

Vergaderjaar 1996–1997

**25 200**

**Nationaal Schengen Informatie Systeem**

**Nr. 4**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 maart 1997

Naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over het «Nationaal Schengen Informatie Systeem» geef ik u, in overleg met mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken, Defensie en de Staatssecretaris van Financiën, een eerste reactie op het rapport.

Tot mijn spijt heeft deze reactie u niet tijdig voor het geplande Algemeen Overleg van 6 maart jl. bereikt. Op 5 maart is aan uw Kamer een brief gezonden in reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer. Gebleken is echter dat door een administratieve fout een concept verzonden is waarin nog enkele aanpassingen verwerkt hadden moeten worden. Om die reden verzoek ik u deze brief als niet geschreven te beschouwen.<sup>1</sup>

Interne afstemming tussen de bij het rapport betrokken onderdelen van Justitie alsmede de afstemming met de andere betrokken ministers hebben vertraging in de beantwoording aan uw Kamer veroorzaakt. Een positief gevolg is evenwel dat ik de voortgang die in deze periode gemaakt kon worden in het opvolgen van aanbevelingen van het rapport, nu aan u kan berichten.

In haar rapport concludeert de Algemene Rekenkamer dat het Nationaal Schengen Informatie Systeem (NSIS) in technische zin weliswaar goed werkt, maar dat het nog niet de rol vervult die het kan en moet vervullen. Ik deel de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat voor een goede ondersteuning van de opsporingstaken van politie en justitie de functionaliteit van het NSIS verbetering behoeft. Bijzondere aandacht verdient naar mijn oordeel de volgende aanbevelingen:

- het treffen van voorzieningen om een effectief gegevensbeheer mogelijk te maken;
- het verbeteren van het overleg over en de afstemming van de criteria op nationaal niveau en het maken van expliciete afspraken daarover;
- het ontwikkelen van beleid voor het gebruik van NSIS bij de grenscontrole door de Koninklijke marechaussee;

<sup>1</sup> Deze brief is gedrukt onder 25 200, nr. 3.

– het opschonen van het Opsporingsregister (OPS) en het NSIS aan te vullen met alle relevante gegevens uit het OPS.

In het navolgende wordt puntsgewijs op deze aanbevelingen ingegaan.

### **Effectief gegevensbeheer**

De Algemene Rekenkamer constateert echter de tekortkoming dat een regiokorps geen inzicht kan verkrijgen in het aantal signaleringen van een bepaalde categorie en het ontbreken van de mogelijkheid de opsporingsresultaten en de effecten daarvan vast te leggen. Ik ben van mening dat het in het belang van de opsporing is om inzicht te hebben in een actueel bestand van de signaleringen en om bestandsvervuiling te voorkomen. De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om voorzieningen te treffen voor een effectief gegevensbeheer onderschrijf ik dan ook.

De door de Algemene Rekenkamer gevraagde voorzieningen om een effectief gegevensbeheer mogelijk te maken, worden reeds getroffen. Een voorstudie hierover is uitgevoerd door de organisatie van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), die belast is met taken op het gebied van de informatietechnologie ten behoeve van de politie (de IT-organisatie) en ook de eerste stappen voor wat betreft de realisering zijn reeds gezet. Het betreft aanpassingen in het NSIS, maar ook het OPS wordt op een aantal punten verbeterd. Een en ander is meegenomen in de werkplanning van de IT-organisatie van het KLPD van 1997 en 1998.

Overigens wijs ik erop dat de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO) zelf een waarborg biedt tegen ernstige bestandsvervuiling. In artikel 112 SUO is immers vastgelegd dat elke signalering na het verstrijken van drie jaar (bij signaleringen op grond van artikel 99 geldt een periode van één jaar) moet worden getoetst op de noodzaak tot verdere bewaring. Zonder nader bericht van de signalerende autoriteit vervalt de signalering automatisch.

Enige aandacht wil ik nog wijden aan de opmerkingen over het grote aantal personen dat geautoriseerd is om het systeem te bevragen. De aanwijzing van de tot bevraging bevoegde instanties is indertijd op zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Een groot aantal tot bevraging bevoegde personen is een voorwaarde voor een actief en effectief gebruik van het Schengen Informatiesysteem (SIS). Het bevoegd gebruik van het NSIS wordt gewaarborgd door wettelijke regelingen, zoals het Reglement Politieregister NSIS.

De door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde integriteitsproblemen betreffen weliswaar incidenten op het niveau van de uitvoering, maar zijn ook voor ons een punt van zorg. Het verwezenlijken van een verantwoorde beveiliging van politieke informatie (voorziening) vergt niet alleen een complex stelsel van technische en organisatorische maatregelen op alle niveau's. Ook moeten alle betrokkenen zich er meer van bewust zijn hoe in de normale werksituatie veiligheidsrisico's kunnen ontstaan en hoe die kunnen worden voorkomen. Daarom is de beveiliging een van de vijf speerpunten bij de uitvoering van het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het beleidsadvies politieke informatievoorziening.

### **Afstemming van de criteria**

De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het overleg over en de afstemming van de criteria voor signalering op nationaal niveau te verbeteren neem ik over. Uit Tabel 2 «Soorten NSIS-signaleringen» blijkt dat er aanmerkelijke verschillen per regio zijn. Dit acht ik een ongewenste situatie. Deze verschillen zijn terug te voeren op het feit dat destijds bij de inwerkingstelling van de SUO de beoordeling van de Schengen-

waardigheid is overgelaten aan het lokale OM. Dit heeft in sommige arrondissementen geleid tot het opstellen van handleidingen voor de praktijk door de aangewezen Schengen-officieren van justitie. In andere arrondissementen ontbreken deze. Om tot een meer eenduidige toepassing van het criterium Schengenwaardigheid te komen en bovendien er voor te zorgen dat in het gehele land de criteria ook worden toegepast, heb ik, zoals reeds aangekondigd in met reactie op het Rapport van de Algemene Rekenkamer, inmiddels de voorzitter van het College van Procureurs-Generaal verzocht een Richtlijn daartoe op te stellen.

### **Opschoning OPS**

Het Opsporingsregister (OPS) en het Nationale Schengen Informatie Systeem (NSIS) zijn twee aparte niet-gekoppelde opsporingsregisters.

Vóór de invoering van het NSIS werden de daarvoor in aanmerking komende signaleringen in OPS ingevoerd. Vanaf de invoering van het NSIS systeem werden de signaleringen die voor signalering ten behoeve van de Schengen-landen in aanmerking komen niet meer in OPS gesignaleerd, maar alleen nog in het NSIS. Signaleringen die niet voor opname in het NSIS in aanmerking komen worden nog wel in OPS ingevoerd. Een opname in beide registers is niet nodig, omdat bij het bevragen van deze registers doorgaans gelijktijdig beide registers worden geraadpleegd.

Bij de invoering van NSIS zijn de OPS-signaleringen, die daarvoor in aanmerking kwamen in NSIS ingevoerd en werd het OPS gelijktijdig opgeschoond.

Met betrekking tot bestandsvervuiling en beveiliging zijn maatregelen genomen, die zowel bij OPS als in NSIS tot reductie van bestandsvervuiling hebben geleid.

### **Gebruik van NSIS bij de grenscontrole door de Koninklijke marechaussee**

Met betrekking tot het gebruik van het NSIS bij de controle aan de Nederlandse buitengrenzen komt de Algemene Rekenkamer tot de volgende constatering.

In Schengenverband is overeengekomen dat op luchthavens de vreemdelingen met een nationaliteit van buiten de meeste landen van de Europese Unie onderworpen moeten worden aan een grondige controle, waaronder raadpleging van het NSIS valt. Van een systematisch gebruik van het NSIS bij de controle aan de buitengrenzen is op dit moment nog geen sprake. De Algemene Rekenkamer concludeert dat niet wordt voldaan aan de internationaal overeengekomen norm van controle-dichtheid, die is gesteld op 100%. Voorts constateert de Algemene Rekenkamer dat aan de afwijkingen van deze norm geen zorgvuldige risico-analyse of weloverwogen beleidsmatige aanpak ten grondslag lag. Een en ander heeft tot gevolg dat thans niet goed duidelijk is tot welke praktische resultaten de invoering van NSIS heeft geleid.

De Algemene Rekenkamer benadrukt in dit verband dat het belang van een snelle verbetering van het NSIS en vooral het gebruik van het systeem door het ontwikkelen van beleid voor het gebruik van NSIS bij de grenscontrole.

Ik ben het eens met deze aanbeveling van de Algemene Rekenkamer. Het overleg over en de afstemming van de criteria voor de invoer van gegevens wordt verbeterd en voorts zal daarbij een extra inspanning plaatsvinden voor intensiever gebruik van het NSIS bij grenscontroles.

Met betrekking tot de internationaal overeengekomen norm van controledichtheid diene ter toelichting nog het volgende.

De 100% controledichtheid betreft externe Schengen-reizigers die geen EU/EER-onderdaan zijn.

Wanneer wordt gesproken over de luchthaven Schiphol, naar haar aard een typische transitluchthaven, valt op te merken dat een groot deel van het totale reizigersaanbod (in 1996 27 miljoen) niet controleplichtig is voor het NSIS. Ik noem de categorieën transitpassagiers, intra-Schengen passagiers en tenslotte de binnenlandse vluchten.

Naast deze categorieën blijven ca. 12,3 miljoen passagiers over die van Schengen naar niet-Schengen en vice versa reizen en zich langs de balies van de grensbewakingsambtenaren begeven. Geschat is dat van deze categorie ongeveer 75% Nederlander danwel EU/EER-onderdaan is en derhalve ook niet NSIS controleplichtig is. Resteert ongeveer 3,1 miljoen reizigers die NSIS controleplichtig waren, waarvan er 2 250 269 NSIS bevragingen werden geregistreerd hetgeen uitkomt op een percentage van ongeveer 73%. Rekening houdend met een aantal NSIS-bevragingen uit de niet verplichte categorie reizigers, wordt het gecontroleerde percentage op de verplichte doelgroep geschat op 65%. Daarbij valt aan te tekenen dat, wanneer naamgenoten gezamenlijk reizen, bij voorbeeld leden van een gezin, slechts eenmaal de familienaam in het NSIS wordt bevroegd.

Inmiddels voert de IND in samenwerking met de Koninklijke marechaussee een intensief beleid met betrekking tot controles op risicogroepen wat zich onder andere vertaalt in gate-controles, gate-observaties en pre-boardingchecks.

Naar aanleiding van een rapport van de Algemene Rekenkamer uit 1995 over de Koninklijke Marechaussee Schiphol is er met betrekking tot de grensbewaking op de luchthaven Schiphol een commissie ingesteld die zich onder andere buigt over de mate van controledichtheid, waarbij de feitelijke haalbaarheid van de streefnorm van 100% wordt afgezet tegen de onderscheiden typen reizigers, het reizigersaanbod en de maximale behandeltime van de controle van passagiers. Deze commissie heeft haar bevindingen nog niet afgerond zodat daarover thans nog niets kan worden medegedeeld. Wél wordt overwogen om naar aanleiding van het nu voorliggende rapport van de Algemene Rekenkamer, de activiteiten van de commissie uit te breiden met betrekking tot de grensbewaking in de zeehavens.

Voorts zal de controledichtheid verder worden opgevoerd met gebruikmaking van nog meer geavanceerde technische apparatuur. Het streven is dat in de loop van dit jaar ten behoeve van de Koninklijke marechaussee apparatuur wordt aangeschaft waarmee paspoorten automatisch kunnen worden gelezen. Met deze controle kan dan tegelijkertijd het NSIS worden geraadpleegd, hetgeen zal leiden tot een intensivering van het gebruik daarvan. Daarnaast zijn op dit moment diverse elektronische vormen van grensbewaking in ontwikkeling dan wel in een experimentele fase, waarmee in de nabije toekomst controles niet alleen sneller maar ook kwalitatief beter zullen kunnen worden uitgevoerd. Deze ontwikkelingen zullen van positieve invloed zijn op het gebruik van NSIS.

Op de korte termijn zal de Koninklijke marechaussee maandelijks aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) overzichten gaan verstrekken waaruit het aantal NSIS-bevragingen en treffers blijkt. Deze overzichten

worden geanalyseerd en besproken in het al bestaande overleg tussen de IND en de Koninklijke marechaussee. De bevindingen worden gerapporteerd en besproken met betrokkenen opdat de uitvoeringspraktijk steeds alert blijft op het belang van raadpleging van het NSIS.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager