

Vergaderjaar 2004–2005

**25 764**

**Reisdocumenten**

**Nr. 27**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE vernieuwing EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2005

### **Inleiding**

In mijn brief van 18 april 2005 (TK 2005–2006, 25 764 nr. 26) heb ik u geïnformeerd over de wijze waarop de Nederlandse regering de verordening van de Europese Unie (EU) betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten zal implementeren. De implementatie van de verordening leidt tot de invoering van de een generatie elektronische reisdocumenten (GeR). Dat wil zeggen reisdocumenten die een chip bevatten met daarin de door de Europese Unie verplicht gestelde biometrische kenmerken en de «overige» in de documenten (in leesbare vorm) vermelde gegevens.

In de brief van 18 april 2005 heb ik ook gerapporteerd over de zogenaamde Biometrieproef die in augustus 2004 van start is gegaan en die, op het moment van het schrijven van genoemde brief, werd geëvalueerd. Met deze brief wil ik u informeren over de uitkomsten van deze evaluatie. Het evaluatierapport treft u als bijlage aan<sup>1</sup>.

### **Doel van de biometrieproef**

De praktijkproef «2b or not 2b» is een vervolg op het haalbaarheidsonderzoek<sup>2</sup> dat door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is gehouden naar de invoering van biometrische kenmerken in de Nederlandse reisdocumenten. Tot de praktijkproef is besloten om:

1. na te gaan hoe het aanvraag- en uitgifteproces ingericht moet worden wanneer er biometrische kenmerken worden opgenomen;
2. te toetsen of de biometrische kenmerken (gelaatsscans en vingerscans) in de reisdocumenten geverifieerd konden worden.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> TK 2003–2004.

De proef is uitgevoerd in de gemeenten Almere, Apeldoorn, Eindhoven, Groningen, Rotterdam en Utrecht en heeft zes maanden geduurd. Tijdens

de proef zijn ca 14 500 testdocumenten geproduceerd met een chip waarin de gezichtsopname en (twee) vingerafdrukken zijn opgenomen. Dit komt overeen met hetgeen is gesteld in de verordening van de Europese Unie.

## **Evaluatie van de biometrieproef**

### *Opzet*

De proef is door medewerkers van het ministerie van BZK geëvalueerd. Zij hebben daarvoor gebruik gemaakt van de gegevens die in de proef zijn vastgelegd. Verder zijn de meest betrokken medewerkers van de deelnemende gemeenten geïnterviewd en zijn een aantal deelnemers aan de proef geïnterviewd.

Gedurende de proef heb ik besloten om het onderzoeksinstituut TNO een apart onderzoek te laten doen naar mogelijke knelpunten bij het opnemen van vinger-afdrukken bij kinderen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn integraal bij de evaluatie betrokken.

### *Uitkomsten*

Bij deze brief treft u als bijlage het integrale evaluatierapport aan. Daarom ga ik alleen in op de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie.

### *Gezichtsopname*

Mijn conclusie is dat het maken van een gezichtsopname conform de door de Europese Unie gestelde eisen mogelijk is. Ik kies er voor<sup>1</sup> om de gezichtsopname tot stand te laten komen door het scannen van de pasfoto die de burger moet inleveren als hij/zij een reisdocument aanvraagt.

Gelet op de uitkomsten van de proef acht ik het thans niet opportuun om bij de uitgevende instanties een camera te plaatsen om een live-opname te maken van het gezicht. Tot die beslissing kom ik, omdat er veel loketten zijn (circa 4200) die allemaal verschillend zijn. Het gebruiken van een camera zou zeer verdergaande aanpassingen aan de loketvoorzieningen van die instanties vergen. Zelfs als het mogelijk zou zijn die investering, zowel in geld als in tijd, te doen dan is daarmee nog niet afdoende verzekerd dat de ambtenaren van de uitgevende instanties in staat zouden zijn om een kwalitatief goede live-gezichtsopname te maken. De ambtenaren zijn immers geen vakfotografen.

Hoewel het bij 98,4% van de deelnemers aan de proef gelukt is om een gezichtsopname te maken, is vast komen te staan dat het nodig is om de eisen voor de foto die de burger moet inleveren (bij het aanvragen van een reisdocument) te verscherpen. Dit is nodig om de kans op een succesvolle verificatie bij controle te vergroten. Verscherping van de eisen houdt concreet in dat de pasfoto's moeten gaan voldoen aan de aanbevelingen van de International Civil Aviation Organisation (ICAO). Dat er bij 1,6% van de deelnemers geen gezichtsopname kon worden opgenomen heeft twee oorzaken, te weten:

- 1,5% omdat de foto niet voldeed aan de eisen;
- 0,1% vanwege technische problemen die in het kader van de proef niet opgelost konden worden.

In aanvulling op de verscherping van de eisen aan de foto heb ik het voornemen om programmatuur aan te schaffen om het mogelijk te maken dat de ambtenaren bij de uitgevende instanties<sup>2</sup> aan het «loket» geautomatiseerd kunnen controleren of de door de burger ingeleverde foto voldoet

<sup>1</sup> Zie brief dd 18 april 2005: TK 2005–2006, 25 764 nr 26.

<sup>2</sup> Dat zijn gemeenten, Nederlandse ambassades, beroepsconsulaten, Kabinetten van de Gouverneurs Nederlandse Antillen en Aruba, de gezaghebbers van de eilandgebieden in de Nederlandse Antillen en de Koninklijke Marechaussee.

aan de eisen. Het is voor de ambtenaren thans, omdat ze niet over de specifieke deskundigheid beschikken, moeilijk om te kunnen beoordelen of de foto voldoet. Geautomatiseerde controle helpt de ambtenaren daarbij en beperkt in belangrijke mate dat na het afhandelen van de aanvraag pas blijkt dat de foto niet voldoet en de burger door de uitgevende instantie opgeroepen zou moeten worden om een andere foto aan te leveren.

#### *Vingerafdrukken*

Het opnemen van kwalitatief goede vingerafdrukken is complex, zowel voor de ambtenaren van de uitgevende instanties als voor de burger. De proef heeft naar mijn mening op dit punt een aantal belangrijke resultaten opgeleverd.

De kwaliteit van de vingerafdruk is cruciaal. Is de opgenomen vingerafdruk van onvoldoende kwaliteit dan is de kans groot dat verificatie van de vingerafdruk bij controle mislukt. Het is nodig gebleken om een standaard te hanteren voor het meten van de kwaliteit van de vingerafdruk. Ik neem daarvoor de open standaard van het National Institute of Standards and Technology (NIST).

Het merendeel van de burgers heeft ondersteuning nodig om tot de opname van een kwalitatief goede vingerafdruk te komen. Dat geldt ook voor de ambtenaar van de uitgevende instanties. Die heeft ondersteuning nodig om te kunnen beoordelen of de opgenomen vingerafdruk wel of niet van voldoende kwalitatief niveau is.

Het opnemen van een vingerafdruk neemt gemiddeld 20 seconden per vinger. Het opnemen van vingerafdrukken bij personen met beschadigde vingers, etc. duurt aanzienlijk langer, namelijk meer dan 40 seconden. Mij is, uit het onderzoek dat TNO in mijn opdracht heeft uitgevoerd, verder gebleken dat het opnemen van vingerafdrukken bij kleine kinderen moeilijk is.

Bij kinderen tot 6 jaar is het bijna onmogelijk. Deze uitkomst heb ik reeds binnen de Europese Unie aangekaart. Op grond van de Europese Verordening worden immers alleen de reisdocumenten met een geldigheidsduur van 12 maanden of korter uitgezonderd van het hebben van biometrische kenmerken. Reisdocumenten van kinderen moeten volgens de verordening biometrische kenmerken bevatten, met uitzondering van de bijschrijvingen.

Bij de Europese Unie heb ik ook aandacht gevraagd voor een andere resultaat uit de proef, te weten dat de kwaliteit van de vingerafdrukken bij ouderen afneemt. Ook ten aanzien van dit punt heb ik aangedrongen op nadere afspraken in EU-verband. Ik zal de Kamer op een later moment over de uitkomsten van het overleg in Brussel informeren.

#### **Vorbereiding invoering**

Vóór 28 augustus 2006 wordt de generatie elektronische reisdocumenten ingevoerd. Dat houdt in dat in de Nederlandse reisdocumenten een chip wordt opgenomen waarin, conform de door de Europese Commissie vastgestelde specificaties, een gecomprimeerd beeldbestand van het gelaat van de houder van het reisdocument wordt opgeslagen. Met de invoering<sup>1</sup> van de vingerafdrukken begin ik zodra de Europese Commissie daarvoor de specificaties heeft afgerond.

Voor de invoering van de gezichtsopname geldt dat deze op basis van de Europese verordening kan plaatsvinden, zonder daarvoor de Paspoortwet te hoeven wijzigen. Niettemin is aanpassing van de Paspoortwet toch

---

<sup>1</sup> De invoeringstermijn voor de vingerafdrukken (36 maanden) is nog niet in werking getreden. De uitwerking van de beveiliging van de vingerafdrukken in de chip is nog gaande. De Europese Commissie zal daaromtrent op een later moment nog een aanvullende beschikking treffen.

noodzakelijk om de vinger-afdrukken ook in de reisdocumentenadministratie te kunnen opslaan en van daaruit te kunnen verstrekken bij verificatie. Voorts zullen de paspoortuitvoeringsregelingen moeten worden gewijzigd en onder andere bepalingen gaan bevatten die betrekking hebben op het afnemen van de vingerafdrukken bij de aanvraag van het reis-document. De desbetreffende aanpassingen in de wet- en regelgeving zullen in gang worden gezet zodra de Europese Commissie de aanvullende specificaties voor de vingerafdrukken heeft vastgesteld.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
A. Pechtold