiteit van de reiziger te verifiëren. Dit is in te richten in overeenstemming met de AVG en gebeurt met nadrukkelijke toestemming van de reiziger. Het gebruikte gezichtsportret wordt na matching verwijderd.

Privacy en wetgeving.

De reis- en persoonsgegevens worden via de app voorafgaand aan de reis door de reiziger verstrekt aan de organisaties die betrokken zijn. Voor de pilot geldt dat van elke deelnemer uitdrukkelijke toestemming gevraagd wordt, zodat de pilot in overeenstemming is met de juridische voorwaarden in de AVG, waarbij toestemming als rechtmatige grondslag voor de verwerking wordt aangemerkt. Reizigers zijn vrij om toestemming voor deelname aan de pilot te geven en deze kan op elk gewenst moment worden ingetrokken. Reizigers die niet wensen deel te nemen, zullen net als alle andere reizigers via de gebruikelijke nu bestaande procedures reizen.

Deelnemers aan de pilot moeten nog altijd een fysiek paspoort bij zich dragen. Deze wordt nog steeds gecontroleerd en gebruikt om de eerder verstuurd gegevens te controleren. Het paspoort wordt ook binnen deze pilot niet vervangen door de DTC.

In overleg met de EC wordt gedurende de pilot naast een fysiek reisdocument een DTC geaccepteerd als middel om de identiteit van reizigers te verifiëren en de pre-checks ten behoeve van het grenscontroleproces te doen⁴.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

⁴ De Schengengrenscodex schrijft voor dat bij het passeren van de grens een geldig reisdocument noodzakelijk is. Er is nog geen wettelijke grondslag om de DTC hiervoor te gebruiken. Deze grondslag wordt pas gecreëerd met een verordening inzake een digitaal reisdocument en het faciliteren van reizen.