

Vergaderjaar 1996–1997

25 200

## Nationaal Schengen Informatie Systeem

Nr. 6

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 23 april 1997

De commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup>, de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>2</sup> en de vaste commissie voor Justitie<sup>3</sup> hebben op 20 maart 1997 overleg gevoerd met minister Sorgdrager en staatssecretaris Schmitz van Justitie over het **Rekenkamerrapport Nationaal Schengen-informatiesysteem (NSIS)** (Kamerstuk 25 200, nrs. 1 t/m 4).

Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **De Hoop Scheffer** (CDA) vroeg waarom de minister kennelijk niet eerst een reactie aan de Rekenkamer heeft doen toekomen, volgens de gebruikelijke procedure van hoor en wederhoor.

De heer **Van Rey** (voorzitter) merkte op dat de Kamervoorzitter over de te volgen procedure bij Rekenkamerrapporten inmiddels een brief aan de minister-president heeft gezonden.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Liemburg (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Passtoors (VVD) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Jeekel (D66), Van Zuijlen (PvdA), De Jong (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmüller (GroenLinks), Vliegthart (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B. M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD), De Hoop Scheffer (CDA) en Adelmund (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Valk

(PvdA), Sipkes (GroenLinks), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF), Van den Doel (VVD), R. A. Meijer (groep-Nijpels) en De Haan (CDA).

Plv. leden: Leers (CDA), Bremmer (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoel (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkma (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmüller (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Hillen (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+), Bolkestein (VVD), Hendriks en Bukman (CDA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA),

Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-Den Uyl (PvdA), R. A. Meijer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

De **minister** zei dat er soms geen zegen rust op een bepaald dossier en dat het NSIS-dossier zo'n dossier is. Afgelopen herfst heeft de Rekenkamer haar voorlopige rapport aan het ministerie gezonden met het verzoek om een reactie te geven. Die reactie is ook gegeven en een deel daarvan is opgenomen in het definitieve rapport. Na het nogal onverwacht uitkomen van het definitieve rapport heeft het ministerie zich gezet aan het opstellen van een brief aan de Kamer, met een reactie op het definitieve rapport. Die brief is aan het kabinet voorgelegd en naar aanleiding van de bespreking in het kabinet moesten nog enige veranderingen in de reactie worden aangebracht, maar inmiddels was de oorspronkelijke versie van de reactie al verzonden aan de Kamer. Uiteindelijk is dit rechtgezet met de brief van 11 maart jl., die de «echte» kabinetsreactie op het Rekenkamerrapport bevat.

De heer **De Hoop Scheffer** (CDA) zag deze brief van 11 maart als een stuk met goede voornemens over een «wrak vehikel», zijnde het NSIS. De toch niet malse kritiek van de Rekenkamer op het NSIS vond hij zorgelijk, nu het hier gaat om de controle aan de buitengrenzen van het Schengen-gebied en openbare veiligheid en omdat juist hier de Europese integratie voor de burger duidelijk zichtbaar is. Zorgelijk vond hij de kritiek ook omdat het Schengenconcept alleen maar kan bestaan als lidstaten vertrouwen kunnen hebben in de adequate buitengrenscontrole van andere lidstaten. Juist met het oog hierop had hij nog steeds grote aarzelingen over de toetreding van Griekenland tot Schengen.

Volgens het Rekenkamerrapport kan het NSIS niet of nauwelijks beleidsinformatie genereren, omdat het niet mogelijk is om overzichten bij te houden van ingevoerde en ingetrokken signaleringen. Bovendien is het (blz. 9 van het rapport) voor de regiokorpsen onmogelijk om na te gaan hoeveel, laat staan welke signaleringen zijn opgegeven. Het gaat hier wel om de kern van het functioneren van het NSIS. In de brief van 11 maart wordt beterschap op dit punt beloofd, maar bij hem was de vraag opgekomen of dat ook zou zijn gebeurd als het Rekenkamerrapport niet zou zijn verschenen. In hoeverre was al op het ministerie bekend dat er de nodige haken en ogen waren met het functioneren van het NSIS? Ook wat betreft de bescherming van gegevens vond hij de kwalificatie «zeer zorgelijk» passend. Het gaat hier niet alleen om het mogelijk doorspelen van gegevens naar derden, maar ook om de mogelijkheid dat gegevens op verzoek van criminele derden worden gewijzigd. Gezien de mededeling in de brief van 11 maart dat voorzieningen worden getroffen om een effectief gegevensbeheer mogelijk te maken, vroeg hij welke termijn de bewindslieden hebben gesteld voor de uitvoering van de goede voornemens op dit punt.

Naar aanleiding van hetgeen in de stukken is gesteld over de controle-dichtheid vroeg hij zich af, of op Schiphol ooit de situatie bereikt kan worden (afgezien van het inzetten van zeer geavanceerde technische middelen, zoals het lezen van vingerafdrukken) waarin enerzijds 100% controle kan worden gegarandeerd en anderzijds het «product Schiphol» overeind kan worden gehouden, met een overstaptijd van 45 minuten. Indien de marechaussee op Schiphol komt tot de gewenste streefnorm, zullen de files bij de gates waarschijnlijk sterk groeien, met alle negatieve consequenties van dien op het «product Schiphol». Hoe denken de bewindslieden dan toch het huidige controlepercentage van 65 bij de verplichte doelgroep omhoog te brengen?

In dit verband vroeg hij of overwogen wordt om bij een verdere uitwerking van het NSIS ook tot signalering te komen van personen die na afwijzing van een aanvraag om asiel of een verblijfsvergunning onvindbaar blijken te zijn. Hij had begrepen dat dit in Duitsland al plaatsvindt.

Nu in het Rekenkamerrapport wordt aangegeven dat de minister van Defensie het onderzoek beschouwt als een «ondersteuning voor bepaalde maatregelen», informeerde hij om welke maatregelen het dan gaat.

Hij realiseerde zich dat het onderzoek van de Rekenkamer zich richt op een periode vrij kort na de invoering van het NSIS, maar desondanks vond hij de bevindingen van de Rekenkamer zeer zorgelijk. Ook nu is er nog steeds onduidelijkheid over de effectiviteit van een systeem dat al meer dan twee jaar functioneert. Een tekortschietend NSIS betekent dat Nederland zijn verplichtingen jegens de Schengenpartners niet nakomt. Hoe kan Nederland dan nog kritiek hebben als bij Schengenpartners zaken niet goed lopen?

Tenslotte merkte hij op dat het functioneren van het centrale SIS bij het onderzoek buiten beschouwing is gelaten. Nu in een klein land als Nederland de samenwerking en afstemming tussen regio's en diensten al zoveel te wensen overlaat, was hij niet zo optimistisch gestemd over het functioneren van het centrale SIS. Toetsing van de werking van dat systeem leek hem daarom raadzaam. Zijn er plannen om dit binnenkort te laten doen?

Afrondend zei hij, in ieder geval op de hoogte te willen blijven van de uitvoering van alle goede voornemens uit de brief van 11 maart. Hij hechtte veel belang aan het stellen van termijnen voor de uitvoering van die voornemens.

De heer **Van Oven** (PvdA) beaamde dat het Rekenkamerrapport kritisch tot zeer kritisch van toon is, maar anderzijds wordt in het rapport ook gezegd dat de Rekenkamer begrip heeft voor een aantal «kinderziekten» in de werking en het gebruik van het systeem. Hij vond dat ook logisch, want het gaat om een complex systeem dat nog niet zo lang geleden van start is gegaan. Verder had hij in het rapport een vergelijking met andere Schengenlanden gemist. Overigens zou zo'n vergelijking in geen enkel opzicht geruststellend kunnen zijn, want als Nederland laag zou scoren in vergelijking met andere landen, zou dat voor Nederland een ernstige blamage zijn, terwijl het ook niet best zou zijn als Nederland hoog zou scoren, want dat zou betekenen dat het in andere landen nog slechter is gesteld dan in Nederland.

In ieder geval lijkt er weinig reden te bestaan voor de euforische toon die over het centrale SIS is aangeslagen in het jaarrapport betreffende de werking van de Schengenuitvoeringsovereenkomst over de periode 26 maart 1995/25 maart 1996. Dit rapport is in 1996 door het Uitvoerend comité van Schengen aangenomen en het uitvoerend comité heeft daarbij het standpunt ingenomen dat de werking en het gebruik van het SIS «tot nu toe bevredigend is». De bij enkele NSIS-en opgetreden geringe technische storingen, aldus verder het uitvoerend comité, konden worden verholpen. In hoeverre kan die constatering mede gebaseerd zijn geweest op de observatie van het Nederlandse SIS, dat immers mede ten grondslag ligt aan het centrale SIS? Van een aantekening door het uitvoerend comité over een eventueel afwijkende situatie in Nederland blijkt niet, waarmee tevens de vraag rijst of de waardering van andere NSIS-en wel op een betere leest is geschoeid. Hij had sterke twijfels over die waardering. Hoe kon het uitvoerend comité nu in 1996, met medewerking van de Nederlandse regering, tot deze conclusie komen en in hoeverre was die conclusie mede gebaseerd op rapportages van de nationale controle-autoriteiten die een functie vervullen op grond van artikel 114 van de uitvoeringsovereenkomst?

Over het risico van onbevoegde gegevensverkrijging uit het NSIS maakt de Rekenkamer een aantal zeer verontrustende opmerkingen (blz. 9 en 10 van het rapport). Afdoende bescherming van persoonsgegevens is een eerste vereiste bij het NSIS en bovendien is hier de geloofwaardigheid van Nederland als verdragspartner in het geding. Hoe kan Nederland aan de verplichtingen op grond van de artikelen 102, 110 en 118 van de

uitvoeringsovereenkomst voldoen, als de bescherming van persoonsgegevens op nationaal niveau niet op een behoorlijke manier is gegarandeerd? Welke rol heeft de nationale controle-autoriteit kunnen spelen, gezien de omstandigheden waaronder is gewerkt? Volgens de brief van 11 maart ziet het kabinet beveiliging als een speerpunt van beleid, maar wat betekent dit dan precies? Wordt bijvoorbeeld één voor de beveiliging verantwoordelijke functionaris aangewezen die regelmatig verslag uitbrengt? Hoe vindt verder de controle plaats?

Bezorgd was de heer Van Oven ook over de afstemming van de criteria voor signalering. Het leek hem van belang om daar niet alleen op nationaal niveau afspraken over te maken, zoals wordt aangekondigd in de brief van 11 maart, maar dat zo mogelijk ook te doen op het niveau van het uitvoerend comité. Hij herinnerde eraan dat op een bijeenkomst in 1995 van parlementariërs uit Schengenlanden al klachten zijn gekomen van Franse en Duitse zijde over verschillen in de voeding van het centrale SIS. Dat kan te maken hebben met het hanteren van uiteenlopende criteria voor signalering in de verschillende landen.

Opname in zowel het NSIS als het opsporingsregister wordt door de minister niet nodig geacht, omdat «doorgaans gelijktijdig beide registers worden geraadpleegd», aldus de brief van 11 maart. Hij begreep hieruit dat dit niet altijd wordt gedaan. In welke gevallen worden dan niet gelijktijdig beide registers geraadpleegd?

Volgens het Rekenkamerrapport waren medio mei 1996 152 verzoeken vanwege Nederland om uitlevering in het NSIS opgenomen. Welk deel was dat van het totale aantal uitleveringsverzoeken vanwege Nederland? Eigenlijk zou dat 100% moeten zijn, omdat het voor de hand ligt om alle uitleveringsverzoeken in het NSIS op te nemen, maar hij had begrepen dat daar geen zekerheid over bestaat, omdat de opvattingen over het gebruik van dit instrument per arrondissement sterk uiteenlopen. Wordt ook aan dit punt aandacht gegeven in de komende OM-richtlijn?

Slechts een klein deel van het aantal meldingen van vermiste personen komt in het NSIS terecht, namelijk 305 van de in totaal circa 16 000 meldingen. Dat aantal is wel erg gering, ook als rekening wordt gehouden met een zekere termijn waarbinnen veel mensen zich weer ongestoord bij hun gezin of de autoriteiten melden. Onrustbarend vond de heer Van Oven ook de passage op blz. 15 van het Rekenkamerrapport dat vermiste minderjarigen uit inrichtingen niet internationaal worden gesignaleerd omdat «internaten in het verleden niet steeds bereid waren een vermiste pupil uit het buitenland op te halen». Laten internaten inderdaad een pupil die in het buitenland is, daar gewoon zitten? Hoe is dit alles te rijmen met artikel 97 van de uitvoeringsovereenkomst waarin vrij imperatief is bepaald dat gegevens over vermiste personen «worden opgenomen»? Het CRI beveelt aan om vermiste kinderen beneden de twaalf jaar steeds in te voeren, maar hij had de indruk dat het zelfs een ongeclausuleerde verdragsrechtelijke verplichting is om dat altijd voor eenieder te doen.

Naar aanleiding van een Rekenkamerrapport uit 1995 over het functioneren van de marechaussee op Schiphol is met betrekking tot de grensbewaking op Schiphol een commissie ingesteld, aldus de brief van 11 maart. Wanneer is die commissie ingesteld, wanneer is zij klaar met haar werkzaamheden en kan de Kamer het rapport van die commissie ontvangen?

Het Rekenkamerrapport over het NSIS vraagt om snelle actie van het kabinet en een meer intensieve controle van de Kamer. De heer Van Oven drong er dan ook op aan dat over drie maanden aan de Kamer wordt gerapporteerd over de nadere implementatie van het NSIS, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de knelpunten uit het Rekenkamerrapport en het functioneren van de nationale controle-autoriteit. Daarnaast vroeg hij om, eveneens over drie maanden, aan de Kamer een overzicht te verschaffen van de inmiddels uitgevaardigde OM-richtlijnen over de uitvoeringsovereenkomst, in het bijzonder inzake de signa-

leringen. Voorts ware de in Nederland bevonden gegevens en de naar aanleiding daarvan genomen maatregelen in te brengen in een overleg op het niveau van het uitvoerend comité, teneinde tot een rapport van dit comité te komen over het functioneren van de nationale systemen in de verschillende lidstaten.

In dit verband vroeg hij zich ook af of het wel wenselijk is om nu alweer een tweede versie van het SIS in te voeren en Italië, Oostenrijk, Griekenland en de Scandinavische landen aan het SIS te koppelen, terwijl nog allerm minst zeker is dat de kinderziekten op nationaal niveau al zijn overwonnen. Hij wees hierbij op een resolutie van het Europees Parlement van 7 maart jl. over Schengen, waarin uitgebreid aandacht wordt gegeven aan de grote verschillen tussen de Schengenlanden wat betreft de invoer van data in het systeem, en waarin wordt gevraagd om dit beleid te coördineren. Bovendien roept het Europees Parlement in die resolutie op om de bescherming van persoonsgegevens te toetsen aan de criteria die in eerdere resoluties van de Raad van Europa zijn gesteld, en om onverwijld maatregelen te nemen voor een doeltreffende werking van de gemeenschappelijke controle-autoriteit in de zin van artikel 115 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst. Is het kabinet bereid om in Schengenverband te bevorderen dat tegemoet wordt gekomen aan deze resolutie van het Europees Parlement?

De heer **Dittrich** (D66) merkte op dat de brief van de Kamervoorzitter aan de minister-president inmiddels alweer is gevolgd door de brief van de Rekenkamer van 18 maart jl., waarin de Rekenkamer zich op het punt van de controledichtheid aansluit bij de opmerkingen in de brief van 11 maart. Wellicht is hiermee niet de juiste procedure gevolgd, maar er ligt nu wel een compleet beeld op tafel.

Ook hij was bezorgd over het Rekenkamerrapport, maar hij vond wel dat de kritiek van de Rekenkamer enigszins gerelativeerd moet worden, omdat er nog sprake is van «kinderziekten». De Rekenkamer geeft dat trouwens zelf ook aan. Verder zou het hem niet verbazen als onderzoek in andere Schengenlanden nog negatievere resultaten te zien zou geven. Overigens is al terecht opgemerkt dat dit het geheel niet minder zorgelijk zou maken, nu het in Nederland al niet goed loopt met de invoer van gegevens en de controle aan de buitengrenzen. Het risico is aanwezig dat het SIS meer symbool dan werkelijkheid is en dat de effectieve controle aan de buitengrenzen die een absolute voorwaarde is voor het vrije personenverkeer over de binnengrenzen in het Schengengebied, enigszins een fictie wordt. Hij drong er daarom op aan dat op korte termijn een «Schengenbreed» onderzoek en een onderzoek naar het centrale SIS worden uitgevoerd.

In de kabinetsreactie wordt nog geen oplossing geboden voor de uiterst gebrekkige NSIS-toepassing in de zeehavens. In de reactie wordt alleen gezegd dat inmiddels wordt overwogen om de activiteiten van een in 1995 ingestelde commissie uit te breiden tot de grensbewaking in de zeehavens. Hij zou graag zien dat die uitbreiding daadwerkelijk plaatsvindt.

De parlementaire controle op de uitvoering van het NSIS zou er zeker mee gebaat zijn als de Kamer jaarlijks of halfjaarlijks een rapportage krijgt over de functionaliteit en het gebruik van het NSIS. Is het kabinet daartoe bereid?

De reactie in de brief van 11 maart op de constatering van de Rekenkamer over de wijze van opvragen van gegevens vond hij niet voldoende. Welke stappen worden nu gezet om onbevoegd gebruik en gebruik in strijd met privacyregels te voorkomen? In dit verband wees de heer Dittrich op de recente brief van de Registratiekamer over een privacyaudit in het tweede kwartaal van 1997. Is er overleg met de registratiekamer over de punten die op die audit naar voren zouden kunnen komen, in relatie tot de kritische opmerkingen in het Rekenkamer-

rapport over de toegang tot de NSIS-gegevens en het onbeheerd zijn van terminals?

Concluderend stelde hij dat op korte termijn een veel betere functionaliteit en uitvoering nodig zijn. Ook de controle zal sterk verbeterd moeten worden, zowel in Nederland, maar ook in internationaal verband.

De heer **Van den Doel** (VVD) kreeg, toen hij de in het Rekenkamer-rapport opgenomen reactie van de minister van Justitie las, de indruk dat de minister de boot wilde afhouden en snel wat plooiën wilde gladstrijken. Hij was dan ook verheugd toen eind januari jl., bij het verschijnen van het Rekenkamerrapport, door de staatssecretaris van Justitie werd gezegd dat zij nogal geschrokken was van de gebrekkige controles aan de grenzen. Hij ging ervan uit dat de minister die opmerking van de staatssecretaris inmiddels onderschrijft. Een effectieve controle van buitengrenzen en een adequate aanpak van de grensoverschrijdende criminaliteit is zowel een zaak van nationaal als van Europees belang. Als het de komende jaren niet lukt om de interne veiligheid voor de burgers in het Uniegebied te waarborgen, is er het risico dat de burgers zich alleen maar verder van Europa afkeren.

Mede daarom is van VVD-zijde bij de algemene beschouwingen in september 1996 gepleit voor intensivering van het Schengenbeleid in brede zin. Het kabinet heeft dat overgenomen en er 30 mln. voor uitgetrokken. In het overleg over Schengen op 16 december jl. had de heer Van den Doel naar de stand van zaken geïnformeerd en toen van de staatssecretaris van Justitie te horen gekregen dat het kabinet eruit was en dat de Kamer nog voor het kerstreces een brief hierover zou krijgen, waarna ook de minister van Justitie in het overleg op 28 januari jl. op zeer korte termijn een brief in het vooruitzicht stelde. Inmiddels is het echter half maart en beide bewindslieden hebben hun toezeggingen niet waargemaakt. Wanneer kan nu een brief hierover worden verwacht?

Hij had bij een nadere oriëntatie naar aanleiding van het Rekenkamer-rapport begrepen dat veel zaken eenvoudigweg blijven liggen omdat er niet voldoende personele capaciteit is, een punt waar in de brief van 11 maart in het geheel niet over wordt gesproken. Bij de invoering van het NSIS hebben de politieregio's extra personeel gekregen, maar in de praktijk blijken de extra NSIS-formatieplaatsen voor andere zaken te zijn aangewend. Welke prioriteit heeft het NSIS dan bij de betrokken bewindslieden?

Verder had hij begrepen dat het op de werkvloer vaak ontbreekt aan motivatie om zaken in het systeem in te voeren. Zo moeten bijvoorbeeld de serienummers van gestolen of vermiste bankbiljetten worden ingevoerd. Dat is tijdrovend werk, terwijl het nut van het invoeren van dergelijke informatie veelal niet wordt ingezien. In de praktijk blijkt op de werkvloer te worden uitgemaakt hoe met het systeem wordt omgegaan, welke zaken wel en niet worden ingevoerd, hoe lang bepaalde zaken blijven liggen omdat uit de praktijk bekend is dat die zaken zich vaak na een aantal weken vanzelf oplossen e.d. Hij vond dat dit niet door de beugel kan.

Daarnaast was hem bij zijn nadere oriëntatie gebleken dat een aantal gegevens tegelijkertijd in een aantal systemen moet worden ingevoerd. Naast het NSIS zijn er immers ook nog het opsporingsregister, het AHKS en het VPS. Hem leek dat, juist in een tijd van automatisering, nogal merkwaardig.

Hetgeen hij nu had geschetst, doet zich in uiteenlopende omvang voor bij alle NSIS-gebruikers, op 28 verschillende plaatsen in Nederland. Hij vond dat zorgelijk, want de betrouwbaarheid van het systeem is daarmee tot ver onder het aanvaardbare niveau gedaald. Als toegestaan wordt dat op uitvoeringsniveau eigen criteria worden ontwikkeld voor de invoer van gegevens en de vaststelling van de Schengenwaardigheid, wordt de bijl aan de wortel van elk centraal systeem gelegd. Welke maatregelen denken

de bewindslieden op korte termijn te nemen, om hier een eind aan te maken? In de brief van 11 maart wordt alleen gesproken over een richtlijn van de voorzitter van het college van procureurs-generaal. Die maatregel wordt overigens ook al genoemd in het voorlopige Rekenkamerrapport, dat eind oktober is opgesteld. Kennelijk is er in een halfjaar tijd nog geen enkele voortgang op dit punt gemaakt.

In de reactie van de minister van Justitie die is opgenomen in het Rekenkamerrapport, wordt gezegd dat inmiddels voorzieningen worden getroffen om een effectief gegevensbeheer mogelijk te maken. Wordt hiermee dan gedoeld op de invoering van een geautomatiseerd landelijk politieregister? Wanneer vindt de daadwerkelijke invoering hiervan plaats?

Volgens het Rekenkamerrapport vindt in Nederland, anders dan in Frankrijk en Duitsland, geen registratie van illegalen en uitgeprocedeerde asielzoekers plaats. Daardoor hebben asielzoekers gelegenheid om na Nederland opnieuw asiel aan te vragen in een ander land. Waarom vindt die registratie in Nederland niet plaats?

Volgens een aanbeveling van de CRI worden vermiste minderjarige kinderen niet meer in het NSIS opgenomen, met als motivering dat het «zo moeilijk is om hen terug te halen». De heer Van den Doel vond dat motief onzinnig, zeker nu op Europees niveau via taakuitbreiding van Europol juist wordt geprobeerd om mensenhandel en misbruik van kinderen te bestrijden. Van te voren is toch niet bekend of deze kinderen al dan niet in illegale of andere criminele circuits terecht komen? Hij vroeg een nadere toelichting op deze voor hem onbegrijpelijke CRI-aanbeveling.

Het Schengenverdrag is na een ruime voorbereidingsperiode in 1995 van kracht geworden. In de praktijk blijkt echter een kloof te gapen tussen de ambities van het verdrag en de werkelijkheid van alledag. Eenvoudige verdragsteksten worden in de verschillende Schengenlanden op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd en de organisatie van de politie en de bevoegdheden van diverse justitiële en politieke autoriteiten lopen in de verschillende landen niet synchroon, waarmee de effectiviteit van het Schengenverdrag wordt aangetast. Politiefunctionarissen opereren soms in een vacuüm. Veel problemen op de werkvloer worden pragmatisch opgelost, zonder dat daarvoor een wettelijk kader aanwezig is.

De heer Van den Doel wees hierna op de toezegging in de brief van 11 maart dat een extra inspanning zal plaatsvinden voor intensiever gebruik van het NSIS bij grenscontroles. Daar wordt echter niet bij vermeld op welke wijze dat zal gebeuren. Vooral op Schiphol is sprake van spanning tussen enerzijds serviceverlening en de wens van minimale wachttijden, en anderzijds de beschikbare capaciteit van de marechaussee. Als het de bedoeling is om de concurrentiepositie van Schiphol niet aan te tasten, ligt het voor de hand om te kijken naar uitbreiding van de personele capaciteit.

Al met al vroeg hij de minister om een notitie op te stellen over de knelpunten die zich in Nederland voordoen bij de uitvoering van de Schengenovereenkomst, gezien de kloof tussen de verdragsteksten en de praktijk van alledag. Hij beaamde dat het ook van belang is om na te gaan welke knelpunten zich in andere landen voordoen, maar hij wilde de gevraagde notitie voorlopig beperkt zien tot de knelpunten in Nederland, om te voorkomen dat het nog geruime tijd duurt voordat de notitie op tafel komt.

Ook de heer **Rabbae** (GroenLinks) was geïnteresseerd in de effectiviteit van het NSIS, in vergelijking met die in andere Schengenlanden, en in de effectiviteit van het centrale SIS. Wellicht kan aan de hand daarvan door de Schengenlanden nog eens een «nut-en-noodzaakdiscussie» over het systeem worden gevoerd.

Verder vroeg hij hoe het kabinet, gelet op de kritische opmerkingen van de Rekenkamer, de bescherming van gevoelige gegevens zal gaan

regelen. Kan voorts de Kamer te zijner tijd op de hoogte worden gesteld van de OM-richtlijn met criteria inzake signalering?

Hij was het niet eens met de CRI-aanbeveling over het niet in het NSIS opnemen van vermiste pupillen en drong aan op een meer actieve houding van het kabinet op dit punt.

Tenslotte vroeg hij of de 103 personen waarbij door Nederland is verzocht de signalering in te trekken omdat Nederland hen wel wilde toelaten, inmiddels in de asielpcedure zijn gebracht.

### **Antwoord van de bewindslieden**

De **minister** herinnerde eraan dat het NSIS eind maart 1995 van start is gegaan en dat al een jaar daarna de Rekenkamer is begonnen met haar onderzoek. Zij vond dat wel erg snel na de invoering van het NSIS, vooral omdat het om een ingewikkeld technisch systeem gaat waar veel organisaties bij betrokken zijn. De Rekenkamer heeft ook aangegeven dat het NSIS pas sinds kort in werking is en dat zij begrip heeft voor een aantal «kinderziekten» in de werking en het gebruik van het systeem. Daarnaast heeft de Rekenkamer geconcludeerd dat het Nederlandse NSIS in technische zin goed werkt, zij het dat de functionaliteit van het systeem nog verbetering behoeft. De krantenkoppen na het verschijnen van het Rekenkamerrapport, die erop neerkwamen dat er weinig tot niets van deugde, achtte zij dan ook niet terecht. Dat neemt niet weg dat de geconstateerde feiten uiteraard ter harte worden genomen en worden aangepakt.

In dit verband merkte zij op dat een soortgelijk onderzoek als dat van de Rekenkamer tot nu toe niet is verricht in andere Schengenlanden. Wel heeft de commissie buitengrenzen van het uitvoerend comité onlangs onderzoek gedaan naar de controle aan de buitengrenzen in Nederland. Deze commissie is over Schiphol tot een positieve conclusie gekomen, namelijk dat het daar goed loopt. Over de gang van zaken in de zeehavens is ze minder te spreken. De Kamer zal het rapport van deze commissie toegezonden krijgen, zodra daar een kabinetsstandpunt bijgevoegd kan worden. In dat standpunt zal ongetwijfeld ook nader worden ingegaan op de controles in de zeehavens.

In reactie op de vraag wat er vanwege het ministerie zelf zou zijn gedaan als de Rekenkamer geen onderzoek zou hebben ingesteld, wees zij erop dat al een eigen onderzoek in de werkplanning was opgenomen voordat de Rekenkamer het plan opvatte om onderzoek in te stellen. Dit eigen onderzoek is vervolgens ook verricht en gaf een aantal onvolkomenheden te zien, welke aan de Rekenkamer zijn doorgegeven. Verder zijn met het oog op mogelijke integriteitsproblemen twee pilots ingesteld die hebben geleid tot een uitgebreid handboek beveiliging en het rapport informatiebeveiliging. Dit rapport is om advies voorgelegd aan de hoofdcommissarissen en de korpsbeheerders.

Al met al zal duidelijk zijn, zo veronderstelde zij, dat ook vanwege het ministerie zelf de vinger aan de pols wordt gehouden. Het verzoek om halfjaarlijks aan de Kamer te rapporteren, zag zij dan ook als een ondersteuning, want ook zij wilde graag druk op de ketel houden.

De Registratiekamer zal een privacyaudit houden naar het NSIS, terwijl de gemeenschappelijke controle-autoriteit Schengen dat doet in alle lidstaten. Dat laatste heeft het voordeel dat blijkt hoe het elders is geregeld, waaruit eventueel lering kan worden getrokken.

Uiteraard is er spanning tussen enerzijds 100% controle en anderzijds het «product Schiphol». Schiphol ziet het liefst dat zo weinig mogelijk tijd wordt besteed aan controle, hoewel Schiphol ook beseft dat een goede controle in het algemeen positief is voor de goede naam van de luchthaven. Er wordt dan ook steeds gezocht naar een evenwicht: een zo intensief mogelijke controle in een zo kort mogelijke tijd. Dat betekent o.a. het gebruik van geavanceerde en vooral snelle apparatuur, waar in de

brief van 11 maart aandacht aan wordt gegeven. Eventueel kan, als dat nodig zou blijken, ook gekeken worden naar vergroting van de personele capaciteit. De bewindsvrouw kon 100% controle niet garanderen, maar streefde wel naar een zo hoog mogelijke controledichtheid, liefst dichtbij de 100%. Anderzijds had zij ook oog voor terechte concurrentie-overwegingen van Schiphol.

Zij vond dat er in de regio's geen uiteenlopende opvattingen over Schengenwaardigheid van gegevens behoren te zijn. Het gaat om een centraal systeem waarbij decentraal invoer van gegevens plaatsvindt, en dan is het nodig dat die decentrale invoer steeds volgens dezelfde criteria plaatsvindt. Zij had daarom het Openbaar Ministerie opgedragen om hiervoor een richtlijn op te stellen. De richtlijn zal t.z.t. ook aan de Kamer worden gezonden.

Zij wist niet zeker of er ook tussen de verschillende Schengenlanden uiteenlopende opvattingen leven, maar zij had die indruk wel gekregen uit het jaarverslag 1996 van het centrale SIS in Straatsburg. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat Nederland 428 keer gegevens heeft ingevoerd over bankbiljetten en België geen enkele keer. Gezien dat soort verschillen ging zij ervan uit dat de conclusie zal worden getrokken dat er ook op centraal niveau, dus in het uitvoerend comité, nader naar de invulling van de criteria gekeken dient te worden.

In Nederland zijn alle signaleringen ter uitlevering vanaf 1 januari 1994 ingevoerd in het systeem. Hetgeen in het Interpolregister zat, is dus in Nederland overgeboekt naar het Schengensysteem. Het probleem van uiteenlopende interpretatie van de criteria kan hier niet spelen, want het is het ministerie van Justitie dat de uitleveringsverzoeken verzorgt. Dit vindt dus op centraal niveau plaats.

Over het bedrag van 30 mln. zei de bewindsvrouw, dat al mondeling in een algemeen overleg is meegedeeld dat de invulling hiervan zal worden verwerkt in de Voorjaarsnota. Het bedrag zal worden verdeeld tussen de marechaussee, de rivierpolitie in Rotterdam en het ministerie.

In reactie op de vraag of de extra NSIS-gelden die aan de politieregio's zijn toegekend, in de praktijk niet voor andere zaken zijn aangewend, merkte zij op dat in verband met de manier waarop het politiebestedel in Nederland is gestructureerd, inderdaad altijd maar moet worden afgewacht hoe de regio's toegekende extra gelden daadwerkelijk besteden. Wel is het mogelijk om aan de regio's de eis te stellen dat de gewenste gegevens worden ingevoerd en die eis wordt ook gesteld. In dit verband leek haar de komende OM-richtlijn van groot belang, omdat de politie naar verwachting beter gemotiveerd wordt als veel duidelijker wordt aangegeven welke gegevens al dan niet Schengenwaardig zijn.

Tenslotte zegde zij toe de nog onbeantwoorde vragen die liggen op het terrein van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie, aan hen door te geleiden, opdat zij daar schriftelijk op antwoorden.

De **staatssecretaris** wees erop, naar aanleiding van de opmerking dat in Frankrijk en Duitsland wel registratie van uitgeprocedeerde asielzoekers plaatsvindt, dat indertijd een uitvoerig debat met de Kamer heeft plaatsgevonden over de vraag, welke signaleringen in het systeem zouden moeten worden opgenomen. De beantwoording van die vraag is bij het opzetten van het systeem ook aan de Schengenlanden zelf overgelaten en door Nederland is er bewust voor gekozen om uitgeprocedeerde asielzoekers niet in het systeem in te voeren. Zij was overigens bereid opnieuw te bezien of het wellicht toch aanbeveling verdient om deze registratie alsnog in te voeren, maar wilde dan wel goed kijken naar de voor- en nadelen daarvan.

Inderdaad had zij direct na het verschijnen van het Rekenkamerrapport gezegd dat zij nogal geschrokken was van de bevindingen van de Rekenkamer. Zij doelde toen vooral op de conclusie van de Rekenkamer

inzake vermiste pupillen. Ook zij vond het beslist onjuist dat internaten soms niet bereid zijn pupillen uit het buitenland op te halen en zij was dan ook voornemens dit punt nader te bekijken.

Tenslotte merkte zij op dat, voorzover zij nu kon nagaan, de 103 gevallen waar door de heer Rabbæe op is gewezen, inmiddels zijn afgedaan.

### **Discussie in tweede termijn**

De heer **De Hoop Scheffer** (CDA) stelde vast dat, ondanks het eigen onderzoek van het ministerie, de conclusie van het Rekenkamerrapport overeind blijft dat er nog veel moet gebeuren voordat Nederland op het punt van het NSIS zijn goede naam kan ophouden. Zolang er nog aanzienlijke gaten zitten in de buitengrenzen in Nederland, vond hij het bijzonder moeilijk om kritiek te uiten op landen als Italië en Griekenland.

Nu is toegezegd dat over een halfjaar aan de Kamer zal worden gerapporteerd over de voortgang van een aantal zaken, had hij geen behoefte meer om hierover een uitspraak van de Kamer te vragen.

De heer **Van Oven** (PvdA) nam op zichzelf genoegen met een halfjaarlijkse voortgangsrapportage aan de Kamer, maar wilde wel, gezien de ernst van de kritiek van de Rekenkamer, vóór het komende zomerreces al een rapportage over de maatregelen die nu in de eerste fase genomen worden.

De heer **Dittrich** (D66) drong opnieuw aan op een «Schengenbreed» onderzoek, zeker nu in het Rekenkamerrapport is aangegeven dat een aantal Schengenlanden nog steeds geen functionerend systeem hebben.

Hij was verheugd met de toezegging over een halfjaarlijkse rapportage. Op die manier kan de Kamer haar controlefunctie ook serieus vervullen.

Naar aanleiding van het antwoord over pupillen van internaten die in het buitenland worden aangetroffen, vroeg hij nog naar de rol van de Nederlandse ambassades bij het terugleiden van die pupillen naar Nederland. Verder vroeg hij welke juridische verplichting een internaat heeft om een pupil uit het buitenland terug te halen. Hij had begrepen dat internaten dat soms weigeren te doen omdat geld en menskracht hiervoor ontbreekt.

De heer **Van den Doel** (VVD) was blij met de toezegging dat nader zal worden gekeken naar de registratie van uitgeprocedeerde asielzoekers en illegalen en de registratie van minderjarige kinderen. Hij was verder voornemens de ontwikkelingen op Schiphol kritisch te blijven volgen. Hij had de indruk dat het nodig is om de personele capaciteit van de marechaussee op Schiphol uit te breiden.

Op zijn vraag wanneer daadwerkelijk de aangekondigde voorzieningen worden getroffen om een effectief gegevensbeheer mogelijk te maken, had hij nog geen antwoord gekregen.

Tenslotte zou hij het op prijs stellen als voor het komende zomerreces een knelpuntennotitie aan de Kamer wordt voorgelegd, waarin met name aandacht wordt gegeven aan de problemen die op korte termijn opgelost moeten worden.

De heer **Rabbæe** (GroenLinks) steunde het verzoek om een «Schengenbreed» onderzoek, waarin wordt nagegaan hoe het loopt in andere landen.

De **minister** onderschreef dat er nog veel moet gebeuren, los van de vraag hoe het in andere landen loopt. Naar dat laatste was zij overigens wel benieuwd. Zij zegde toe, het pleidooi inzake een «Schengenbreed» onderzoek onder de aandacht van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken te brengen.

Inderdaad stelde zij zich voor om over een halfjaar aan de Kamer te rapporteren over de stand van zaken op dat moment. Het leek haar niet zinnig om dat al over drie maanden te doen, want er is enige tijd nodig om de maatregelen die in de brief van 11 maart zijn genoemd, ook daadwerkelijk vorm te geven.

De heer **Van Oven** (PvdA) drong erop aan om in ieder geval over drie maanden te rapporteren over de stand van zaken met de beveiliging van gegevens.

De **minister** merkte hierover op dat binnenkort één centraal punt wordt opgericht, namelijk het expertisecentrum informatiebeveiliging politie. Verder herhaalde zij dat het niet zinnig is om al over drie maanden te rapporteren, omdat er dan toch nog weinig gezegd kan worden. Wel komt er vrij snel, waarschijnlijk in de loop van de zomer, een knelpuntennotitie.

Zij kon geen antwoord geven op de opmerking over uitbreiding van de personele capaciteit van de marechaussee op Schiphol, omdat dit een zaak is van de minister van Defensie.

In reactie op de vraag wanneer effectief gegevensbeheer mogelijk zal zijn, wees zij op het gestelde in de brief van 11 maart dat dit onderwerp is opgenomen in de werkplanning voor 1997 en 1998. Dit onderwerp is inmiddels al ter hand genomen en deze werkzaamheden lopen door in 1998.

De **staatssecretaris** merkte aanvullend over een «Schengenbreed» onderzoek op, dat het functioneren van het SIS op dit moment al onderwerp is van intensief overleg in Schengenkader. Zij wist overigens niet op welk moment dit overleg zal zijn afgerond.

Vermiste minderjarige kinderen worden wel degelijk in het systeem ingevoerd. Verder hebben de ambassades, ook in formele zin, een rol bij de teruggeleiding van pupillen, namelijk in het kader van het Europees verdrag inzake de sociale en medische bijstand.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van Rey

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Van Traa

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Hubert