

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3982

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2024

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 2 fiches die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening identiteitskaart gebaseerde reiscredentials (Kamerstuk 22 112, nr. 3981)

Fiche: Verordening EU-reisapplicatie

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: Verordening EU-reisapplicatie

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Establishing an application for the electronic submission of travel data («EU Digital Travel application») and amending Regulations (EU) 2016/399 and (EU) 2018/1726 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EC) No 2252/2004, as regards the use of digital travel credentials.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
8 oktober 2024
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2024) 670
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex - 52024PC0670 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SEC(2024) 670 final, SWD(2024) 670 final, SWD(2024) 671 final en SWD(2024) 672 final
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Asiel en Migratie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 77(2)(b en d) en van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

Op 8 oktober publiceerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) twee voorstellen om het gebruik van zogeheten digitale reiscredentials Uniebreed te reguleren. Het eerste voorstel betreft een verordening voor een EU-reisapplicatie gericht op het stroomlijnen van grensoverschrijdend verkeer van en naar het Schengengebied¹. Het tweede voorstel betreft een verordening om de identiteitskaart te digitaliseren². Dit fiche zal ingaan op het eerste voorstel.

Sinds de inwerkingtreding van de Schengengrenscore³ zijn essentiële stappen gezet in het standaardiseren van controles aan de buitengrenzen. Met de opkomst van nieuwe technologieën⁴ en de grootschalige IT-systemen⁵ die bij de grenzen worden gebruikt, evenals de aanzienlijke toename van reizigersstromen, is de omgeving waarin grenscontroles worden uitgevoerd opmerkelijk veranderd. Zowel EU-burgers als

¹ Verordening COM (2024) 0670 COD EUR-Lex – 52024PC0670 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

² Verordening COM(2024) 671 EUR-Lex – 52024PC0671 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

³ Verordening – 2016/399 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

⁴ Digital Travel Credentials (DTC), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms, Technical report version 1.2, October 2020.

⁵ Verschillende verordeningen in het zogeheten «Slimme Grenzen pakket» die gericht zijn op het optimaliseren van grenscontroleprocessen en de identificatie van reizigers. Het betreft het EES 2017/2226, ETIAS 2018/2040, VIS verordening. 767/2008, SIS verordening 2018/1862

derdelanders worden systematisch gecontroleerd⁶ bij het oversteken van de buitengrenzen van het Schengengebied. Er is behoefte om grenscontroles te versnellen en het reizen soepeler te laten verlopen, terwijl de veiligheid gewaarborgd blijft.

De Commissie introduceert daarom haar voorstel de «*EU Digital Travel application*», een EU-reisapplicatie. Hiermee wordt een uniforme aanpak voor digitale reiscredentials (zogenoemde DTC) bewerkstelligd. Het voorstel beoogt bij te dragen aan een sterk gemeenschappelijk EU-beleid voor het beheer van de buitengrenzen met een versterking van de veiligheid en verhoging van de mobiliteit.

De DTC is een standaard van de ICAO⁷, waarmee reisdocumentgegevens digitaal gedeeld kunnen worden met andere partijen. De DTC is een door de uitgevende instantie ondertekende digitale representatie van de gegevens op het reisdocument. Het bevat informatie zoals de naam, geboortedatum, nationaliteit van de documenthouder en een gezichtsopname. Vingerafdrukken worden niet opgenomen in de DTC⁸.

In de EU-reisapplicatie kunnen EU-burgers en derdelanders op vrijwillige basis, kosteloos een DTC creëren door de chip op het reisdocument uit te lezen met een mobiele applicatie. Daarbij wordt de identiteit geverifieerd middels geautomatiseerde gezichtsvergelijking. De DTC kan worden opgeslagen op de telefoon in de EU-reisapplicatie of in een Europese Digitale identiteitswallet (EDI-wallet).⁹ Het moet voor EU-burgers ook mogelijk zijn om een DTC te verkrijgen bij de aanvraag van een reisdocument¹⁰. Reizigers kunnen hun DTC delen met de vervoerder en of de grensautoriteit om hun reis te faciliteren.

Met de introductie van DTC blijven de stappen binnen het grenscontroleproces inhoudelijk gelijk, maar veranderen ze qua timing en uitvoering. Zo kunnen bijvoorbeeld controles in Europese en nationale databanken en de validatie van documentauthenticiteit grotendeels al plaatsvinden voor aankomst van de reiziger aan de grens. Door geautomatiseerde gezichtsvergelijking kunnen reizigers sneller de grens passeren. De resultaten van de DTC EU-pilots, waar Nederland ook aan heeft deelgenomen, waren veelbelovend¹¹.

De EU-reisapplicatie biedt derdelanders ook de mogelijkheid om, voor het naderen van de fysieke grens, hun gegevens voor het in- en uitreisstelsel (EES)¹² te registreren. Niet-visumplichtige reizigers kunnen de applicatie gebruiken om gegevens in te vullen voor het reisinformatie en autorisatiesysteem (ETIAS)¹³ en visumplichtige reizigers kunnen de DTC gebruiken met oog op hun visumaanvraag (Visum Digitaliserings Applicatie)¹⁴.

⁶ Onderdeel van de controles betreft het verifiëren van hun identiteit en nationaliteit, de geldigheid en authenticiteit van het reisdocumenten en het raadplegen van relevante databases.

⁷ International Civil Aviation Organization, de burgerluchtvaartorganisatie van de Verenigde Naties.

⁸ De vingerafdrukken zijn extra beveiligd opgeslagen op de chip en maken bovendien geen onderdeel uit van de ICAO DTC-standaard.

⁹ Europese Digitale Identiteit (EDI) Verordening (EU) 2024/1183

¹⁰ Zowel bij het aanvragen van een paspoort (2024/670) als identiteitskaart (2024/671).

¹¹ Impact Assessment https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/c255e0fb-2292-463b-8106-82e6823a1058_en?filename=Impact-assessment-report_en.pdf en DTC1 pilot in The Netherlands Final evaluation report | Rapport | Rijksoverheid.nl

¹² Entry/Exit System (EES) Verordening (EU) 2017/2226.

¹³ European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) Verordening (EU) 2018/1240

¹⁴ Verordening 2023/2667 digitalisering van de visumprocedure.

Met het voorstel krijgen vervoerders de mogelijkheid om op vrijwillige basis DTC te integreren in hun bestaande processen, inclusief het geautomatiseerd voldoen aan de verplichting om «Advance Passenger Information» (API) te verstrekken¹⁵. Dit voorkomt fouten door handmatige invoer en komt zowel grensautoriteiten als vervoerders ten goede. Onjuiste gegevens kunnen voor vervoerders namelijk leiden tot boetes onder hun aansprakelijkheid.

De EU-reisapplicatie omvat een mobiele app, een backend-validatieservice en een «traveller router». De backend-validatieservice moet de authenticiteit en integriteit van reisdocumenten verifiëren en de gezichtsopname van de gebruiker kunnen vergelijken met de gezichtsopname in het reisdocument. De router zorgt voor een veilige en versleutelde communicatie tussen EU-reisapplicatie en de ontvangende autoriteit. Het Europese IT-agentschap eu-LISA¹⁶ ontwikkelt en onderhoudt zowel de EU-reisapplicatie als de router, inclusief hun beveiliging en interoperabiliteit met de EDI-wallet. Lidstaten zorgen voor een verbinding met hun nationale systemen om de gegevens te ontvangen en verwerken en zijn zelf verantwoordelijk voor de beveiliging en veiligheid daarvan.

De EU-reisapplicatie zal in werking treden nadat deze is getest en goedgekeurd, naar verwachting is dit in 2030. Voorafgaand aan de volledige invoering, mogen lidstaten een nationale oplossing gebruiken en DTC accepteren voor grenspassage.

a) Impact assessment Commissie

Het impactassessment van de Commissie onderbouwt de noodzaak voor een EU-reisapplicatie en het gebruik van DTC voor grenscontroleprocessen. Door toenemende druk op de grenzen is behoefte om de doelmatigheid en doeltreffendheid van grenscontroles te verhogen en wachttijden voor reizigers te verkorten. Daarmee wordt de algehele veiligheid van het Schengengebied vergroot. Dit vraagt om een geharmoniseerde en gecoördineerde aanpak op Europees niveau.

De Commissie heeft in het impactassessment 3 beleidsopties overwogen. Het belangrijkste verschil ligt in de mate van flexibiliteit die lidstaten hebben met betrekking tot de toegang van haar onderdanen tot DTC en de toestemming voor reizigers om DTC te gebruiken voor grensoverschrijdend reizen. In de eerste beleidsoptie worden lidstaten vrijblijvend toegestaan om DTC beschikbaar te stellen aan haar onderdanen en te accepteren aan de grens. De tweede beleidsoptie verplicht lidstaten om DTC beschikbaar te stellen aan haar onderdanen en geeft lidstaten de vrijheid om maatregelen uit te voeren bij grensovergangen voor het gebruik van DTC. De derde beleidsoptie verplicht lidstaten eveneens om DTC beschikbaar te stellen aan haar onderdanen. Daarnaast worden lidstaten verplicht om maatregelen te implementeren bij grensovergangen voor het gebruik van DTC.

¹⁵ Verordening (EU) 2024/... van het Europees Parlement en de Raad van... betreffende de verzameling en de doorgifte van vooraf te verstrekken passagiersgegevens (API) met het oog op het versterken en vergemakkelijken van de controles aan de buitengrenzen, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/817 en Verordening (EU) 2018/1726, en tot intrekking van Richtlijn 2004/82/EG van de Raad.

¹⁶ Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht

De Commissie concludeert dat de voorkeursoptie een combinatie is van beleidsoptie 2 en 3 omdat het de acceptatie van DTC door zowel lidstaten en reizigers maximaliseert. De Commissie beoogt dat lidstaten daarmee de mogelijkheid krijgen om geleidelijk naar een harmonieuze overgang toe te werken alvorens de acceptatie van DTC verplicht wordt. Bovendien voorkomt de verplichte uitgifte en acceptatie van DTC fragmentatie tussen de lidstaten en vermindert het verwarring bij reizigers door inconsistenties in de praktijk. Daarmee draagt deze voorkeursoptie volgens de Commissie maximaal bij aan het versterken van de veiligheid en verhogen van de mobiliteit van het Schengengebied.

De Commissie refereert in het impact assessment en in het voorstel betreffende de afgifte van en technische normen voor digitale reiscredentia's op basis van identiteitskaarten¹⁷ ook aan mogelijke toekomstige vormen van DTC zonder of met een kleinere rol voor het fysieke document.

Daarnaast stelt de Commissie dat EU-burgers zouden kunnen profiteren van een DTC als identificatiemiddel binnen de EU, met name wanneer deze is opgeslagen in een EDI-wallet, waardoor het niet alleen bruikbaar is voor reizen, maar ook voor andere transacties.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het voorstel van de Commissie sluit aan bij diverse prioriteiten van het kabinet¹⁸. Doeltreffende en doelmatige grenscontroles zijn essentieel onderdeel van het geïntegreerde grensbeheer dat Nederland nastreeft. Met de stijgende reizigersaantallen, beperkte personele capaciteit en toenemende druk op de grens is het noodzakelijk om in te zetten op digitalisering en innovatie. Daarmee kan DTC ook bijdragen aan de bereikbaarheid van Nederland, dit geldt met name voor vervoersknooppunten zoals Schiphol¹⁹. DTC stelt bonafide reizigers in staat sneller de grens te passeren en maakt grenscontroles efficiënter, waarmee het bijdraagt aan een veilig, toegankelijk en welvarend Nederland en Schengengebied.

In lijn met de ambitie voor het geïntegreerde grensbeheer, heeft Nederland op verzoek van de Commissie een DTC-pilot op Schiphol uitgevoerd. Daarmee is het gebruik van DTC in de praktijk beproefd²⁰. De resultaten van de pilot tonen aan dat het gebruik van DTC bij grenspassage tijdswinst oplevert in vergelijking met de traditionele grenspassage via de manuele balie als ook de via de geautomatiseerde grenscontrolepoorten²¹. Met de ondersteuning van de Commissie is het kabinet voornemens om een vervolgpilot op Schiphol te implementeren zodat reizigers en de grensautoriteit verder kunnen profiteren van de voordelen van DTC.

¹⁷ COM(2024) 671

¹⁸ Regeerprogramma Kabinet Schoof, Luchtvaartnota 2020–2050 Verantwoord vliegen naar 2050, Mobiliteitsvisie 2050 Hoofdlijnennotitie I
Rapport | rijksoverheid.nl

¹⁹ Efficiënte processen hebben een gunstig effect op doorlooptijden. Dit is belangrijk voor vervoersknooppunten.

²⁰ De pilot is uitgevoerd van januari 2024 tot en met maart 2024. Kamerstuk 25 764, nr. 145 Start uitvoering DTC pilot (10 januari 2024). Verslag van een schriftelijk overleg reisdocument Kamerstuk 25 764, nr. 149 (1 juli 2024).

²¹ DTC1 pilot in The Netherlands Final evaluation report | Rapport | Rijksoverheid.nl

Het kabinet hecht veel belang aan een veilig, innovatief reisdocumentenstelsel dat breed toegankelijk is met documenten die voldoen aan internationale interoperabele standaarden²². Reisdocumenten en identiteitskaarten zijn permanent in ontwikkeling. Na het toevoegen van een machine leesbare zone, centrale personalisatie²³, een uitleesbare chip en het opnemen van vingerafdrukken in paspoorten en identiteitskaarten, is digitalisering een logische volgende stap in de ontwikkeling. Vanwege de mondiale aard van reizen is internationale en Europese samenwerking essentieel. Het kabinet neemt actief deel aan internationale werkgroepen in het reisdocumentendomein²⁴. Het kabinet onderzoekt digitale mogelijkheden op identiteitsgebied, met onder andere de DTC-pilot en de ontwikkeling van de Nederlandse publieke wallet.

Daarnaast neemt het kabinet deel aan Europese wallet-pilots waarin met testgegevens bij grensoverschrijdende dienstverlening onder andere identificatieprocessen worden beproefd.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Grenzendomein

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie en het doel daarvan: het verhogen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van grenscontroles en de bevordering van de mobiliteit van reizigers. Dit sluit aan bij de kabinetsinzet op dit terrein en de noodzaak om te investeren in innovaties voor optimaal grensbeheer.

Het kabinet kan zich vinden in het voorstel om lidstaten te verplichten een DTC te accepteren voor grenscontroles. Het kabinet steunt daarbij het gebruik van een vastgestelde DTC standaard ontwikkeld door ICAO vanwege de mondiale interoperabiliteit en technische rijpheid. Ondanks de internationaal geharmoniseerde standaard bestaat er differentiatie in paspoorten wat betreft de technische specificaties en achterliggende uitgifteprocessen. Het kabinet zal aandacht vragen voor deze differentiatie en draagt hierbij het belang van hoge beveiligingseisen uit, zowel in Europees als internationaal verband.

Het kabinet steunt het uitgangspunt dat het gebruik van DTC vrijwillig moet zijn. Omdat het reguliere grenspassageproces blijft bestaan is er een duidelijk alternatief voor reizigers die geen gebruik kunnen of willen maken van DTC. Het kabinet zal zich hard maken voor het belang van dit alternatief. Het kabinet acht het van belang dat reizigers goed geïnformeerd worden over de doelstelling van de reisapplicatie en gegevensbescherming.

Om de doelmatigheid van DTC te maximaliseren is het kabinet positief dat zowel Unieonderdanen als derdelanders met de EU-reisapplicatie een DTC kunnen creëren en gebruiken om hun grenscontrole te faciliteren. Het kabinet zal vragen hoe de EC aankijkt tegen het op termijn kunnen accepteren van een door een reiziger zelf aangeleverde, ICAO-compliant, DTC uitgegeven door een derde land. Daarnaast zal in internationale gremia in het algemeen aandacht gevraagd worden voor het gebruik van DTC uitgegeven door het land van herkomst. Het kabinet is hierbij van

²² Inclusief de identiteitskaart, al hoewel dat strikt genomen geen reisdocument is.

²³ Voorheen werden blanco paspoorten bij uitgevende instanties ter plaatse gepersonaliseerd

²⁴ ISO: de International Organization for Standardization is een internationale organisatie die normen vaststelt.

ICAO en EU-werkgroepen.

mening dat harmonisatie en interoperabiliteit waar mogelijk bevorderd moet worden zoals met het huidige paspoort ook het geval is.

Het kabinet staat positief tegenover het voorstel om de DTC eenmalig of meervoudig te gebruiken, dit bevordert de gebruikersvriendelijkheid en adaptatie. Doordat derdelanders daarbij in de EU-reisapplicatie aanvullende gegevens kunnen registreren, worden zij optimaal gefaciliteerd bij het voldoen aan verplichtingen die voortvloeien uit andere Europese verordeningen, waaronder het EES en ETIAS²⁵. Het kabinet onderschrijft daarbij dat alleen gegevens worden verzameld die strikt noodzakelijk zijn voor de grenscontrole en verificatie van de toelatingseisen.

Hoewel de verschillende stappen in het grenscontroleproces inhoudelijk ongewijzigd blijven, verandert de manier en het moment waarop deze stappen worden uitgevoerd met een DTC. Het kabinet zal verzoeken om hier kaders voor uit te werken zoals reeds gedaan is in de Schengen-grenscore ten aanzien van het uitvoeren van reguliere grenscontroles. Het kabinet zal ook aandacht vragen voor de verschillende manieren waarop een DTC kan worden aangemaakt en uitgegeven. Reizigers kunnen zelf een DTC aanmaken via de EU-applicatie, terwijl lidstaten ook een DTC aan haar burgers kan aanbieden. Het kabinet heeft vragen over de relatie tussen deze methoden en de huidige procedures voor de aanvraag en uitgifte van reisdocumenten, evenals over de verwerking en betrouwbaarheid van de verschillende soorten DTC aan de grens.

Het kabinet steunt het voorstel om gezichtsvergelijking in de EU-reisapplicatie te gebruiken, waarmee voor de aanmaak van een DTC, geverifieerd wordt dat de legitieme houder van het reisdocument de DTC aanmaakt. Met deze beveiligingsmaatregel kan onrechtmatig gebruik van persoonsgegevens en dus identiteitsfraude worden tegengegaan. Het voorstel lijkt de verantwoordelijkheid voor de geautomatiseerde gezichtsvergelijking bij het aanmaken van een DTC bij de lidstaten neer te leggen, terwijl de applicatie door eu-LISA wordt ontwikkeld. Het kabinet zal zich inzetten voor een technische oplossing die rekening houdt met privacy en aanvullend het gezichtsvergelijkingsalgoritme functioneert zoals bedoeld zonder discriminerende, onjuiste of ongerechtvaardigde resultaten te genereren.

Bij het verzenden van een DTC worden de digitale reisdocumentgegevens inclusief de gezichtsopname, na toestemming van de gebruiker via de EU-reisapplicatie overgedragen aan de grensautoriteit. Het uitvoeren van een identiteitscontrole is een essentieel onderdeel van de grenscontrole. In de grensprocedure met een DTC wordt de identiteit bevestigd door de reiziger op de grens te matchen met de ontvangen DTC. Als referentiemateriaal voor de automatische gezichtsvergelijking wordt een tijdelijke «gallery» van gezichtsopnames gegenereerd. Het kabinet zal de Commissie verzoeken dit nader uit te werken in de kaders voor het uitvoeren van de DTC grenscontroles.

Het kabinet steunt het voorstel dat een fysiek document nog steeds noodzakelijk is voor de grenscontrole bij het passeren van de externe grens. Met DTC kan de relevante controle zeer efficiënt uitgevoerd worden, het paspoort hoeft niet meer geopend te worden en kan gesloten tegen een lezer aangetikt worden (tap&go). Het kabinet is van mening dat een fysiek document bij de grenscontrole essentiële waarborgen biedt voor de veiligheid en de integriteit van het proces, ook in geval van technische storingen.

²⁵ Een goed functionerend stabiel systeem zijn daarbij essentieel.

Het kabinet verwelkomt het voorstel om de ontwikkeling, beheer en beveiliging van de EU-reisapplicatie en router alsmede de interoperabiliteit van de EU-reisapplicatie met de EDI-wallet, bij eu-LISA te beleggen. Dit garandeert een uniforme aanpak en draagt bij aan het voorkomen van fragmentatie in beveiliging en dataverwerking.

Het kabinet zal daarbij aandacht vragen voor de uitwerking van de rollen en verwerkingsverantwoordelijkheden zodat deze conform de wettelijke verplichtingen geborgd kunnen worden.

Uit het voorstel en impact assessment wordt onvoldoende duidelijk hoe het uitgifteproces, de overdracht en opslag van DTC eruit zal zien. Hoewel dit centraal op EU-niveau moet worden gerealiseerd, zal het kabinet zich ervoor inzetten dat dit uiterst zorgvuldig en binnen een veilige technische inrichting plaatsvindt en met een proportionele bewaartermijn.

Daarbij wordt aandacht gevraagd voor het waarborgen van noodzakelijke randvoorwaarden, waaronder gegevensbescherming, interoperabiliteit en beveiliging. Uit het voorstel en impact assessment wordt ook onvoldoende duidelijk hoe de beveiliging van de applicatie ingericht wordt. De (digitale) veiligheid en goede borging van het gebruik van het systeem, bijvoorbeeld werkprocessen en personen die toegang hebben tot het systeem, zijn essentieel voor de weerbaarheid tegen (cybersecurity) dreigingen.

Het kabinet steunt het voorstel dat lidstaten zelf verantwoordelijk zijn voor een veilige verbinding met hun nationale systemen. Dit sluit aan bij de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan andere verordeningen zoals het EES, ETIAS en API.

Het voorstel geeft ruimte aan vervoerders om DTC te gebruiken in haar huidige werkprocessen zoals boarding en het inchecken van bagage en de verzameling van API-gegevens. Het kabinet zal verduidelijking vragen over het gebruik van DTC in deze werkprocessen, de technische integratie alsmede de bijbehorende standaarden. Het kabinet is van mening dat het gebruik van DTC in de werkprocessen in lijn moet zijn met de doelstellingen van de vervoerdersverplichtingen.

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de ambitie om de EU-reisapplicatie in 2030 beschikbaar te hebben. Voor een effectieve implementatie acht het kabinet het wel van belang dat de verplichtingen die volgen uit de verordening, pas volledig in werking treden nadat de functionaliteit van de technische voorzieningen zowel centraal als nationaal is getest en goedgekeurd en er sprake is van een stabiel systeem. Het kabinet verwelkomt daarbij de mogelijkheid voor lidstaten om naar eigen inzicht, DTC eerder te gebruiken voor het uitvoeren van grenscontroles. Dit sluit aan bij de ambitie van het kabinet om een DTC vervolgpilot uit te voeren op Schiphol.

Reisdocumentdomein

Het voorstel voorziet in het in persoon gratis verstrekken van een DTC bij een documentaanvraag. Het kabinet vindt het belangrijk dat het Nederlandse reisdocument, inclusief DTC, toegankelijk is voor elke Nederlander, ook wie niet digivaardig is.

Het kabinet zal daarbij ook pleiten voor toegankelijke processen en het breed beschikbaar stellen van de applicatie, met als randvoorwaarde dat er een adequaat niveau van beveiliging en privacybescherming wordt gewaarborgd.

De verstrekking via een uitgevende instantie zoals een gemeente kan daar een belangrijke rol in spelen. Ook zal het kabinet verheldering vragen over het precieze uitgifteproces, de overdracht, opslag en de kosten. Zo is niet duidelijk of een burger op een later moment dan de documentuitgifte bij een uitgevende instantie een DTC kan verkrijgen of de EU-reisapplicatie daarvoor moet gebruiken.

Gezien het uitgebreide takenpakket van gemeenten en andere uitgevende instanties zal het kabinet zich er ook hard voor maken dat deze verstrekking bij een documentaanvraag zo effectief en efficiënt mogelijk verloopt, zonder dat de dienstverlening onder druk komt te staan of de bijkomende kosten op uitgevende instanties worden afgewenteld. Hierbij is het kabinet kritisch op de termijn van 12 maanden na de inwerking-treding van de in artikel 5 van het voorstel bedoelde uitvoeringshandelingen die gesteld wordt om deze verstrekking bij uitgevende instanties in te voeren.

Het kabinet zal aandacht vragen voor situaties waarin een fysiek document ongeldig wordt, bijvoorbeeld door overlijden, verstrijken van de geldigheid of intrekking vanwege verdenking van strafbare feiten. In dergelijke gevallen is het DTC door de koppeling ook niet meer geldig. Dit vereist nauwkeurige afstemming met nationale en internationale databanken van ongeldige reisdocumenten. Het kabinet zal zich daarbij inzetten voor een veilige technische oplossing die recht doet aan de robuuste status van het Nederlandse reisdocument.

De DTC kan zowel gebruikt worden in de EU-reisapplicatie als in EDI-wallets. Burgers krijgen hierdoor de mogelijkheid om onder eigen regie hun DTC te delen met wie ze willen. Gelijktijdig is het van belang dat de EU-reisapplicatie aan gebruikers hetzelfde beschermingsniveau biedt als EDI-wallets. Het kabinet pleit ervoor dat gezocht wordt naar synergievoordelen.

De Commissie stelt dat Unieonderdanen kunnen profiteren van een DTC als identificatiemiddel binnen de EU, met name wanneer deze is opgeslagen in een EDI-wallet, waardoor het niet alleen bruikbaar is voor reizen, maar ook voor andere transacties. Het kabinet ziet in het DTC, al dan niet gebaseerd op een identiteitskaart, kansen om door te groeien tot een manier om veilig documentgegevens te delen met derden, ook buiten het reisdomein. Het kabinet heeft daarbij diverse vragen onder andere over de exacte situaties waarin de Commissie identificatie met een DTC voorziet binnen de context van vrij verkeer en vestiging en welke nationale implicaties dit heeft ²⁶.

Het kabinet vraagt zich af hoe een DTC past in een EDI-wallet naast de al aanwezige Person Identification Data (PID). Ook vraagt het kabinet zich af of het voornemen er is om de DTC als elektronische attestering van attributen (EAA) aan te merken. Het risico bestaat dat het concept van de EDI-wallet onduidelijk wordt met betrekking tot het gebruik van identiteitsgegevens. Het kabinet zal zich inspannen dat een DTC in een EDI-wallet een logische plaats krijgt met duidelijke toepassingen.

Het impact assessment inclusief kostenramingen richt zich primair op grensprocessen, terwijl het voorstel ook ziet op de verplichte uitgifte van DTC en interoperabiliteit met een EDI-wallet. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat de bredere effecten, met inbegrip van risico's voor burgers en

²⁶ Anders dan het voorbeeld van «inschrijven bij vestiging in een andere lidstaat» dat expliciet wordt benoemd.

ingezetenen en de uitvoeringslast voor gemeenten van de invoer van een DTC duidelijk worden.

De Commissie refereert in het impact assessment aan toekomstige vormen van DTC zonder of met een kleinere rol voor het fysieke document. Een volledig digitaal reisdocument is voorlopig niet aan de orde. Daarbij is het kabinet wel van mening dat ook bij een verdere doorontwikkeling voldaan moet worden aan de randvoorwaarden waaronder gegevensbescherming, recht op privacy, beveiliging en de betrouwbaarheid.

c) Krachtenveld

Het voorstel van de Commissie is mede tot stand gekomen naar aanleiding van consultaties met lidstaten²⁷. Het merendeel van de lidstaten heeft aangegeven dat de acceptatie en facilitatie van DTC verplicht moet worden. Het overgrote deel van de lidstaten heeft aangegeven dat de aanmaak van DTC middels een gemeenschappelijke EU-technische oplossing zou moeten gebeuren. Bijna alle geconsulteerde lidstaten verwachten dat zij erin zou slagen om DTC te implementeren op de grensdoorlaatposten, mits er een geleidelijke overgangsperiode wordt gehanteerd. Naast Nederland hebben twee andere lidstaten een pilot met DTC uitgevoerd om het gebruik daarvan in de praktijk te testen. Op basis van deze factoren lijkt er voldoende steun te zijn voor het voorstel om DTC te faciliteren op de grens. De positie van het Europees Parlement ten aanzien van dit voorstel zijn nog niet bekend. Naar verwachting zal men positief zijn ten opzichte van de mogelijke voordelen van DTC voor het Europese grensbeheer met daarbij aandacht voor waarborgen van gegevensbescherming en het recht op privacy.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op Artikel 77, tweede lid onder b en d van het VWEU. Artikel 77, tweede lid, onder b geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen voor de controles waaraan personen bij het overschrijden van de buitengrenzen worden onderworpen. Artikel 77, tweede lid, onder d, geeft de EU bevoegdheid om maatregelen vast te stellen voor het geleidelijk invoeren van een geïntegreerd systeem van beheer van de buitengrenzen. Deze bepaling maakt een stapsgewijze implementatie van maatregelen en regels mogelijk inzake de overschrijding van de buitengrenzen en voor het ontwikkelen van de normen, ook met betrekking tot DTC, die moeten worden nageleefd in het kader van de uitvoering van grenscontroles. Dit bevordert de ontwikkeling van een systeem dat verschillende aspecten van grensbeheer coördineert en harmoniseert, om de veiligheid en efficiëntie van de buitengrenzen te verbeteren. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, aanhef en onder j, VWEU.

²⁷ Vertegenwoordigers van de lidstaten in de Raadswerkgroep en het Artikel 6 Comité en de Expertgroep Vrij verkeer en de Travel Facilitation Working Group.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De verordening heeft tot doel de veiligheid in het Schengengebied en de EU te vergroten door een doelmatige en doeltreffendere uitvoering van grenscontroles, als ook het faciliteren van reizigers door soepelere grensovergangen voor hen mogelijk te maken. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de doelstelling, kan dit onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig.

Het huidige EU-rechtskader staat het gebruik van digitale oplossingen voor het op afstand verifiëren van de authenticiteit en integriteit van reisdocumenten bij grenscontroles niet toe. Met deze verordening worden uniforme normen gesteld en processen gestroomlijnd met betrekking tot DTC. Hiermee kunnen de doelstellingen van de verordening worden verwezenlijkt. De noodzakelijke wijzigingen van de relevante delen van het Schengenacquis (met name de Schengengrenscodes en de EU-paspoortverordening) zijn alleen mogelijk op het niveau van de Unie. Om deze redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorgestelde wetgeving heeft tot doel de veiligheid in het Schengengebied en de EU te vergroten door doelmatige en doeltreffendere uitvoering van grenscontroles, als ook het faciliteren van reizigers door soepelere grensovergangen voor hen mogelijk te maken. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, doordat de voorgestelde verordening voorziet in de invoering van DTC op basis van reisdocumenten die reizigers desgewenst kunnen gebruiken om grenscontroles te ondergaan en lidstaten worden verplicht reizigers toe te staan DTC te gebruiken voor grensoverschrijding. Het voorgestelde optreden helpt hiermee de lidstaten om problemen aan te pakken die verband houden met de toename van het aantal reizigers, en tegelijkertijd zorgen deze maatregelen voor een hoger beveiligingsniveau, met extra gemak voor individuele reizigers. Gelet hierop zijn de voorgestelde maatregelen daarom geschikt om de doelstelling van het voorstel te bereiken.

Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk. Grensautoriteiten verwerken namelijk reeds persoonsgegevens van reizigers die de buitengrenzen oversteken en verandert de hoeveelheid persoonsgegevens die wordt verwerkt niet ten opzichte van de huidige situatie. De verwerking van persoonsgegevens blijft daarmee beperkt tot het noodzakelijke om het passeren van de EU-buitengrenzen te faciliteren.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De kosten voor de ontwikkeling door eu-LISA van de EU-reisapplicatie en router worden door de EU bekostigd. De Commissie geeft in het voorstel aan dat het extra budget voor eu-LISA is ingeschat op ongeveer € 49,5 miljoen euro, waarvan 6 miljoen euro onder het huidige Meerjarig Financieel Kader, om de technische oplossing te ontwikkelen, onderhouden en beheren. Deze kosten betreffen dezelfde kostenraming als benoemd in het BNC-fiche Verordening identiteitskaart gebaseerde reiscredentials. Daarnaast zullen tussen 2027 en 2030 ongeveer 20 fulltime medewerkers nodig zijn om ervoor te zorgen dat eu-LISA voldoende capaciteit heeft om de aan haar toegewezen taken voor de ontwikkeling van de EU-brede applicatie uit te voeren. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Naar inschatting van de Commissie zullen de lidstaten eenmalige kosten moeten maken voor het in gebruik nemen van het IT-systeem. Het gaat daarbij om de technische aansluiting op de centrale Europese voorzieningen en de nationale operationele implementatie. De Commissie schat de kosten per lidstaat in op 2 miljoen en benadrukt dat deze sterk zullen variëren tussen lidstaten, afhankelijk van het aantal grensovergangspunten, het aantal reizigers en de implementatiekeuzes.

Voor Nederland zullen deze kosten naar verwachting hoger uitvallen, vanwege het groot aantal reizigers dat via de luchthaven Schiphol het Schengengebied binnenkomt. Daarbij zullen na de investeringsfase ook structurele kosten ontstaan in de vorm van een beheer- en vervangingsfase.

De Commissie verwacht dat de verordening een kostenbesparing oplevert door effectieve en efficiënte grenscontroles en het stroomlijnen van processen. De kostenbesparing is afhankelijk van diverse factoren zoals het gebruik van DTC, de context van de grensdoorlaatpost en wijze van implementatie. De kostenbesparing heeft voor Nederland met name effect op de inzet van personeel van de Koninklijke Marechaussee. Er zijn ook voordelen van het gebruik van DTC die zich niet in financiële waarde laten vertalen, namelijk een verhoging van de mobiliteit en veiligheid van het Schengengebied.

Het impact assessment inclusief kostenramingen richt zich primair op grensprocessen, terwijl het voorstel ook ziet op de verplichte uitgifte van DTC door lidstaten en interoperabiliteit met een EDI-wallet. Naast de investeringskosten zullen er ook hier beheers- en vervangingslasten zijn. De financiële consequenties dienen nader inzichtelijk te worden gemaakt.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Grenzendomein

In het voorstel van de Commissie worden lidstaten verplicht een DTC te accepteren om het grensproces te faciliteren. Voor de ontwikkeling en implementatie van DTC wordt samengewerkt in een Publiek-private Samenwerking tussen de overheid en de sector. De verdeling van kosten voor DTC zal binnen deze samenwerking worden uitgewerkt.

Uit de verordening volgen geen verplichtingen voor burgers en vervoerders. Reizigers kunnen kosteloos een DTC aanmaken en gebruiken om hun grenspassage te faciliteren. Daarvoor is een smartphone noodzakelijk²⁸.

Vervoerders zijn niet verplicht om DTC te integreren in hun processen. Zij krijgen de mogelijkheid om op vrijwillige basis DTC te gebruiken voor bijvoorbeeld een geautomatiseerde verzameling van API-gegevens. Dit biedt zowel de vervoerder als de grensautoriteit voordelen omdat de datakwaliteit verhoogd wordt en het risico op boetes voor vervoerders verlaagd. Eventuele investeringen zijn afhankelijk van diverse factoren waaronder de gebruikte doeleinde en technische integratie.

Reisdocumentenstelsel

Het Nederlandse reisdocument wordt betaald uit door de burger betaalde leges die kostendekkend moeten zijn. Dit betekent mogelijk dat de leges zullen stijgen, al hoewel de Commissie stelt dat het verstrekken van een DTC gratis moet zijn. Hiervoor wordt een oplossing gezocht.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

DTC past in de Digital Decennium strategie²⁹ van de Europese Unie, die stelt dat onder meer beleidsmaatregelen en investeringen in digitale technologieën, vaardigheden en infrastructuren de Europese situatie op gebied van geopolitiek, maatschappij, economie en milieu verbetert.

In de Schengen Strategie³⁰ heeft de Commissie daarnaast aangekondigd te streven om als eerste wetgeving voor DTC in internationaal reizen aan te nemen. Hiermee kan een precedent geschapen worden voor andere landen die DTC willen implementeren. De EU heeft daarmee de mogelijkheid om de standaard te zetten voor toekomstige internationale oplossingen voor reizen met gedigitaliseerde processen. Doelmatig en Doeltreffend Europees grensbeheer, waarin DTC een belangrijke rol kan spelen, versterkt bovendien de positie van de Europese Unie als machtsblok. Zeker in een tijd waarin statelijke actoren een steeds grotere

²⁸ Voor de reisapplicatie is ondersteuning van Android en iOS voorzien. Smartphones zullen aan bepaalde eisen (juiste camera, veiligheidsupdates) moeten voldoen om gebruikt te kunnen worden.

²⁹ Europe's Digital Decade: digital targets for 2030 | European Commission (Europa.eu).

³⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council «A strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area», 2 June 2021, COM(2021) 277 final.

dreiging vormen voor de nationale veiligheid en de interne veiligheid van de Unie.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Een verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten. Daarom is er geen implementatiewetgeving nodig. Naar het zich laat aanzien zal in ieder geval wel een aantal (technische) aanpassingen nodig zijn van nationale wet- en regelgeving, namelijk de Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000.

Het voorstel leidt tot een wijziging van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken voor de rijksoverheid en medeoverheden. Bij de afgifte van een nieuw reisdocument moeten de uitgevende instanties aanvragers op hun verzoek een DTC verstrekken. Ook houders van paspoorten kunnen op verzoek een DTC verkrijgen bij de uitgevende instantie. Bovendien moeten houders van een paspoort zelf een op die kaart gebaseerd DTC kunnen aanmaken (met behulp van een mobiele telefoon die de contactloze chip van het paspoort kan lezen in combinatie met een applicatie). Dit heeft naar verwachting consequenties voor nationale wetgeving inzake Nederlandse identiteitskaarten en paspoorten (de Paspoortwet en gedelegeerde wetgeving).

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat de bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen in artikel 16. Dit betreft specifiek de bevoegdheid om: (a) de technische architectuur van de EU-reisapplicatie van de EU vaststellen en de technische specificaties voor de mobiele applicatie, backend diensten en traveller router vaststellen; (b) de door eu-LISA te verzamelen statistieken over het gebruik van de EU-applicatie voor het reizen met een DTC vast te stellen; (c) de specificaties vast te stellen voor de test van de EU-reisapplicatie van de EU voordat deze in gebruik wordt genomen; (d) het moment van ingebruikneming van de EU-applicatie voor het reizen met een DTC door eu-LISA te bepalen.

Ook bevat het voorstel een voorstel om artikel 8 van Verordening 2016/399 te wijzigen, onder andere om de Commissie de bevoegdheid toe te kennen om uitvoeringshandelingen vast te stellen, in artikel 13 van het voorstel. Dit betreft specifiek de bevoegdheid om minimumstandaarden vast te stellen met betrekking tot technologie, methodes en procedures om de authenticiteit van de reisdocumenten vast te stellen.

Het kabinet acht toekenning van deze bevoegdheden mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet verder ook wenselijk, omdat hiermee snel en flexibel kan worden gehandeld. Omdat het gaat om de vaststelling van eenvormige voorwaarden, ligt de keuze voor een uitvoeringshandeling (i.p.v. een gedelegeerde handeling) voor de hand. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure van artikel 5 van Verordening 182/2011, gelet op artikel 13, artikel 16, lid 2, en artikel 17, lid 2 van het voorstel. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet wel op zijn plaats, omdat hier sprake is van uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Het is voor het kabinet verder onduidelijk of dit voorstel ook nog een aanvullende zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid bevat in artikel 15, of dat dit onderdeel vormt van de bevoegdheid van artikel 16, lid 1, sub d van het voorstel. Dit zou de bevoegdheid betreffen om de startdatum van de EU-reisapplicatie vast te stellen.

Indien hier sprake is van een aparte, zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid, acht het kabinet de toekenning van deze bevoegdheid mogelijk, omdat het een niet essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van een uitvoeringsbevoegdheid acht het kabinet wel wenselijk, omdat het mogelijk maakt dat de startdatum snel wordt vastgesteld. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier ook voor de hand, omdat het gaat om uitvoering volgens eenvormige voorwaarden.

Toekenning van specifiek een zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid is hier volgens het kabinet echter niet op zijn plaats en niet wenselijk. Het kabinet acht het van belang dat de startdatum van de EU-reisapplicatie pas wordt vastgesteld nadat de functionaliteit van de technische voorzieningen centraal en nationaal getest en goedgekeurd is, en er sprake is van een stabiel systeem. In dat kader is het belangrijk dat de lidstaten betrokken worden bij de vaststelling van de startdatum van de EU-reisapplicatie en dat dit niet zelfstandig door de Commissie wordt vastgesteld. Volgens het kabinet zou de onderzoeksprocedure van artikel 5 van Verordening 182/2011 voor de hand liggen voor deze bevoegdheid, nu er sprake zou zijn van een uitvoeringshandeling van algemene strekking.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In artikel 18 is neergelegd dat eu-LISA uiterlijk op 1 januari 2028 en vervolgens om de twaalf maanden tijdens de ontwikkelingsfase bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indient over de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkeling van de EU-applicatie voor het reizen met een DTC. Dit verslag bevat gedetailleerde informatie over de gemaakte kosten en informatie over eventuele risico's die van invloed kunnen zijn op de totale kosten van de EU-applicatie voor het reizen met een DTC ten laste van de algemene begroting van de Unie. Het verslag bevat ook gedetailleerde informatie over de technische uitvoering van het project en eventuele technische problemen en risico's die van invloed kunnen zijn op de algemene ontwikkeling en ingebruikneming van de EU-applicatie voor het reizen met een DTC.

Zodra de ontwikkelingsfase van de EU-applicatie voor digitaal reizen is afgerond, dient eu-LISA bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in waarin wordt uitgelegd hoe de doelstellingen, met name met betrekking tot planning en kosten, zijn bereikt en waarin eventuele verschillen worden gerechtvaardigd.

Uiterlijk vijf jaar na de ingebruikneming van de EU-applicatie die het reizen met een DTC mogelijk maakt, voert de Commissie een algemene evaluatie uit naar het gebruik ervan. Het algemene evaluatieverslag omvat een beoordeling van de toepassing van deze verordening en een onderzoek van de behaalde resultaten die zijn bereikt ten opzichte van de gestelde doelen en de gevolgen voor de grondrechten. Het verslag bevat ook een algemene beoordeling van de vraag of de onderliggende redenen voor het gebruik van de EU-reisapplicatie nog steeds gelden, van de geschiktheid van de technische kenmerken van de applicatie, van de beveiliging van de applicatie en van eventuele implicaties voor toekomstige operaties. De evaluatie omvat de nodige aanbevelingen. De Commissie zendt het verslag toe aan het Europees Parlement, de Raad, de

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten. Het kabinet acht dit wenselijk.

d) Constitutionele toets

Er is een beperkte inbreuk op het recht op privacy en bescherming van persoonsgegevens.

Het voorstel heeft geen gevolgen voor andere grondrechten dan het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens. Vanwege het vrijwillige karakter van het gebruik van DTC worden de beginselen van non-discriminatie en inclusiviteit geëerbiedigd. Het kabinet zal ervoor zorgdragen dat voldaan wordt aan de randvoorwaarden inzake beveiliging, gegevensbescherming en het recht op privacy van de reizigers.

Dit voorstel eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen van het Handvest van de grondrechten van de EU in acht.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel verplicht lidstaten om DTC te integreren in het grensbeheer. Hiervoor dienen onder andere de operatie, technische middelen, de nationale IT-architectuur en werkprocessen gewijzigd te worden. De uitvoeringsgevolgen zullen nader in kaart moeten worden gebracht. Daarbij zullen voldoende financiële middelen en capaciteit beschikbaar moeten zijn om de implementatie voor DTC voor te bereiden en uit te voeren.

Voor uitgevende instanties van reisdocumenten³¹ betekent het uitgeven van een DTC bij de aanvraag van een paspoort of identiteitskaart een taakverzwaring. De uitvoeringsgevolgen zullen nader in kaart moeten worden gebracht.

b) Handhaafbaarheid

De handhaafbaarheid voor het grenzendomein, borduurt voort op de bestaande situatie waarbij de grensautoriteit verantwoordelijk is voor het uitvoeren van grenscontroles. De grensautoriteit moet DTC integreren op de grens en de processen daaromheen.

Over de handhaafbaarheid voor het reisdocumentenstelsel, kan in dit stadium geen uitspraak gedaan worden. Daarvoor is diepergaande consultatie van de relevante stakeholders nodig waaronder de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) en de uitgevende instanties van reisdocumenten.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Ontwikkelingslanden zijn derde landen. In het voorstel van de Commissie kunnen onderdanen van derde landen, met een biometrisch paspoort gebruik maken van de EU-reisapplicatie en op basis van het bestaande reisdocument hun DTC aanmaken en delen met de grensautoriteit.

³¹ Uitgevende instanties betreffen: gemeente en posten van Buitenlandse Zaken, de Caribische landen en Koninklijke Marechaussee voor nooddocumenten

Momenteel geven 172 landen biometrische paspoorten uit die voldoen aan de ICAO standaarden³².

³² De internationale normen en richtlijnen voor de specificaties en beveiliging van biometrische en machine leesbare reisdocumenten zijn vastgesteld in ICAO doc 9303. Which countries have ePassports? (inverid.com).