



Advies Raad van State inzake wetsvoorstel Regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid)

Nader Rapport

28 juni 2022

Nr. 4063228

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Koning

Nader rapport inzake wetsvoorstel Regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 oktober 2021, nr. 2021001980, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 december 2021, nr. W16.21.0299, bied ik U hierbij aan. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief weergegeven aan, met tussengevoegd mijn reactie hierop.

Bij Kabinetsmissive van 5 oktober 2021, no. 2021001980, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van verschillende EU-verordeningen die gericht zijn op veilige en betere reizigersmobiliteit naar en binnen Europa.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling of de Afdeling advisering) aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen ten aanzien van de keuze voor een aparte uitvoeringswet en de inhoud en omvang van de toelichting. Daarnaast maakt de Afdeling opmerkingen over de bruikbaarheid van het zelfbedieningssysteem vanuit het perspectief van de burger, de noodzaak om wettelijk vast te leggen dat de officier van justitie die optreedt als centraal toetsingspunt onafhankelijk is ten opzichte van de officier van justitie die de aangewezen autoriteit aanstuurt en de sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking. Ten slotte gaat de Afdeling in op enkele andere privacy-gerelateerde aspecten.

In verband daarmee is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.

1. Achtergrond en inhoud van het wetsvoorstel

Het voorstel geeft uitvoering aan acht Europese verordeningen en de wijzigingen daarvan op het terrein van veilige en betere reizigersmobiliteit naar en binnen Europa. Dit betreft:

i. *de Entry-Exit System (EES)-Verordening;¹*

¹ Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011, PbEU 2017, L 327



- ii. de European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) Verordening;²
- iii. de Schengeninformatiesysteem (SIS)-Verordening terugkeer;³
- iv. de SIS-Verordening grenscontroles;⁴
- v. de SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken;⁵
- vi. de Verordening interoperabiliteit grenzen en visa;⁶
- vii. de Verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie;⁷ en
- viii. de Visuminformatiesysteem (VIS)-Verordening;⁸ en

Deze verordeningen hangen nauw met elkaar en met andere Europese verordeningen⁹ samen en zijn daarnaast nog aan verandering onderhevig. Delen van deze verordeningen zijn direct in werking getreden. Andere delen zullen naar verwachting in 2022 en 2023 in werking treden.

Met dit voorstel wordt voorzien in de aanwijzing van autoriteiten die bevoegd zijn bepaalde taken uit de verordeningen uit te voeren of in de delegatiegrondslag voor aanwijzing bij algemene maatregelen van bestuur. Aanvullend worden in dit voorstel verschillende aspecten van de nationale verwerking van persoonsgegevens nader geregeld. Zo wijst de minister verschillende verwerkingsverantwoordelijken aan, is een bewaartermijn opgenomen voor gegevens uit het SIS die bewaard worden in nationale informatiesystemen en is voor het bewaren van ETIAS-gegevens een wettelijke grondslag uitgewerkt.

Verder omvat het voorstel een geheimhoudingsplicht voor nationale verwerkingen in het kader van de SIS-verordeningen en is voorzien in doelstellingen voor het doorzoeken van het gemeenschappelijk identificatieregister ter identificatie van verdachten en veroordeelden door nationale bevoegde autoriteiten. Ook wordt aan de Autoriteit persoonsgegevens (AP) de bevoegdheid toegekend om een bestuurlijke boete op te leggen indien een verwerkingsverantwoordelijke bij het verwerken van politiegegevens of strafrechtelijke gegevens in strijd handelt met bepaalde voorschriften uit de verordeningen.

2. Aanwijzing nationale autoriteiten

Voor de uitvoering van de SIS-Verordening grenscontroles en de SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken is reeds voorzien. Daarbij zijn verschillende instanties aangewezen die het recht hebben op toegang tot en in sommige gevallen tevens doorzoeking van het SIS. Dat wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer.¹⁰ Dit voorstel betreft een tijdelijke

² Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (Pb EU 2018, L236) en de wijziging van die verordening bij Verordening (EU) 2021/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 en (EU) 2019/817 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (PbEU 2021, L 249).

³ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PbEU 2018, L 312).

⁴ Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (PbEU 2018, L 312).

⁵ Verordening (EU) 2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politie en justitie samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (PbEU 2018, L 312).

⁶ Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 135).

⁷ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (PbEU 2019, L 135).

⁸ Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen (PbEU 2008, L 218) en de wijziging van die verordening bij Verordening (EU) 2021/1134 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem (PbEU 2021, L 248).

⁹ Zoals de Eurodac-verordening (betreffende een databank waarin vingerafdrukgegevens die worden opgevraagd in het kader van een asielprocedure worden opgeslagen) en de Schengengrenscodes.

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 935, nr. 4.

voorziening en zal na inwerkingtreding van de onderhavige Uitvoeringswet vervallen.¹¹ De Afdeling ondersteunt dat de regering in lijn met het advies van de Afdeling bij het wetvoorstel SIS¹² met het oog op de kenbaarheid en de rechtszekerheid van regelgeving voorziet in de wettelijke grondslag voor de aanwijzing van bevoegde autoriteiten. De Afdeling volgt ook de opvatting van de regering dat in bepaalde gevallen het niet noodzakelijk is om bij dit voorstel in een nationale aanwijzing te voorzien omdat dit reeds uit het nationale recht volgt. Daarbij volgt de Afdeling echter niet de opvatting dat nationale autoriteiten als het ware automatisch verantwoordelijk worden voor taken die de verordening toekent.¹³ Aanwijzing bij nationaal recht is in deze gevallen enkel niet nogmaals nodig omdat bevoegde autoriteiten reeds in een eerder stadium bij wet zijn aangewezen, en gaat het om een uitbreiding van de taken van die autoriteiten.¹⁴

De Afdeling adviseert de toelichting hierop aan te passen.

Ad 2. Aanwijzing nationale autoriteiten

Aan de opmerking van de Afdeling is gevolg gegeven door in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting te verduidelijken dat in een aantal gevallen de verordeningen verwijzen naar autoriteiten genoemd in andere Europese regelgeving, op grond waarvan in het nationale recht reeds een aanwijzing van de bevoegde nationale autoriteit heeft plaatsgevonden. Om die reden is het niet nodig deze autoriteiten nogmaals aan te wijzen. De bepaling in het nationale recht krijgt wel een ander toepassingsbereik omdat de taken van deze autoriteiten zijn uitgebreid in het Europese recht. Ook is in deze paragraaf duidelijker toegelicht dat de verordeningen meerdere varianten kennen in het benoemen van bevoegde autoriteiten en wat dat betekent voor het wetsvoorstel en de aanwijzing van autoriteiten bij algemene maatregel van bestuur. Tot slot dient er hier voor de volledigheid nog op te worden gewezen dat de inhoud van de betreffende paragraaf naar aanleiding van onderdeel 4 van het advies van de Afdeling is verplaatst van paragraaf 4.1 naar paragraaf 3.1. van de memorie van toelichting.

3. Samenhang met bestaande wetten en Europese regelingen

De regels om uitvoering te geven aan de verordeningen worden deels opgenomen in een zelfstandige wet, voor een ander deel in de Vreemdelingenwet 2000. Het voorstel regelt onderwerpen waarvoor al wetten bestaan: naast de Vreemdelingenwet 2000 gaat het om het Wetboek van Strafvordering (waarvan het Vijfde Boek is ingericht voor internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking¹⁵), de Wet politiegegevens (Wpg), de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en de Algemene wet bestuursrecht.

Regeling in een zelfstandige wet heeft nadelen. Het betekent immers dat regels die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben naast elkaar zijn geregeld in verschillende wetten. Dat maakt het hanteren van wetten gecompliceerd. In de toelichting wordt de keuze voor deze wetsarchitectuur echter niet toegelicht. De Afdeling acht overigens niet ondenkbaar dat die keuze samenhangt met de nalevingsproblemen met de Wpg en de Wjsg die in 2014 werden geconstateerd,¹⁶ en die naar verwachting pas over drie of vier jaar kunnen zijn opgelost.¹⁷ Uit oogpunt van harmonisatie van wetgeving zou het echter voor de hand liggen om de uitvoeringsregels op te nemen in bestaande wetten,¹⁸ zodat kan worden aangesloten bij het stramien van die wetten.

De Afdeling adviseert in de toelichting te motiveren waarom de uitvoeringsregels niet zijn ondergebracht in de bestaande wetten.

¹¹ Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politiere en justitiële samenwerking in strafzaken, Memorie van Toelichting, (Algemeen deel) onder 'Inwerkingtreding', Kamerstukken 35 935, nr. 3.

¹² Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politiere en justitiële samenwerking in strafzaken, Kamerstukken II 2021/22, 35 935, nr. 4.

¹³ Toelichting, paragraaf 4.1 (Bevoegde instanties).

¹⁴ Zie onder meer artikel 3, eerste lid, vierde punt, van de ETIAS-Verordening, artikel 3, eerste lid, derde en vijfde punt, van de EES-verordening en artikel 29 van de Verordening interoperabiliteit grenzen en visa.

¹⁵ Zo is de officier van justitie in dat Wetboek aangewezen als de autoriteit die een Europees onderzoeksbevel en een Europees bevestigingsbevel erkent en uitvoert (artikelen 5.4.2 en 5.5.3).

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 842, nr. 2, bijlage. Bij de laatste audit bleek dat de eerder gesignaleerde knelpunten nog niet waren opgelost (Kamerstukken II 2019/20, 33 842, nr. 5, bijlage). De nalevingsproblemen komen in de toelichting in een ander verband wel ter sprake (toelichting, paragraaf 7 (Consultatieparagraaf), onder 'Sanctionering').

¹⁷ Kamerstukken II 2020/21, 32 761, nr. 173, p. 8–9.

¹⁸ Aanwijzing 2.45, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Ad 3. Samenhang met bestaande wetten en Europese regelingen

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven door in paragraaf 1 van de memorie van toelichting te motiveren waarom de uitvoeringsregels niet zijn ondergebracht in bestaande wetten. De reden is dat de materie die wordt geregeld met de verordeningen niet volledig onder een bestaande wet is onder te brengen en domeinoverstijgend van aard is. Daarnaast geldt dat vanwege de verknoopteid van de verordeningen door interoperabiliteit met het verspreid regelen over verschillende wetten de toegankelijkheid niet wordt bevorderd. Waar de te regelen materie wel onmiskenbaar samenhangt met een bestaande wet, is er voor gekozen de betreffende uitvoeringsartikelen in die wet onder te brengen, namelijk in de Vreemdelingenwet 2000.

4. Inhoud en toegankelijkheid van de toelichting

De toelichting gaat uitvoerig en gedetailleerd in op de inhoud van de verordeningen, die vooral in technische termen worden beschreven. De inhoud van de verordeningen staat echter vast, voor de besluitvorming door de Tweede en Eerste Kamer gaat het dan ook voornamelijk om contextinformatie, die toegankelijker en meer op hoofdlijnen kan worden gepresenteerd.

In de toelichting ontbreekt echter algemene informatie, die de lezer helpt om snel te begrijpen waar het voorstel en de verordeningen over gaan. Zo wordt wel uitvoerig ingegaan op de afzonderlijke verordeningen, maar wordt maar beperkt ingegaan op het stelsel van de verordeningen als geheel en de samenhang tussen de verordeningen. Ook ontbreekt een duidelijk overzicht van verschillen tussen de verordeningen, bijvoorbeeld wat betreft de reikwijdte (een deel van de verordeningen geldt voor de EU-lidstaten, een ander deel voor de Schengenlanden; een deel geldt alleen voor personen die geen Unieburgers zijn, een ander deel geldt mede voor Unieburgers).

In de toelichting ontbreekt daarnaast een overzicht van alle betrokken en aangewezen nationale autoriteiten. Verder wordt in de toelichting niet ingegaan op de laatste stand van zaken in de uitvoering, zoals de benodigde financiële dekking en digitale ontwikkelingen.

De Afdeling adviseert, met het oog op goede communicatie en verantwoording, in de toelichting algemene, verhelderende en samenvattende informatie op te nemen, maar de technische en gedetailleerde passages te beperken.¹⁹ Het verdient daarnaast aanbeveling de nadruk te leggen op de laatste stand van zaken in de uitvoering en toepassing van de verordeningen in Nederland.

Ad 4. Inhoud en toegankelijkheid van de toelichting

Naar aanleiding van dit onderdeel van het advies van de Afdeling is de opzet en inhoud van de memorie van toelichting herzien met het oog op de toegankelijkheid van de toelichting. Technische en gedetailleerde informatie is zoveel mogelijk weggelaten indien dit niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de verordeningen en het wetsvoorstel en waar nodig is verhelderende informatie opgenomen. Dit is met name in de paragrafen 1 tot en met 6 doorgevoerd. De nadruk is gelegd op het feit dat het gaat om uitvoering van verordeningen waarvan de inhoud reeds vaststaat, waarbij het wetsvoorstel dient ter operationalisering van de bepalingen van de verordeningen. De samenhang en het stelsel als geheel van de verordeningen heeft daarbij meer aandacht gekregen.

In paragraaf 1 wordt duidelijker toegelicht wat de aanleiding is voor de verschillende verordeningen en waar er sprake is van bestaande en waar van nieuwe systemen en wat de samenhang is tussen deze systemen. In de paragrafen erna is de toegankelijkheid bevorderd door eerst de EES-verordening, de Etias-verordening en de herzieningsverordening VIS in samenhang toe te lichten waarbij er overzichten zijn opgenomen in de paragrafen 2.1, 2.2 en 2.3 van de memorie van toelichting van de autoriteiten die genoemd worden in de verordeningen en de rollen die de verordeningen aan deze autoriteiten toekennen. In de paragrafen 3.2 tot en met 3.9 van de memorie van toelichting wordt vervolgens inzichtelijk gemaakt welke autoriteiten dit in Nederland zijn waar het gaat om bestaande autoriteiten, dan wel op welke wijze de aanwijzing van deze autoriteiten geregeld gaat worden. Per verordening wordt ook steeds kort aangegeven wat het personele en territoriale toepassingsbereik is van de verordening, mede onder verwijzing naar de vindplaats hiervan in de verordening zelf. In paragrafen 4.1 tot en met 4.6 komen de SIS-verordeningen en het SIS-systeem in onderling verband aan de orde evenals de autoriteiten die daarin een rol spelen. Tot slot wordt in paragraaf 5 toegelicht hoe de interoperabiliteit van deze systemen werkt zoals onder meer geregeld door de beide

¹⁹ De Afdeling heeft eerder vergelijkbare opmerkingen over de toelichting gemaakt: advies van 19 mei 1994 over de Wet educatie en beroepsonderwijs, W05.94.0127, Kamerstukken II 1993/1994, 23 778, nr. B, punt 19; advies van 16 december 2009, W03.09.0217/II over de Wet forensische zorg, Kamerstukken II 2009/2010, 32 398, nr. 4, punt G4; advies van 21 september 2016 over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 20.., W04.16.0097/I, Kamerstukken II 2016/17, 34 588, nr. 4, punt 10.

Verordeningen-interoperabiliteit. Zoals verzocht door de Afdeling is tevens de laatste stand van de uitvoering, zoals de benodigde financiële dekking en digitale ontwikkelingen, opgenomen in de paragrafen 7.1 tot en met 7.3 en 7.6.

5. Burgerperspectief: bruikbaarheid van het zelfbedieningssysteem

Volgens de toelichting kunnen personen die geen onderdaan van de Europese Unie zijn bij het in- en uitreizen in het Schengengebied gebruikmaken van een 'zelfbedieningssysteem'.²⁰ De lidstaten hebben hiervoor de ruimte gekregen in een verordening die de Schengengrenscore wijzigt. Het systeem houdt in dat de reiziger zelf vooraf en bij het passeren van de grens gegevens elektronisch kan aanleveren. Het gebruik van het zelfbedieningssysteem zal plaatsvinden onder toezicht van een grenswachter die oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het zelfbedieningssysteem detecteert.²¹

Het zelfbedieningssysteem kan voordelen hebben, omdat het voor veel mensen handiger en sneller werkt. Het is niettemin van belang dat het altijd mogelijk is om met hulp van een medewerker de controle te passeren, niet alleen bij oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het systeem, maar ook als iemand er niet uitkomt.²²

De Afdeling adviseert in de toelichting aan te geven hoe verzekerd zal worden dat reizigers – waar nodig – hulp en ondersteuning krijgen bij gebruik van het zelfbedieningssysteem.

Ad 5. Burgerperspectief: bruikbaarheid van het zelfbedieningssysteem

Naar aanleiding van het verzoek van de Afdeling om in de toelichting aan te geven hoe verzekerd zal worden dat reizigers – waar nodig – hulp en ondersteuning kunnen krijgen bij het gebruik van het zelfbedieningssysteem is in paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting benadrukt dat het gebruik van deze systemen vrijwillig is. Dit volgt uit het eerste lid van het nieuwe artikel 8ter van de Schengengrenscore. De mogelijkheid om via een grenswachter het grensproces te doorlopen blijft bestaan. De grenswachter die toezicht houdt op het grensproces kan een persoon die gebruik maakt van het zelfbedieningssysteem altijd doorsturen naar een grenswachter, dus ook indien er ondersteuning nodig is.

6. Het raadplegen van strafrechtelijke gegevens: onafhankelijke toetsing

De verordeningen regelen enkele Europese informatiesystemen. Die systemen bevatten gegevens over reizigers binnen en tussen EU-lidstaten. Lidstaten kunnen onder voorwaarden gegevens uit die informatiesystemen raadplegen om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken. In Nederland gebeurt dit door opsporingsambtenaren (die op dit punt opereren onder gezag van de zaakofficier van justitie). Zij hebben de status van aangewezen autoriteit.²³

De lidstaat moet een centraal toegangspunt aanwijzen dat de aangewezen autoriteit toegang geeft tot de informatiesystemen. Het centrale toegangspunt houdt toezicht op de strikte naleving van de in de verordeningen aangegeven toegangsvoorwaarden. De aangewezen autoriteit en het centrale toegangspunt kunnen deel uitmaken van dezelfde organisatie, maar het centrale toegangspunt moet bij de uitvoering van zijn taken uit hoofde van de verordeningen volledig onafhankelijk van de aangewezen autoriteiten optreden.²⁴

Dit Europese systeem bestaat al voor de Eurodac-verordening,²⁵ maar wordt nu uitgebreid tot de EES-, ETIAS- en SIS-verordeningen. Onder de Eurodac-verordening is de rechter-commissaris aangewezen

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.1 EES-verordening (onder Wijziging van de SGC in verband met de invoering van het EES).

²¹ Alleen als er ook een e-gate aanwezig is, moet er op grond van de verordening voldoende personeel aanwezig zijn om personen te helpen bij het gebruik van deze systemen. Artikelen 8 bis, 8 ter en 8 quater van Verordening 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PbEU 2016, L 77), zoals ingevoegd in Verordening 2017/2225 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017, PbEU 2017, L 327. Toelichting, paragraaf 3.1 (EES-verordening), onder 'Wijziging van de SGC in verband met de invoering van het EES'.

²² Advies van 15 maart 2018 over de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, W04.17.0190, Kamerstukken II 2018/19, 35 261, nr. 4, punt 1c.

²³ Artikel 3 van het voorstel.

²⁴ Overweging 28 van de considerans en artikel 29 van de EES-verordening. Artikel 50 van de ETIAS-verordening. Overweging 40 van de considerans van de Wijzigingsverordening VIS en artikel 22 terdecies van de VIS-verordening.

²⁵ Artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000.

als centraal toegangspunt,²⁶ maar in het nieuwe stelsel krijgt de officier van justitie die taak, bij de uitvoering van alle genoemde verordeningen.²⁷

De AP is van oordeel dat niet de officier van justitie maar de rechter-commissaris moet worden aangewezen. De AP verwijst onder meer naar het Prokuratuur-arrest van het Hof van Justitie van de EU,²⁸ waarin het Hof nader heeft omschreven wat verstaan moet worden onder onafhankelijkheid op strafrechtelijk gebied. Aanwijzing van de rechter-commissaris klemmt te meer, nu het hier gaat om biometrische gegevens, die een bijzondere bescherming behoeven, zo merkt de AP op.²⁹

In het voorstel is hieraan niet tegemoetgekomen. Volgens de toelichting ziet de door de verordeningen vereiste onafhankelijkheid specifiek op onafhankelijkheid ten opzichte van de aangewezen autoriteiten. Het college van procureurs-generaal zorgt ervoor dat de toetsing wordt uitgevoerd door een officier van justitie die niet bij de zaak is betrokken in het kader van tegenspraak en zorgvuldigheid.³⁰

De Afdeling constateert dat de verordeningen weliswaar niet verlangen dat het centrale toegangspunt een onafhankelijke rechterlijke autoriteit is, maar wel dat de onafhankelijkheid ten opzichte van de aangewezen autoriteit verzekerd moet zijn.³¹ Die onafhankelijkheid wordt niet gewaarborgd in het voorstel zelf, maar alleen door de wijze waarop het college van procureurs-generaal via interne instructies of werkwijzen bepaalt welke officier van justitie met de toetsing zal worden belast.

De verordeningen worden daarmee onvoldoende uitgevoerd in bindende nationale voorschriften. De Afdeling adviseert, in ieder geval wettelijk vast te leggen dat de officier van justitie die optreedt als centraal toetsingspunt, onafhankelijk is ten opzichte van de officier van justitie die de aangewezen autoriteit aanstuurt.³²

Ad 6. Het raadplegen van strafrechtelijke gegevens: onafhankelijke toetsing

In navolging van het advies van de Afdeling wordt wettelijk vastgelegd dat de officier van justitie die optreedt als centraal toegangspunt (hierna: CTP), onafhankelijk is ten opzichte van de officier van justitie die de aangewezen autoriteit aanstuurt. Dit is opgenomen in het nieuw voorgestelde tweede lid van artikel 4. Tevens is de memorie van toelichting geactualiseerd doordat inmiddels duidelijk is dat het CTP kan worden ondergebracht binnen het Expertteam van het Openbaar Ministerie. Het Expertteam maakt deel uit van Team Internationaal van het Landelijk Parket. Dit Team Internationaal is belast met afhandeling van in- en uitgaande rechtshulp. Het behandelt verzoeken van het buitenland aan Nederland en adviseert en ondersteunt officieren van het Landelijk Parket in hun samenwerking met het buitenland. Binnen het Team Internationaal worden geen eigen, nationale onderzoeken gedaan. Het zal dan ook niet kunnen voorkomen dat de CTP-OvJ in een eigen zaak een beoordeling moet doen nu deze OvJ immers geen eigen zaken doet. Dit is opgenomen in paragraaf 3.9 van de memorie van toelichting.

7. Sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking

De lidstaten moeten zorgen dat elk gebruik van gegevens dat niet strookt met de verordeningen, de AVG, de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (RGB) en het nationale recht, strafbaar is met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.³³ Het gaat daarbij om gegevensverwerking door de overheid zelf. De AP kan bij overtredingen boetes opleggen. Volgens de toelichting is dit sanctieregime al geregeld bij de implementatie van de AVG en de RGB. Op het gebied van opsporing en vervolging is een en ander geregeld in de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).³⁴

²⁶ Het loopt formeel via artikel 126nd van het Wetboek van Strafvordering. Dat de rechter-commissaris een machtiging verleent is geregeld in artikel 126nf, derde lid.

²⁷ Artikel 4 van het voorstel.

²⁸ HvJEU 2 maart 2021, Prokuratuur C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, punt 51–58.

²⁹ Autoriteit persoonsgegevens van 19 mei 2021 over de concept-Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, p. 7–9.

³⁰ Toelichting, paragraaf 4.2 (Toegang voor wetshandhaving (centraal toegangspunt)), onder 'Uitvoering in het wetsvoorstel'; paragraaf 7 (Consultatieparagraaf), onder 'Officier van justitie als centraal toegangspunt voor rechtshandhaving'.

³¹ De verordeningen bepalen uitdrukkelijk dat de aangewezen autoriteit en het centrale toegangspunt deel mogen uitmaken van dezelfde organisatie. Geen institutionele maar organisatorische onafhankelijkheid dus.

³² De Afdeling heeft eerder voor de hulpofficier van justitie benadrukt dat, als deze een toetsende bevoegdheid heeft, hij die bevoegdheid moet kunnen uitoefenen met voldoende distantie tot het opsporingsonderzoek (advies van de Afdeling van 28 november 2014 over het voorstel om de hulpofficier toe te staan de aanhouding buiten heterdaad te bevelen, Kamerstukken II 2014/15, 34 159, 4, punt 6; advies van 4 november 2020 over de Innovatiewet Strafvordering, W16.20.0202, Kamerstukken II II 2020/21, 35 869, nr. 4, punt 6c).

³³ Bijvoorbeeld artikel 48 van de EES-Verordening, artikel 62 van de ETIAS-Verordening, en artikel 41 van de Eurodac-Verordening. De bewoordingen zijn niet in alle verordeningen hetzelfde, maar de strekking is dat wel.

³⁴ Toelichting, paragraaf 5.4 (Rechtsmiddelen gegevensbescherming), onder 'Sanctionering'. Artikel 35c Wpg; artikelen 27, 39c, 51, 51d en 51h Wjsg. Op twee punten zijn wel nieuwe regels nodig.

Bij de implementatie van de RGB in de Wpg en de Wjsg heeft zowel de AP als de Afdeling advisering opgemerkt dat te weinig overtredingen werden gesanctioneerd met bestuurlijke boetes en dat de hoogte van de boetes te laag was. De Afdeling constateerde dat er op beide punten een discrepantie was met de regeling van de bestuurlijke boetes in de AVG, terwijl de regering het standpunt had ingenomen dat de overheid hierin niet anders moet worden behandeld dan het bedrijfsleven.³⁵ In zijn advies over het voorliggende voorstel merkt de AP op dat de discrepantie met de implementatie van de AVG slechts gedeeltelijk is weggenomen.³⁶

In de toelichting wordt nu opgemerkt dat al langer duidelijk is dat de Wpg en de Wjsg moeten worden herzien. Het toezicht op de naleving van de regels inzake gegevensverwerking en de sanctionering zal opnieuw worden bekeken in het kader van deze herziening. Er is daarom geen aanleiding om nu over te gaan tot de door de AP gewenste reparatie, aldus de toelichting.³⁷

In regels ter uitvoering van de verordeningen is dus voorzien, maar de regering erkent zelf dat de naleving van die regels tekortschiet. Dat onderstreept hoe belangrijk het is dat de AP, waar het gaat om de handhaving van de verordeningen, in ieder geval de beschikking krijgt over doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties. De regering erkent dat ook daarin nog onvoldoende wordt voorzien, maar wil het verbeteren van het sanctiestelsel gelijk op laten lopen met de algehele herziening van de Wpg en de Wjsg. Zij verwacht, zoals ter sprake kwam in punt 3, dat het totale herzieningsproces drie tot vier jaar in beslag zal nemen.

Voor het overgrote deel zullen de verordeningen van toepassing worden op een datum die door de Europese Commissie in samenspraak met de lidstaten wordt bepaald. De regering verwacht dat de verordeningen van toepassing zullen worden tussen februari 2022 en december 2023.³⁸

Dat doet vermoeden dat de herziening van de Wpg en de Wjsg pas na die tijd voltooid zal worden. Het roept de vraag op of met de huidige wetgeving voldaan wordt aan de plicht om EU-verordeningen correct uit te voeren en daarmee of het verstandig is de herziening van de sanctieregeling te laten wachten op de algehele herziening.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en het voorstel zo nodig aan te vullen.

Ad 7. Sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking

De Afdeling gaat in haar advies in op de implementatie van de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (RGB) in de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en verwijst daarbij onder meer naar de opmerkingen die de Afdeling in haar advies heeft gemaakt bij de implementatie van de RGB. De Afdeling refereert vervolgens aan de aangekondigde herziening van de Wpg en de Wjsg en werpt de vraag op of het verstandig is op deze herziening te wachten nu deze ook relevant is voor de sanctionering van de verordeningen die het wetsvoorstel betreffen. In de versie van de memorie van toelichting behorende bij bijgaand wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering werd gerefereerd aan een herziening van de Wpg en de Wjsg zoals aangekondigd in de brief van de minister voor Rechtsbescherming van 19 november 2020 (Kamerstukken II 2020/21, 32 761, nr. 173). Na het uitbrengen van het advies door de Afdeling op onderhavig voorstel is deze laatstgenoemde brief niet meer de meest actuele stand van zaken. Inmiddels is namelijk bij brief van de minister voor Rechtsbescherming van 29 maart 2022 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2021/22 32 761, nr. 218) uiteengezet waarom er nu geen nieuwe integrale gegevenswet komt met generieke bepalingen voor de opsporing, vervolging en de tenuitvoerlegging. Wel worden daarin de vervolgstappen en aspecten uiteengezet waarin de komende tijd op wordt ingezet. Zo wordt aangekondigd dat op korte termijn wordt geïnventariseerd voor zowel de Wpg als de Wjsg wat noodzakelijke wijzigingen zijn. Alhoewel de Afdeling er terecht op wijst dat de wijze waarop de RGB geïmplementeerd is in de Wpg en de Wjsg ook relevant is voor de EU-verordeningen grenzen en veiligheid geldt dat het niet voor de hand ligt om in nationale regelgeving ter uitvoering van deze richtlijn verschillende regels te stellen. De Wpg en de Wjsg vormen het toepasselijke kader voor de verwerking van gegevens op het terrein van opsporing en vervolging, ook waar het gaat om de verwerking van politiegegevens of justitiële of strafvorderlijke gegevens op basis van een van de verordeningen. Deze trajecten dienen dan ook gescheiden te blijven.

³⁵ Advies van 22 december 2017, W16.17.0366, Kamerstukken II 2017/18, 34 889, nr. 4, punt 5.

³⁶ Autoriteit persoonsgegevens van 19 mei 2021 over de concept-Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, p. 4–7.

³⁷ Toelichting, paragraaf 7 (Consultatie paragraaf), onder ‘Sanctionering’.

³⁸ Toelichting op artikel 13.

8. Andere privacyaspecten

a. Een Privacy Impact Assessment

Uit de toelichting blijkt dat er bij dit voorstel geen Privacy Impact Analyse (PIA) is uitgevoerd omdat op grond van de verordeningen er geen nieuwe categorieën persoonsgegevens zullen worden verwerkt. De verordeningen geven volgens deregering tevens strikte regels over de doelen van verwerking van de persoonsgegevens waarbij geen beleidsruimte is om nationale keuzes te maken.³⁹ Uitgangspunt is dat een PIA wordt uitgevoerd indien systematisch en op grote schaal bijzondere of strafrechtelijke gegevens worden verwerkt.⁴⁰

De Afdeling merkt op dat uitvoering van de verordeningen leidt tot nieuwe (of uitgebreidere) vormen van verwerkingen van gegevens in nationale systemen. Bovendien is er in verschillende gevallen ruimte om nationale keuzes te maken, zoals het uiteenzetten van de doelstellingen en de bewaartermijnen.⁴¹

De Afdeling adviseert een PIA uit te voeren voor de verwerking van gegevens in nationale systemen. De Afdeling adviseert voorts de resultaten van de PIA in de toelichting op te nemen en het voorstel zo nodig aan te passen.

Ad 8a. Een Privacy Impact Assessment

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is er een PIA uitgevoerd op het wetsvoorstel waar het gaat om de in het voorstel opgenomen wijziging van artikel 107 de Vreemdelingenwet 2000, nu deze bepaling een verwerking van persoonsgegevens bevat. Deze PIA ziet op dit specifieke onderdeel van het wetsvoorstel. Alle andere verwerkingen van persoonsgegevens vloeien immers rechtstreeks voort uit de verordeningen. Voor die laatstgenoemde verwerkingen geldt dat in het kader van de ingebruikname van de verschillende Europese systemen de nationale bevoegde autoriteiten die met deze systemen gaan werken PIA's verrichten die daar op gericht zijn en om die reden ook meer specifiek zijn. Daarin worden tevens de aandachtspunten die met de PIA op bijgaand wetsvoorstel zijn gesignaleerd meegenomen en nader uitgewerkt. Het voorgaande is opgenomen en nader toegelicht in paragraaf 8.1 van de memorie van toelichting.

b. Rechten van de betrokkenen

Door de verwevenheid van verordeningen en de verschillende informatiesystemen is de kans groot dat het voor betrokkenen onduidelijk wordt tot wie men zich in een concreet geval kan richten wanneer zij een beroep doen op bepaalde rechten op grond van de AVG, zoals een verzoek om inzage of tot correctie van opgeslagen gegevens. In de toelichting bij het voorstel wordt dit belang onderkend⁴² maar wordt ook benadrukt dat de werkprocessen die hiervoor moeten worden ingericht nog worden onderzocht met alle betrokken ketenpartners. Vanuit het oogpunt van de praktische waarborging van de rechten van betrokkenen acht de Afdeling van belang dat hierover reeds voor zover mogelijk duidelijkheid wordt verschaft in de toelichting bij het wetsvoorstel. Daarbij kan ook worden aangegeven hoe invulling wordt gegeven aan de verplichting om algemene voorlichting te geven over het SIS.⁴³

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

Ad 8b. Rechten van betrokkenen

De Afdeling wijst er terecht op dat het voor betrokkenen van belang is om te weten tot wie men zich in een concreet geval kan richten wanneer een beroep wordt gedaan op bepaalde rechten van de AVG. Om die reden is in navolging van het advies van de Afdeling in paragraaf 8.4 van de memorie van toelichting ingegaan op de rechten van betrokkenen per verordening. In die paragraaf wordt tevens ingegaan op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de verplichting tot het geven van voorlichting over het SIS. De nadere inrichting wordt verder uitgewerkt in de verschillende werkprocessen van

³⁹ Toelichting, paragraaf 5.3 (Gevolgen voor de privacy).

⁴⁰ Zie Rijksmodel gegevensbeschermings-effectbeoordeling rijksdienst (PIA), p. 6 en het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving, 7. Wat zijn de gevolgen? (onder 'Privacy Impact Assessment').

⁴¹ Zo is in het voorstel een bewaartermijn opgenomen voor gegevens uit het SIS die bewaard worden in nationale informatiesystemen en is voorzien in doelstellingen voor het doorzoeken van het gemeenschappelijk identificatieregister ter identificatie van verdachten en veroordeelden door nationale bevoegde autoriteiten.

⁴² Toelichting, paragraaf 5.2 (Verwerkingsverantwoordelijkheid) onder 'SIS-verordening terugkeer, SIS-verordening grenscontroles en SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken'.

⁴³ Artikel 19 SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken.



de autoriteiten die het betreft, waarbij het belang van de burger centraal zal worden gesteld.

c. Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken bij ministeriële regeling

Op grond van het wetsvoorstel wordt in bepaalde gevallen de verwerkingsverantwoordelijke aangewezen bij ministeriële regeling.⁴⁴ Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister kan passend zijn als het gaat om voorschriften van administratieve aard of uitwerking van details van een regeling.

Met de regering deelt de Afdeling de opvatting dat het voor betrokkenen van groot belang is te weten wie de verwerkingsverantwoordelijke is, zodat betrokkenen onder meer het recht op inzage en correctie kunnen uitoefenen.⁴⁵ De Afdeling is daarom van oordeel dat aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke juist een belangrijk onderdeel van de uitvoering van de EU-verordeningen betreft. Ook gelet op de aard van de gegevens die op basis van de EES-verordening en de VIS-verordening worden verwerkt, ligt de keuze voor een instrument dat met meer procedurele waarborgen is omkleed voor de hand. Daarom is de Afdeling van oordeel dat de betreffende verwerkingsverantwoordelijken bij algemene maatregel van bestuur dienen te worden aangewezen.

De Afdeling adviseert de grondslag voor delegatie van regelgevende bevoegdheid in licht van het voorgaande aan te passen, evenals de toelichting.

Ad 8c. Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken bij ministeriële regeling

Het advies van de Afdeling om de verwerkingsverantwoordelijken bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen is overgenomen en verwerkt in het voorgestelde artikel 5. De toelichting is op dit punt eveneens aangepast.

9. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Ad 9. Redactionele opmerkingen

Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling is, waar aangewezen, gevolg gegeven. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere redactionele wijzigingen en verbeteringen door te voeren in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Mede naar aanleiding van de onder punt 8a van het advies aan de orde gekomen PIA, is de wijziging van artikel 107 van de Vreemdelingenwet 2000 nader ingekaderd.

Ik moge U hierbij verzoeken het gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

⁴⁴ Artikel 6 Voorstel (aanwijzing verwerkingsverantwoordelijke EES) en artikel 7 Voorstel (aanwijzing verwerkingsverantwoordelijke VIS).

⁴⁵ Toelichting, paragraaf 5.2 Verwerkingsverantwoordelijkheid.



Advies Raad van State

No. W16.21.0299/II

's-Gravenhage, 15 december 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 oktober 2021, no.2021001980, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van verschillende EU-verordeningen die gericht zijn op veilige en betere reizigersmobiliteit naar en binnen Europa.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de keuze voor een aparte uitvoeringswet en de inhoud en omvang van de toelichting. Daarnaast maakt de Afdeling opmerkingen over de bruikbaarheid van het zelfbedieningssysteem vanuit het perspectief van de burger, de noodzaak om wettelijk vast te leggen dat de officier van justitie die optreedt als centraal toetsingspunt onafhankelijk is ten opzichte van de officier van justitie die de aangewezen autoriteit aanstuurt en de sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking. Ten slotte gaat de Afdeling in op enkele andere privacy-gerelateerde aspecten.

In verband daarmee is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.

1. Achtergrond en inhoud van het wetsvoorstel

Het voorstel geeft uitvoering aan acht Europese verordeningen en de wijzigingen daarvan op het terrein van veilige en betere reizigersmobiliteit naar en binnen Europa. Dit betreft:

- i. de *Entry-Exit System* (EES)-Verordening;¹
- ii. de *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS)- Verordening;²
- iii. de *Schengeninformatiesysteem* (SIS)-Verordening terugkeer;³
- iv. de SIS-Verordening grenscontroles;⁴
- v. de SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken;⁵
- vi. de Verordening interoperabiliteit grenzen en visa;⁶
- vii. de Verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie;⁷ en

¹ Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandhavingdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011, PbEU 2017, L 327).

² Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (Pb EU 2018, L236) en de wijziging van die verordening bij Verordening (EU) 2021/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 en (EU) 2019/817 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (PbEU 2021, L 249).

³ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PbEU 2018, L 312).

⁴ Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (PbEU 2018, L 312).

⁵ Verordening (EU) 2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politie en justitie samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (PbEU 2018, L 312).

⁶ Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 135).

⁷ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (PbEU 2019, L 135).



viii. de Visuminformatiesysteem (VIS)-Verordening;⁸ en

Deze verordeningen hangen nauw met elkaar en met andere Europese verordeningen⁹ samen en zijn daarnaast nog aan verandering onderhevig. Delen van deze verordeningen zijn direct in werking getreden. Andere delen zullen naar verwachting in 2022 en 2023 in werking treden.

Met dit voorstel wordt voorzien in de aanwijzing van autoriteiten die bevoegd zijn bepaalde taken uit de verordeningen uit te voeren of in de delegatiegrondslag voor aanwijzing bij algemene maatregelen van bestuur. Aanvullend worden in dit voorstel verschillende aspecten van de nationale verwerking van persoonsgegevens nader geregeld. Zo wijst de minister verschillende verwerkingsverantwoordelijken aan, is een bewaartermijn opgenomen voor gegevens uit het SIS die bewaard worden in nationale informatiesystemen en is voor het bewaren van ETIAS-gegevens een wettelijke grondslag uitgewerkt.

Verder omvat het voorstel een geheimhoudingsplicht voor nationale verwerkingen in het kader van de SIS-verordeningen en is voorzien in doelstellingen voor het doorzoeken van het gemeenschappelijk identificatieregister ter identificatie van verdachten en veroordeelden door nationale bevoegde autoriteiten. Ook wordt aan de Autoriteit persoonsgegevens (AP) de bevoegdheid toegekend om een bestuurlijke boete op te leggen indien een verwerkingsverantwoordelijke bij het verwerken van politiegegevens of strafrechtelijke gegevens in strijd handelt met bepaalde voorschriften uit de verordeningen.

2. Aanwijzing nationale autoriteiten

Voor de uitvoering van de SIS-Verordening grenscontroles en de SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken is reeds voorzien. Daarbij zijn verschillende instanties aangewezen die het recht hebben op toegang tot en in sommige gevallen tevens doorzoeking van het SIS. Dat wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer.¹⁰ Dit voorstel betreft een tijdelijke voorziening en zal na inwerkingtreding van de onderhavige Uitvoeringswet vervallen.¹¹

De Afdeling ondersteunt dat de regering in lijn met het advies van de Afdeling bij het wetsvoorstel SIS¹² met het oog op de kenbaarheid en de rechtszekerheid van regelgeving voorziet in de wettelijke grondslag voor de aanwijzing van bevoegde autoriteiten. De Afdeling volgt ook de opvatting van de regering dat in bepaalde gevallen het niet noodzakelijk is om bij dit voorstel in een nationale aanwijzing te voorzien omdat dit reeds uit het nationale recht volgt. Daarbij volgt de Afdeling echter niet de opvatting dat nationale autoriteiten als het ware automatisch verantwoordelijk worden voor taken die de verordening toekent.¹³ Aanwijzing bij nationaal recht is in deze gevallen enkel niet nogmaals nodig omdat bevoegde autoriteiten reeds in een eerder stadium bij wet zijn aangewezen, en gaat het om een uitbreiding van de taken van die autoriteiten.¹⁴

De Afdeling adviseert de toelichting hierop aan te passen.

3. Samenhang met bestaande wetten en Europese regelingen

De regels om uitvoering te geven aan de verordeningen worden deels opgenomen in een zelfstandige wet, voor een ander deel in de Vreemdelingenwet 2000. Het voorstel regelt onderwerpen waarvoor al wetten bestaan: naast de Vreemdelingenwet 2000 gaat het om het Wetboek van Strafvordering (waarvan het Vijfde Boek is ingericht voor internationale en Europese strafrechtelijke samenwer-

⁸ Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen (PbEU 2008, L 218) en de wijziging van die verordening bij Verordening (EU) 2021/1134 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem (PbEU 2021, L 248).

⁹ Zoals de Eurodac-verordening (betreffende een databank waarin vingerafdrukgegevens die worden opgevraagd in het kader van een asielprocedure worden opgeslagen) en de Schengengrenscodes.

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 935, nr. 4.

¹¹ Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken, Memorie van Toelichting, (Algemeen deel) onder 'Inwerkingtreding', Kamerstukken 35 935, nr. 3.

¹² Voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken, Kamerstukken II 2021/22, 35 935, nr. 4.

¹³ Toelichting, paragraaf 4.1 (Bevoegde instanties).

¹⁴ Zie onder meer artikel 3, eerste lid, vierde punt, van de ETIAS-Verordening, artikel 3, eerste lid, derde en vijfde punt, van de EES-verordening en artikel 29 van de Verordening interoperabiliteit grenzen en visa.

king¹⁵), de Wet politiegegevens (Wpg), de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en de Algemene wet bestuursrecht.

Regeling in een zelfstandige wet heeft nadelen. Het betekent immers dat regels die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben naast elkaar zijn geregeld in verschillende wetten. Dat maakt het hanteren van wetten gecompliceerd. In de toelichting wordt de keuze voor deze wetsarchitectuur echter niet toegelicht. De Afdeling acht overigens niet ondenkbaar dat die keuze samenhangt met de nalevingsproblemen met de Wpg en de Wjsg die in 2014 werden geconstateerd,¹⁶ en die naar verwachting pas over drie of vier jaar kunnen zijn opgelost.¹⁷ Uit oogpunt van harmonisatie van wetgeving zou het echter voor de hand liggen om de uitvoeringsregels op te nemen in bestaande wetten,¹⁸ zodat kan worden aangesloten bij het stramien van die wetten.

De Afdeling adviseert in de toelichting te motiveren waarom de uitvoeringsregels niet zijn ondergebracht in de bestaande wetten.

4. Inhoud en toegankelijkheid van de toelichting

De toelichting gaat uitvoerig en gedetailleerd in op de inhoud van de verordeningen, die vooral in technische termen worden beschreven. De inhoud van de verordeningen staat echter vast, voor de besluitvorming door de Tweede en Eerste Kamer gaat het dan ook voornamelijk om contextinformatie, die toegankelijker en meer op hoofdlijnen kan worden gepresenteerd.

In de toelichting ontbreekt echter algemene informatie, die de lezer helpt om snel te begrijpen waar het voorstel en de verordeningen over gaan. Zo wordt wel uitvoerig ingegaan op de afzonderlijke verordeningen, maar wordt maar beperkt ingegaan op het stelsel van de verordeningen als geheel en de samenhang tussen de verordeningen. Ook ontbreekt een duidelijk overzicht van verschillen tussen de verordeningen, bijvoorbeeld wat betreft de reikwijdte (een deel van de verordeningen geldt voor de EU-lidstaten, een ander deel voor de Schengenlanden; een deel geldt alleen voor personen die geen Unieburgers zijn, een ander deel geldt mede voor Unieburgers).

In de toelichting ontbreekt daarnaast een overzicht van alle betrokken en aangewezen nationale autoriteiten. Verder wordt in de toelichting niet ingegaan op de laatste stand van zaken in de uitvoering, zoals de benodigde financiële dekking en digitale ontwikkelingen.

De Afdeling adviseert, met het oog op goede communicatie en verantwoording, in de toelichting algemene, verhelderende en samenvattende informatie op te nemen, maar de technische en gedetailleerde passages te beperken.¹⁹ Het verdient daarnaast aanbeveling de nadruk te leggen op de laatste stand van zaken in de uitvoering en toepassing van de verordeningen in Nederland.

5. Burgerperspectief: bruikbaarheid van het zelfbedieningssysteem

Volgens de toelichting kunnen personen die geen onderdaan van de Europese Unie zijn bij het in- en uitreizen in het Schengengebied gebruikmaken van een 'zelfbedieningssysteem'.²⁰ De lidstaten hebben hiervoor de ruimte gekregen in een verordening die de Schengengrenscore wijzigt. Het systeem houdt in dat de reiziger zelf vooraf en bij het passeren van de grens gegevens elektronisch kan aanleveren. Het gebruik van het zelfbedieningssysteem zal plaatsvinden onder toezicht van een grenswachter die oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het zelfbedieningssysteem detecteert.²¹

¹⁵ Zo is de officier van justitie in dat Wetboek aangewezen als de autoriteit die een Europees onderzoeksbevel en een Europees bevestigingsbevel erkent en uitvoert (artikelen 5.4.2 en 5.5.3).

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 842, nr. 2, bijlage. Bij de laatste audit bleek dat de eerder gesignaleerde knelpunten nog niet waren opgelost (Kamerstukken II 2019/20, 33 842, nr. 5, bijlage). De nalevingsproblemen komen in de toelichting in een ander verband wel ter sprake (toelichting, paragraaf 7 (Consultatieparagraaf), onder 'Sanctionering').

¹⁷ Kamerstukken II 2020/21, 32 761, nr. 173, p. 8–9.

¹⁸ Aanwijzing 2.45, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹⁹ De Afdeling heeft eerder vergelijkbare opmerkingen over de toelichting gemaakt: advies van 19 mei 1994 over de Wet educatie en beroepsonderwijs, W05.94.0127, Kamerstukken II 1993/1994, 23 778, nr. B, punt 19; advies van 16 december 2009, W03.09.0217/II over de Wet forensische zorg, Kamerstukken II 2009/2010, 32 398, nr. 4, punt G4; advies van 21 september 2016 over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 20.., W04.16.0097/I, Kamerstukken II 2016/17, 34 588, nr. 4, punt 10.

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.1 EES-verordening (onder *Wijziging van de SGC in verband met de invoering van het EES*).

²¹ Alleen als er ook een e-gate aanwezig is, moet er op grond van de verordening voldoende personeel aanwezig zijn om personen te helpen bij het gebruik van deze systemen. Artikelen 8 bis, 8 ter en 8 quater van Verordening 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PbEU 2016, L 77), zoals ingevoegd in Verordening 2017/2225 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017, PbEU 2017, L 327. Toelichting, paragraaf 3.1 (EES-verordening), onder 'Wijziging van de SGC in verband met de invoering van het EES'.

Het zelfbedieningssysteem kan voordelen hebben, omdat het voor veel mensen handiger en sneller werkt. Het is niettemin van belang dat het altijd mogelijk is om met hulp van een medewerker de controle te passeren, niet alleen bij oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het systeem, maar ook als iemand er niet uitkomt.²²

De Afdeling adviseert in de toelichting aan te geven hoe verzekerd zal worden dat reizigers – waar nodig – hulp en ondersteuning krijgen bij gebruik van het zelfbedieningssysteem.

6. Het raadplegen van strafrechtelijke gegevens: onafhankelijke toetsing

De verordeningen regelen enkele Europese informatiesystemen. Die systemen bevatten gegevens over reizigers binnen en tussen EU-lidstaten. Lidstaten kunnen onder voorwaarden gegevens uit die informatiesystemen raadplegen om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken. In Nederland gebeurt dit door opsporingsambtenaren (die op dit punt opereren onder gezag van de zaakofficier van justitie). Zij hebben de status van aangewezen autoriteit.²³

De lidstaat moet een centraal toegangspunt aanwijzen dat de aangewezen autoriteit toegang geeft tot de informatiesystemen. Het centrale toegangspunt houdt toezicht op de strikte naleving van de in de verordeningen aangegeven toegangsvoorwaarden. De aangewezen autoriteit en het centrale toegangspunt kunnen deel uitmaken van dezelfde organisatie, maar het centrale toegangspunt moet bij de uitvoering van zijn taken uit hoofde van de verordeningen volledig onafhankelijk van de aangewezen autoriteiten optreden.²⁴

Dit Europese systeem bestaat al voor de Eurodac-verordening,²⁵ maar wordt nu uitgebreid tot de EES-, ETIAS- en SIS-verordeningen. Onder de Eurodac-verordening is de rechter-commissaris aangewezen als centraal toegangspunt,²⁶ maar in het nieuwe stelsel krijgt de officier van justitie die taak, bij de uitvoering van alle genoemde verordeningen.²⁷

De AP is van oordeel dat niet de officier van justitie maar de rechter-commissaris moet worden aangewezen. De AP verwijst onder meer naar het Prokuratuur-arrest van het Hof van Justitie van de EU,²⁸ waarin het Hof nader heeft omschreven wat verstaan moet worden onder onafhankelijkheid op strafrechtelijk gebied. Aanwijzing van de rechter-commissaris klemmt te meer, nu het hier gaat om biometrische gegevens, die een bijzondere bescherming behoeven, zo merkt de AP op.²⁹

In het voorstel is hieraan niet tegemoetgekomen. Volgens de toelichting ziet de door de verordeningen vereiste onafhankelijkheid specifiek op onafhankelijkheid ten opzichte van de aangewezen autoriteiten. Het college van procureurs-generaal zorgt ervoor dat de toetsing wordt uitgevoerd door een officier van justitie die niet bij de zaak is betrokken in het kader van tegenspraak en zorgvuldigheid.³⁰

De Afdeling constateert dat de verordeningen weliswaar niet verlangen dat het centrale toegangspunt een onafhankelijke rechterlijke autoriteit is, maar wel dat de onafhankelijkheid ten opzichte van de aangewezen autoriteit verzekerd moet zijn.³¹ Die onafhankelijkheid wordt niet gewaarborgd in het voorstel zelf, maar alleen door de wijze waarop het college van procureurs-generaal via interne instructies of werkwijzen bepaalt welke officier van justitie met de toetsing zal worden belast.

De verordeningen worden daarmee onvoldoende uitgevoerd in bindende nationale voorschriften. De Afdeling adviseert, in ieder geval wettelijk vast te leggen dat de officier van justitie die optreedt als

²² Advies van 15 maart 2018 over de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, W04.17.0190, Kamerstukken II 2018/19, 35 261, nr. 4, punt 1c.

²³ Artikel 3 van het voorstel.

²⁴ Overweging 28 van de considerans en artikel 29 van de EES-verordening. Artikel 50 van de ETIAS-verordening. Overweging 40 van de considerans van de Wijzigingsverordening VIS en artikel 22 terdecies van de VIS-verordening.

²⁵ Artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000.

²⁶ Het loopt formeel via artikel 126nd van het Wetboek van Strafvordering. Dat de rechter-commissaris een machtiging verleent is geregeld in artikel 126nf, derde lid.

²⁷ Artikel 4 van het voorstel.

²⁸ HvJEU 2 maart 2021, Prokuratuur C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152, punt 51–58.

²⁹ Autoriteit persoonsgegevens van 19 mei 2021 over de concept-Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, p. 7–9.

³⁰ Toelichting, paragraaf 4.2 (Toegang voor wetshandhaving (centraal toegangspunt)), onder 'Uitvoering in het wetsvoorstel'; paragraaf 7 (Consultatieparagraaf), onder 'Officier van justitie als centraal toegangspunt voor rechtshandhaving'.

³¹ De verordeningen bepalen uitdrukkelijk dat de aangewezen autoriteit en het centrale toegangspunt deel mogen uitmaken van dezelfde organisatie. Geen institutionele maar organisatorische onafhankelijkheid dus.

centraal toetsingspunt, onafhankelijk is ten opzichte van de officier van justitie die de aangewezen autoriteit aanstuurt.³²

7. Sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking

De lidstaten moeten zorgen dat elk gebruik van gegevens dat niet strookt met de verordeningen, de AVG, de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (RGB) en het nationale recht, strafbaar is met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.³³ Het gaat daarbij om gegevensverwerking door de overheid zelf. De AP kan bij overtredingen boetes opleggen. Volgens de toelichting is dit sanctieregime al geregeld bij de implementatie van de AVG en de RGB. Op het gebied van opsporing en vervolging is een en ander geregeld in de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).³⁴

Bij de implementatie van de RGB in de Wpg en de Wjsg heeft zowel de AP als de Afdeling advisering opgemerkt dat te weinig overtredingen werden gesanctioneerd met bestuurlijke boetes en dat de hoogte van de boetes te laag was. De Afdeling constateerde dat er op beide punten een discrepantie was met de regeling van de bestuurlijke boetes in de AVG, terwijl de regering het standpunt had ingenomen dat de overheid hierin niet anders moet worden behandeld dan het bedrijfsleven.³⁵ In zijn advies over het voorliggende voorstel merkt de AP op dat de discrepantie met de implementatie van de AVG slechts gedeeltelijk is weggenomen.³⁶

In de toelichting wordt nu opgemerkt dat al langer duidelijk is dat de Wpg en de Wjsg moeten worden herzien. Het toezicht op de naleving van de regels inzake gegevensverwerking en de sanctionering zal opnieuw worden bekeken in het kader van deze herziening. Er is daarom geen aanleiding om nu over te gaan tot de door de AP gewenste reparatie, aldus de toelichting.³⁷

In regels ter uitvoering van de verordeningen is dus voorzien, maar de regering erkent zelf dat de naleving van die regels tekortschiet. Dat onderstreept hoe belangrijk het is dat de AP, waar het gaat om de handhaving van de verordeningen, in ieder geval de beschikking krijgt over doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties. De regering erkent dat ook daarin nog onvoldoende wordt voorzien, maar wil het verbeteren van het sanctiestelsel gelijk op laten lopen met de algehele herziening van de Wpg en de Wjsg. Zij verwacht, zoals ter sprake kwam in punt 3, dat het totale herzieningsproces drie tot vier jaar in beslag zal nemen.

Voor het overgrote deel zullen de verordeningen van toepassing worden op een datum die door de Europese Commissie in samenspraak met de lidstaten wordt bepaald. De regering verwacht dat de verordeningen van toepassing zullen worden tussen februari 2022 en december 2023.³⁸

Dat doet vermoeden dat de herziening van de Wpg en de Wjsg pas na die tijd voltooid zal worden. Het roept de vraag op of met de huidige wetgeving voldaan wordt aan de plicht om EU-verordeningen correct uit te voeren en daarmee of het verstandig is de herziening van de sanctieregeling te laten wachten op de algehele herziening.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en het voorstel zo nodig aan te vullen.

8. Andere privacyaspecten

a. Een Privacy Impact Assessment

Uit de toelichting blijkt dat er bij dit voorstel geen Privacy Impact Analyse (PIA) is uitgevoerd omdat op grond van de verordeningen er geen nieuwe categorieën persoonsgegevens zullen worden verwerkt. De verordeningen geven volgens de regering tevens strikte regels over de doelen van verwerking van

³² De Afdeling heeft eerder voor de *hulpofficier van justitie* benadrukt dat, als deze een toetsende bevoegdheid heeft, hij die bevoegdheid moet kunnen uitoefenen met voldoende distantie tot het opsporingsonderzoek (advies van de Afdeling van 28 november 2014 over het voorstel om de *hulpofficier* toe te staan de aanhouding buiten heterdaad te bevelen, Kamerstukken II 2014/15, 34 159, 4, punt 6; advies van 4 november 2020 over de *Innovatiewet Strafvordering*, W16.20.0202, Kamerstukken II II 2020/21, 35 869, nr. 4, punt 6c).

³³ Bijvoorbeeld artikel 48 van de EES-Verordening, artikel 62 van de ETIAS-Verordening, en artikel 41 van de Eurodac-Verordening. De bewoordingen zijn niet in alle verordeningen hetzelfde, maar de strekking is dat wel.

³⁴ Toelichting, paragraaf 5.4 (Rechtsmiddelen gegevensbescherming), onder 'Sanctionering'. Artikel 35c Wpg; artikelen 27, 39c, 51, 51d en 51h Wjsg. Op twee punten zijn wel nieuwe regels nodig.

³⁵ Advies van 22 december 2017, W16.17.0366, Kamerstukken II 2017/18, 34 889, nr. 4, punt 5.

³⁶ Autoriteit persoonsgegevens van 19 mei 2021 over de concept-Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid, p. 4–7.

³⁷ Toelichting, paragraaf 7 (Consultatie paragraaf), onder 'Sanctionering'.

³⁸ Toelichting op artikel 13.

de persoonsgegevens waarbij geen beleidsruimte is om nationale keuzes te maken.³⁹ Uitgangspunt is dat een PIA wordt uitgevoerd indien systematisch en op grote schaal bijzondere of strafrechtelijke gegevens worden verwerkt.⁴⁰

De Afdeling merkt op dat uitvoering van de verordeningen leidt tot nieuwe (of uitgebreidere) vormen van verwerkingen van gegevens in nationale systemen. Bovendien is er in verschillende gevallen ruimte om nationale keuzes te maken, zoals het uiteenzetten van de doelstellingen en de bewaartermijnen.⁴¹

De Afdeling adviseert een PIA uit te voeren voor de verwerking van gegevens in nationale systemen. De Afdeling adviseert voorts de resultaten van de PIA in de toelichting op te nemen en het voorstel zo nodig aan te passen.

b. Rechten van de betrokkenen

Door de verwevenheid van verordeningen en de verschillende informatiesystemen is de kans groot dat het voor betrokkenen onduidelijk wordt tot wie men zich in een concreet geval kan richten wanneer zij een beroep doen op bepaalde rechten op grond van de AVG, zoals een verzoek om inzage of tot correctie van opgeslagen gegevens. In de toelichting bij het voorstel wordt dit belang onderkend⁴² maar wordt ook benadrukt dat de werkprocessen die hiervoor moeten worden ingericht nog worden onderzocht met alle betrokken ketenpartners. Vanuit het oogpunt van de praktische waarborging van de rechten van betrokkenen acht de Afdeling van belang dat hierover reeds voor zover mogelijk duidelijkheid wordt verschaft in de toelichting bij het wetsvoorstel. Daarbij kan ook worden aangegeven hoe invulling wordt gegeven aan de verplichting om algemene voorlichting te geven over het SIS.⁴³

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

c. Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken bij ministeriële regeling

Op grond van het wetsvoorstel wordt in bepaalde gevallen de verwerkingsverantwoordelijke aangewezen bij ministeriële regeling.⁴⁴ Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister kan passend zijn als het gaat om voorschriften van administratieve aard of uitwerking van details van een regeling.

Met de regering deelt de Afdeling de opvatting dat het voor betrokkenen van groot belang is te weten wie de verwerkingsverantwoordelijke is, zodat betrokkenen onder meer het recht op inzage en correctie kunnen uitoefenen.⁴⁵ De Afdeling is daarom van oordeel dat aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke juist een belangrijk onderdeel van de uitvoering van de EU-verordeningen betreft. Ook gelet op de aard van de gegevens die op basis van de EES-verordening en de VIS-verordening worden verwerkt, ligt de keuze voor een instrument dat met meer procedurele waarborgen is omkleed voor de hand. Daarom is de Afdeling van oordeel dat de betreffende verwerkingsverantwoordelijken bij algemene maatregel van bestuur dienen te worden aangewezen.

De Afdeling adviseert de grondslag voor delegatie van regelgevende bevoegdheid in licht van het voorgaande aan te passen, evenals de toelichting.

³⁹ Toelichting, paragraaf 5.3 (Gevolgen voor de privacy).

⁴⁰ Zie Rijksmodel gegevensbeschermings-effectbeoordeling rijksdienst (PIA), p. 6 en het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving, 7. Wat zijn de gevolgen? (onder 'Privacy Impact Assessment').

⁴¹ Zo is in het voorstel een bewaartermijn opgenomen voor gegevens uit het SIS die bewaard worden in nationale informatiesystemen en is voorzien in doelstellingen voor het doorzoeken van het gemeenschappelijk identificatieregister ter identificatie van verdachten en veroordeelden door nationale bevoegde autoriteiten.

⁴² Toelichting, paragraaf 5.2 (Verwerkingsverantwoordelijkheid) onder 'SIS-verordening terugkeer, SIS-verordening grenscontroles en SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken'.

⁴³ Artikel 19 SIS-Verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken.

⁴⁴ Artikel 6 Voorstel (aanwijzing verwerkingsverantwoordelijke EES) en artikel 7 Voorstel (aanwijzing verwerkingsverantwoordelijke VIS).

⁴⁵ Toelichting, paragraaf 5.2 Verwerkingsverantwoordelijkheid.



9. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W16.21.0299/II

- In artikel 2 de verwijzing naar de Wijzigingsverordening ETIAS schrappen, aangezien verwijzingen naar EU-rechtshandelingen in beginsel alle latere wijzigingen omvatten (aanwijzing 9.10 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- Het begrip ‘Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens’ (nu opgenomen in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000) overbrengen naar hoofdstuk 8, paragraaf 1, van die wet, aangezien het begrip alleen voorkomt in die paragraaf (nu alleen in artikel 106a, na wetswijziging ook in artikel 107).
- De transponeringstabellen opnemen aan het slot van de toelichting (aanwijzing 9.12, toelichting, Ar), en de tabellen actualiseren op basis van de geconsolideerde versies.
- In de transponeringstabellen gericht verwijzen naar passages in de toelichting (zo is ‘paragraaf 5 van de toelichting’ weinig nauwkeurig: die paragraaf telt 9 bladzijden).
- Bij de transponeringstabel voor de ‘Verordeningen interoperabiliteit’ de nummers van de twee (identieke) verordeningen vermelden.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wet van [datum], houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen op het terrein van grenzen en veiligheid (Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is te voorzien in wettelijke regels ter uitvoering van de EES-verordening, ETIAS-verordening, SIS-verordening terugkeer, SIS-verordening grenscontroles, SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken, verordening interoperabiliteit grenzen en visa, verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en VIS-verordening;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Paragraaf 1 Begripsbepalingen

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

EES-verordening: Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011 (Pb EU 2019, L135);

ETIAS-verordening: Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (Pb EU 2018, L236);

EURODAC-verordening: Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van 'Eurodac' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (Pb EU 2013, L180);

Onze Minister: Onze Minister van Justitie en Veiligheid;

Schengeninformatiesysteem: het Schengeninformatiesysteem, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van SIS-verordening grenscontroles en artikel 4, eerste lid, van SIS-verordening politie en justitie samenwerking;

SIS-verordening grenscontroles: Verordening (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (Pb EU 2018, L312);

SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken: Verordening (EU) 2018/1862 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politie en justitie samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (Pb EU 2018, L312);

SIS-verordening terugkeer: Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (Pb EU 2018, L312);

verordening interoperabiliteit grenzen en visa: Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG)



nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (Pb EU 2019, L135);

verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie: Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (Pb EU 2019, L135);

VIS-verordening: Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, (Pb EU 2008, L218).

Paragraaf 2 Nationale bevoegde instanties

Artikel 2

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen instanties of diensten worden aangewezen die recht hebben op toegang tot de gegevens uit de informatiesystemen, en het recht tot rechtstreekse doorzoeking van die gegevens, als genoemd in de EES-verordening, ETIAS-verordening, wijzigingsverordening ETIAS, SIS-verordening terugkeer, SIS-verordening grenscontroles, SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken, verordening interoperabiliteit grenzen en visa, verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en VIS-verordening.

Artikel 3

De autoriteiten bevoegd tot het raadplegen van gegevens om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de EES-verordening, artikel 50, eerste lid, van de ETIAS-verordening, artikel 5, eerste lid, van de EURODAC-verordening, artikel 22 terdecies, eerste lid, van de VIS-verordening, zijn de ambtenaren bedoeld in de onderdelen b, c en d van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 4

De officier van justitie functioneert als het centraal toegangspunt als bedoeld in artikel 29, derde lid, van de EES-verordening, artikel 50, tweede lid, van de ETIAS-verordening, artikel 6 van de EURODAC-verordening en artikel 22 terdecies, derde lid, van de VIS-verordening.

Artikel 5

Bij algemene maatregel van bestuur wordt een instantie of dienst aangewezen als VIS-autoriteit als bedoeld in artikel 9 quinquies, eerste lid, van de VIS-verordening.

Paragraaf 3 Overige bepalingen ter uitvoering van de verordeningen

Artikel 6

Onze Minister wijst de verwerkingsverantwoordelijke aan als bedoeld in artikel 39, eerste lid, van de EES-verordening.

Artikel 7

Onze Minister wijst de verwerkingsverantwoordelijke aan als bedoeld in artikel 29, derde lid, van de VIS-verordening.

Artikel 8

In afwijking van de bewaartermijn, genoemd in artikel 42, eerste lid, van de SIS-verordening grenscontroles en artikel 57, eerste lid, van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken, is het bij de Wet politiegegevens bepaalde over de bewaartermijn van politiegegevens of het bij de Wet justitie en strafvorderlijke gegevens bepaalde over de bewaartermijn van justitie gegevens van overeenkomstige toepassing op het bewaren van persoonsgegevens uit het Schengeninformatiesysteem in een nationaal informatiesysteem indien die politiegegevens respectievelijk strafvorderlijke gegevens worden verwerkt ten behoeve van de uitvoering van een bij een signalering uit het Schengeninformatiesysteem gevraagde actie.

Artikel 9

1. Een ieder die krachtens de SIS-verordening terugkeer, de SIS-verordening grenscontroles of de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken de beschikking krijgt over persoonsgegevens is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover het bekend maken of ter beschikking stellen daarvan krachtens die verordeningen is toegestaan.
2. Artikel 272, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is niet van toepassing.

Artikel 10

1. Doorzoeking van het gemeenschappelijk identiteitsregister ter identificatie, als bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de verordening interoperabiliteit grenzen en visa en artikel 20, tweede lid, van de verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie vindt slechts plaats met het oog op een juiste, betrouwbare en zorgvuldige vaststelling van de identiteit van:
 - a. vreemdelingen, met uitzondering van gemeenschapsonderdanen, als bedoeld in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000, met het oog op de uitvoering van die wet;
 - b. verdachten en veroordeelden.
2. In het geval als bedoeld in het eerste lid, onder a, kan doorzoeking plaatsvinden, indien de bevoegdheid bestaat de identiteit vast te stellen op de wijze, bedoeld in artikel 106a, eerste lid, laatste zin, van de Vreemdelingenwet 2000.
3. In het geval als bedoeld in het eerste lid, onder b, kan doorzoeking plaatsvinden, indien de bevoegdheid bestaat de identiteit vast te stellen op de wijze, bedoeld in één van de volgende artikelen:
 - a. artikel 27a, tweede lid, eerste zin, van het Wetboek van Strafvordering;
 - b. artikel 55c, tweede lid, laatste zin, van het Wetboek van Strafvordering;
 - c. artikel 28, derde lid, derde zin, van de Penitentiaire beginselenwet;
 - d. artikel 33, derde lid, derde zin, van de Beginselenwet justitie jeugdinrichtingen;
 - e. artikel 22, tweede lid, derde zin, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden.
4. Doorzoeking van het gemeenschappelijk identiteitsregister ter identificatie, als bedoeld in artikel 20, vierde lid, van de verordening interoperabiliteit grenzen en visa en artikel 20, vierde lid, van de verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie kan plaatsvinden, indien op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 hulp wordt verleend aan hen die deze behoeven of de bevoegdheid bestaat de identiteit van een lijk vast te stellen op de wijze, bedoeld in artikel 55c, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering of artikel 21, vierde lid, van de Wet op de lijkbezorging.

Artikel 11

Onverminderd artikelen 27 van de Wet justitie en strafvorderlijke gegevens en 35c van de Wet politiegegevens is de Autoriteit persoonsgegevens bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen van ten hoogste het bedrag van de geldboete van de vijfde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, indien de verwerkingsverantwoordelijke bij het verwerken van politiegegevens of strafvorderlijke gegevens handelt in strijd met hetgeen is bepaald bij:

- a. artikel 41 van de EES-verordening;
- b. artikel 65 van de ETIAS-verordening;
- c. artikel 50 van de SIS-verordening grenscontroles;
- d. artikel 65 van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken;
- e. artikel 50 van de verordeningen interoperabiliteit;
- f. artikel 31 van de VIS-verordening.

Paragraaf 4 Wijziging van andere wetten

Artikel 12

De Vreemdelingenwet 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder ‘Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens.’ komt onderdeel 2 te luiden:

- 2° Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen (Pb EU 2008, L218);

2. Onder ‘Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens.’ worden na onderdeel 4° de volgende onderdelen ingevoegd:

- 5° Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011 (Pb EU 2017, L327);
- 6° Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (Pb EU 2018, L312);
- 7° Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (Pb EU 2018, L312);
- 8° Verordening (EU)/2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (Pb EU 2018, L312);
- 9° Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (Pb EU 2019, L135);
- 10° Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (Pb EU 2019, L135);

3. In de alfabetische volgorde wordt ingevoegd:

ETIAS-verordening: Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (Pb EU 2018, L236);

reisautorisatie: de in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder 5, van de ETIAS-verordening bedoelde reisautorisatie;

SIS-verordening grenscontroles: Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (Pb EU 2018, L312);

B

Na artikel 2cc wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1b. Reisautorisatie

Artikel 2dd

1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een instantie of dienst aangewezen als de nationale ETIAS-eenheid, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de ETIAS-verordening.
2. De nationale ETIAS-eenheid is werkzaam onder verantwoordelijkheid van Onze Minister.



3. Onze Minister kan de nationale ETIAS-eenheid algemene en bijzondere aanwijzingen geven voor de uitvoering van haar taken krachtens de ETIAS-verordening.

Artikel 2ee

1. De ETIAS-eenheid is bevoegd een reisautorisatie met beperkte territoriale geldigheid als bedoeld in artikel 44 van de ETIAS-verordening te verlenen op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang of wanneer dit wegens internationale verplichtingen noodzakelijk is.
2. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de verlening, bedoeld in het eerste lid.

C

Na artikel 67 wordt een artikel 67a ingevoegd luidende:

Artikel 67a

Ter uitvoering van artikel 24, eerste lid, onder a, van de SIS-verordening grenscontroles kan onze Minister onder de voorwaarden genoemd in het tweede lid van dat artikel besluiten een onderdaan van een derde land te signaleren.

D

In artikel 84, wordt, onder vervanging van ,of' door een punt komma in onderdeel c en onder vervanging van de punt door een ',of' in onderdeel d, toegevoegd: e. over een reisautorisatie.

E

In artikel 107, eerste lid, worden onder vervanging van de punt door een puntkomma na onderdeel c twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- d. de gezichtsopname en vingerafdrukken afgenomen en verwerkt op grond van Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens, volgens de voorschriften van de betreffende verordening;
- e. de gegevens, waaronder persoonsgegevens, verwerkt op grond van Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens en de ETIAS-verordening, volgens de voorschriften van de betreffende verordening.

Artikel 13

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 14

Deze wet wordt aangehaald als: Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het wetsvoorstel geeft nationale uitvoering aan een pakket EU-verordeningen die beogen Europa veiliger te maken en de reizigersmobiliteit te bevorderen. Het gaat om de volgende verordeningen:

1. Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011, PbEU 2017, L 327. Nadien gewijzigd door Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 (PbEU 2018, L 236) en Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019, PbEU 2019, L 135. Hierna: EES-verordening;
2. **Verordening (EU) 2018/1240** van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226, PbEU 2018, L 236. Hierna: ETIAS-verordening;¹
3. **De ETIAS-verordening is nadien gewijzigd door** verordening (EU) 2021/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 en (EU) 2019/817 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem, PbEU 2021, L 249. Hierna: wijzigingsverordening ETIAS;²
4. Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, PbEU 2018, L 312. Hierna: SIS-verordening terugkeer;
5. Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006, PbEU 2018, L 312. Hierna: SIS-verordening grenscontroles;
6. Verordening (EU) 2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie, PbEU 2018, L 312. Hierna: SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken;
7. Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, PbEU 2019, L 135. Hierna: verordening interoperabiliteit grenzen en visa;
8. Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816, PbEU 2019, L 135. Hierna: verordening interoperabiliteit politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie;
9. Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het

¹ De ETIAS-verordening is in 2018 gecombineerd met verordening (EU) 2018/1241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/794 met het oog op de oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) PbEU 2018, L236. Deze verordening ziet specifiek op de gevolgen van ETIAS voor Europol en behoeft geen Nederlandse uitvoeringsregelgeving.

² Tezamen met de wijzigingsverordening ETIAS kwamen nog twee andere verordeningen tot stand die weer wijzigingen aanbrengen in onder meer andere in de opsomming genoemde verordeningen. Deze twee wijzigingsverordeningen behoeven geen Nederlandse uitvoeringsregelgeving. Het gaat om Verordening (EU) 2021/1150 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/818 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem, PbEU 2021, L249 en Verordening (EU) 2021/1151 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EU) 2019/816 en (EU) 2019/818 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem, PbEU 2021, L249.

gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, PbEU 2008, L 218. Hierna: VIS-verordening;³

10. Verordening (EU) 2021/1134 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem, PbEU 2021, L 248, hierna: wijzigingsverordening VIS.⁴

De verordeningen zijn allen in werking getreden na hun publicatie en kennen daarnaast data, waarop nationale uitvoeringswetgeving gerealiseerd dient te zijn (zie de toelichting bij artikel 12).

Het wetsvoorstel heeft als doel de genoemde verordeningen uitvoerbaar te maken. Verordeningen zijn immers rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie en mogen niet worden omgezet door middel van nationale wet- en regelgeving, zoals bij richtlijnen wel gebeurt. Verordeningen vergen wel vaak uitvoeringsregelgeving, bijvoorbeeld omdat de lidstaten moeten verduidelijken welke instanties een verordening gaan uitvoeren. Dit wetsvoorstel bevat enkel wat nodig is om volledige uitvoering te kunnen geven aan de verordeningen.

Met de verordeningen wordt onderkend dat Europa een mobiele samenleving is. Dagelijks overschrijden miljoenen EU-burgers en onderdanen van derde landen de binnen- en buitengrenzen. De afgelopen jaren is een aantal trends waarneembaar in het reizigersverkeer naar en vanuit het Schengengebied. Ten eerste is de afgelopen jaren en op de langere termijn sprake van een toenemend aantal reizigers in het algemeen en via luchtverkeer in het bijzonder. Dit zorgt voor verhoogde druk op luchthavens, zoals Schiphol en andere grensdoorlaatposten. De meeste passagiers die het Schengengebied in- en uitreizen zijn bonafide personen die als toerist naar de Europese Unie komen, hier legaal komen studeren of werken of op andere wijze een positieve bijdrage leveren aan onze economie. De Europese Unie wil ervoor zorgen dat het voor dit soort passagiers zo gemakkelijk mogelijk wordt gemaakt om hier naar toe te komen. Helaas is niet iedereen van goede wil en lijdt Europa het afgelopen decennium onder terroristische aanslagen. Daarnaast maken internationale criminele netwerken nog steeds te vaak handig gebruik van het vrij verkeer van personen, goederen en kapitaal binnen de Europese Unie. Deze tweede trend en bedreiging voor de veiligheid en rechtsorde in Europa noopt tot slimmer grensbeheer en verbeterde wetshandhaving binnen het Schengengebied. Hierbij speelt een derde trend, namelijk de uitbreiding van informatietechnologie, een grote rol. Centrale Europese informatiesystemen, zoals het nieuwe Entry Exit Systeem, het gewijzigde Schengeninformatiesysteem en nieuwe mogelijkheden, zoals het Europees zoekportaal om tegelijkertijd in meerdere informatiesystemen te zoeken, kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het weren van malafide personen of het ondernemen van andere gepaste acties jegens hen, zodat kwaadwillende personen niet door de mazen van het net glippen. Een vierde trend waar Europa mee te maken heeft, zijn migratiestromen vanuit de hele wereld. Iedereen kent de beelden van bootvluchtelingen vanaf het Afrikaanse continent, maar ook vanuit bijvoorbeeld Azië komen via de buitengrenzen in Oost-Europa mensen de Europese Unie binnen. Het is daarbij van belang dat van personen die een beroep doen op internationale bescherming het asielverzoek op een snelle maar zorgvuldige wijze wordt afgehandeld, in de juiste EU-lidstaat of in de toekomst zo mogelijk buiten de Europese Unie. Een humane opvang tijdens de procedure en het voorkomen van levensgevaarlijke overtochten of andere illegale grenspassages zijn hierbij essentieel. Tegelijkertijd dienen personen die uitgeprocedeerd zijn of die niet of niet langer legaal in de Europese Unie verblijven, zo snel mogelijk terug te keren naar het land van herkomst of een ander land waar de toegang geborgd is. Ook moet worden voorkomen dat migranten Europa in komen zonder visum of toestemming. De bestrijding van illegale immigratie en een effectief terugkeerbeleid zijn daarmee de andere kant van de medaille, zodat personen die onze bescherming echt nodig hebben, deze kunnen krijgen.

De doelstellingen van de EU-verordeningen waar het wetsvoorstel uitvoering aan geeft, sluiten aan bij de afspraken en ambities uit het regeerakkoord 207–2021 waarin veiligheid en een streng maar humaan toelatingsbeleid centraal staan, evenals maatregelen gericht op spoedige en daadwerkelijke terugkeer van vertrekplichtige vreemdelingen. De bijdrage aan onze economie van toeristen,

³ Met de onder punt 10 van de opsomming genoemde verordening (EU) 2021/1134 wordt de VIS-verordening uit 2008 aangepast. Deze verordening (EU) 767/2008 blijft dus bestaan en krijgt een nieuwe naam.

⁴ Het wetsvoorstel operationaliseert artikel 1 van de wijzigingsverordening VIS. De overige artikelen wijzigingen onder meer andere verordeningen die in de opsomming worden genoemd maar dit behoeft geen nationale uitvoeringsregelgeving. Daarnaast is er in juli 2021 nog een verordening in het kader van VIS gepubliceerd. Het gaat om Verordening (EU) 2021/1133 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 en (EU) 2019/818 wat betreft de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen met het oog op het Visuminformatiesysteem, Pb EU 2021, L248. Ook deze verordening wijzigt weer andere verordeningen van het pakket en behoeft geen operationalisering.

studenten, kenniswerkers en (seizoens)arbeiders uit landen van buiten Europa wordt door de verordeningen ondersteund, zodat Nederland hiermee een aantrekkelijke reisbestemming blijft. Ook passen de verordeningen bij de doelstelling van het regeerakkoord om in te zetten op digitalisering. Ten slotte dragen de verordeningen bij aan de bescherming van de volksgezondheid, hetgeen sinds het uitbreken van de COVID-19 pandemie een nieuwe dimensie heeft gekregen. Zo geeft het nieuwe Entry Exit systeem een beter beeld van wie zich in het Schengengebied bevindt en wordt bij de afweging om een reisautorisatie onder het nieuwe ETIAS-systeem af te geven onder meer gekeken naar risico's voor de volksgezondheid.

Zoals hiervoor aangegeven leiden de verordeningen in dit wetsvoorstel slechts tot implementatie in de zin van nationale wet- en regelgeving waar dat strikt noodzakelijk is om de verordeningen te operationaliseren. Dit betekent dat het juridisch kader op EU-niveau vastligt en alleen in EU-verband eventueel weer kan worden aangepast. Daar waar nationale wetgeving nodig is, voorziet het wetsvoorstel hierin, onder meer door bijvoorbeeld bevoegde instanties aan te wijzen. Tevens wordt bestaande wetgeving aangepast.

Er is hierbij sprake van één-op-één implementatie, maar wel op zodanige wijze dat het innovaties in werkprocessen niet in de weg staat. Daarnaast is met dit wetsvoorstel getracht de hiervoor genoemde doelstellingen van de verordeningen zoveel mogelijk tot uitdrukking te laten komen door een zo eenvoudig en duidelijk mogelijk juridisch kader te bieden, gericht op praktische uitvoerbaarheid voor alle overheidsinstanties en bedrijven die met de systemen werken. Het perspectief en belang van de passagier en de burger in het algemeen zijn eveneens leidend geweest, bijvoorbeeld als het gaat om de uitleg van de bescherming van persoonsgegevens en bijbehorende waarborgen en rechtsbescherming. Ten slotte beoogt het wetsvoorstel zo flexibel en daarmee zo toekomstbestendig mogelijk uitvoering te geven aan de verordeningen.

In het navolgende wordt allereerst een toelichting gegeven op de diverse EU-informatiesystemen en de bijbehorende verordeningen en hun totstandkomingsgeschiedenis (paragrafen 2 en 3). Vervolgens wordt toegelicht wat de nationale operationalisering van de verordeningen in dit wetsvoorstel behelst (paragraaf 4). Daarna wordt in gegaan op het gegevensbeschermingsrecht (paragraaf 5) en de verhouding met aanverwante nationale en internationale ontwikkelingen (paragraaf 6). Daarna wordt de reactie gegeven op adviezen op het wetsvoorstel (paragraaf 7). Afsluitend volgt een paragraaf over de gevolgen van het wetsvoorstel (paragraaf 8). Het betreft onder meer de uitvoerings- en handhavingsgevolgen en de gevolgen voor ICT en regeldruk.

2. Aanleiding en voorgeschiedenis

De Europese Commissie (hierna: EC) heeft in 2016 een mededeling over krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid gepresenteerd.⁵ Met deze mededeling beoogde de EC een strategie te ontwikkelen om de buitengrenzen beter te beschermen en de interne veiligheid van de Europese Unie te bevorderen. In de mededeling identificeerde de EC een aantal tekortkomingen in de op dat moment reeds bestaande EU-informatiesystemen, zoals een suboptimale werking van deze systemen, lacunes in de EU-architectuur voor gegevensbeheer, een complex landschap van op verschillende wijze beheerde systemen en een gefragmenteerde architectuur van gegevensbeheer voor grenstoezicht en veiligheid. In datzelfde jaar is onder Nederlands voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een routekaart tot stand gekomen om te komen tot beter gebruik van informatiesystemen ten behoeve van veiligheid en grensbeheer.⁶ Verder heeft de EC een deskundigengroep opgericht om zich te buigen over de materie. Deze deskundigengroep heeft in 2017 een verslag uitgebracht waarin ze voorstellen heeft gedaan om de tekortkomingen aan te pakken op drie belangrijke punten: i) het optimaliseren van de bruikbaarheid van de bestaande informatiesystemen; ii) waar nodig, het ontwikkelen van aanvullende systemen om informatielacunes op te vullen; en iii) het waarborgen van de interoperabiliteit van de systemen.⁷ Aanbevelingen waren onder meer om één zoekportaal te ontwikkelen voor alle systemen, één gezamenlijke dienst voor biometrische matching en één gemeenschappelijk identiteitsregister. De deskundigengroep heeft ook aanbevolen om nader te kijken naar 'gaten' in doelgroepen. Zo is onder andere gewezen op eventuele mogelijkheden ten aanzien van EU-burgers (de meeste informatiesystemen van de verordeningen bevatten enkel gegevens van derdelanders) en ten aanzien van houders van een visum lang verblijf of personen met een verblijfsvergunning. Een andere categorie die ontbrak, waren de illegale vreemdelingen die geen asielverzoek hebben ingediend.

⁵ Krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid (COM (2016) 205) en COM (2016) 194.

⁶ EU-routekaart voor het verbeteren van informatie-uitwisseling en informatiebeheer op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, onder meer door middel van interoperabiliteitsoplossingen, 9368/1/16 REV 1.

⁷ High-level expert group on information systems and interoperability, report Ref. Ares(2017)2412067 – 11/05/2017.

In navolging op haar mededeling, de routekaart en het rapport van de deskundigengroep heeft de EC vervolgens diverse voorstellen voor EU-wetgeving gedaan. Zo werd in 2016 het Slimme Grenzen-pakket gepresenteerd, waarmee het eerdere voorstel werd ingetrokken om tot een Entry Exit Systeem en een Europees geregistreerd reizigersprogramma te komen (zie hierna in paragraaf 3).⁸ Daarna volgden voorstellen voor een Europees reisautorisatiesysteem,⁹ een aanpassing van het reeds bestaande Schengeninformatiesysteem,¹⁰ een aanpassing van het Visuminformatiesysteem (hierna: VIS) met bijbehorende wijzigingen aan andere Europese informatiesystemen,¹¹ een aanpassing van EURODAC,¹² de introductie van ECRIS-TCN¹³ en twee voorstellen over interoperabiliteit.¹⁴ Ook zijn de ETIAS-verordeningen weer aan wijzigingen onderhevig die voortvloeien uit de vaststelling van andere verordeningen (zogenoeten 'consequential amendments').¹⁵

De meeste van deze voorstellen zijn inmiddels reeds tot stand gekomen EU-wetgeving en worden in de volgende paragraaf toegelicht. Dit geldt echter niet voor de aanpassing van EURODAC. In september 2020 heeft de EC een nieuw migratie- en asielpact (hierna: migratiepact) gepresenteerd.¹⁶ Hiermee wordt getracht een nieuwe balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit te bewerkstelligen, onder meer door middel van nieuwe, gemoderniseerde procedures. Onderdeel van het migratiepact zijn naast een mededeling diverse voorstellen voor EU-verordeningen, waaronder een gewijzigd voorstel over EURODAC en een voorstel waarmee een (pre)entry screening wordt geïntroduceerd. Deze screening richt zich op personen die niet via de reguliere grensdoorlaatposten het Schengengebied zijn in-gereisd of die bijvoorbeeld zijn gered bij overtochten op zee. Aangezien de onderhandelingen over deze ontwerpverordeningen nog gaande zijn, ligt het niet in de lijn der verwachting dat eventuele operationalisering nog in onderhavig wetsvoorstel kan worden meegenomen. Wel wordt in de toelichting ingegaan op EURODAC, daar waar dat nodig is. Hetzelfde geldt voor de implementatie van de ECRIS-TCN-verordening en de ECRIS-richtlijn, die in een apart wetsvoorstel ter hand wordt genomen (zie paragraaf 6).

3. Beschrijving EU-informatiesystemen

Met de verordeningen worden enkele nieuwe EU-informatiesystemen in het leven geroepen en worden enkele bestaande aangepast. Het gaat in alle gevallen om centrale EU-informatiesystemen,

-
- ⁸ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de inrichting van een Europees in- en uitreis systeem voor derdelanders, Voorstel voor wijziging van de Schengengrenscodes (Verordening 562/2006) wat betreft het gebruik van het Europees in- en uitreisysteem (EES), COM (2016) 194 en Voorstel voor wijziging van de Schengengrenscodes (Verordening 562/2006) wat betreft het gebruik van het Europees in- en uitreisysteem (EES) (COM (2016) 196).
- ⁹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS) en tot wijziging van Verordeningen (EU) No 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/794 en (EU) 2016/1624 (COM (2016) 0731).
- ¹⁰ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (COM/2016/881) en Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 515/2014 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (COM/2016/882) en Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 515/2014 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006, Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (COM (2016) 883).
- ¹¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de VIS-verordening, de Visumcode, de EES-verordening, de Schengengrenscodes, de Verordening Interoperabiliteit en Beschikking 2004/512/EC en tot intrekking van Raadsbesluit 2008/633/JBZ (COM (2018) 302).
- ¹² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van 'EURODAC' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van [Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend], voor de identificatie van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land of staatloze en betreffende verzoeken van rechtshandhaving instanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van EURODAC-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herschikking) (COM (2016) 0132).
- ¹³ Voorstel tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen ter aanvulling en ondersteuning van het Europees strafregisterinformatiesysteem (COM (2017) 0344).
- ¹⁴ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen EU-informatiesystemen (grenzen en visa) en tot wijziging van Beschikking 2004/512/EG van de Raad, Verordening (EG) nr. 767/2008, Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, Verordening (EU) 2016/399 en Verordening (EU) 2017/2226 (COM (2017) 793) en Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen EU-informatiesystemen (politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie) (COM (2017) 794).
- ¹⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor de toegang tot andere EU-informatiesystemen en tot wijziging van de Verordening (EU) 2018/1862 en de ECRIS-TCN-verordening (COM (2019) 3) en Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van Europees informatie- en reisautorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1240, Verordening (EU) 767/2008, Verordening (EU) 2017/2226 en Verordening (EU) 2018/1861 (COM (2019) 4).
- ¹⁶ Migration and Asylum Package: New Pact on Migration and Asylum documents adopted on 23 September 2020 | Europese Commissie (europa.eu).

kortom systemen die worden beheerd door de Europese Unie, meer specifiek het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, afgekort eu-LISA. In deze systemen voeren de lidstaten van de Europese Unie en andere Schengenlanden informatie in over (meestal) derdelanders (personen die geen Unieburger zijn). Deze informatie wordt vervolgens geraadpleegd voor diverse doeleinden, afhankelijk van de onderliggende verordeningen. De verordeningen waar dit wetsvoorstel over gaat, moeten in samenhang worden gezien met andere EU-wetgeving om de buitengrenzen sterker en efficiënter te maken, zoals de verordening over de uitbreiding van de Europese grens- en kustwacht. Verder kan worden gedacht aan de EU-initiatieven om met belangrijke vertreklanden van buiten Europa afspraken te maken over vluchtelingen of bijvoorbeeld over startup visa.

In het navolgende worden de verordeningen van het wetsvoorstel toegelicht per EU-informatiesysteem en wordt daarnaast het eerder genoemde EU-informatiesysteem EURODAC beschreven. Dit bestaande systeem is opgenomen in de huidige EURODAC-verordening en betrokken bij de operationalisering van de verordeningen van het wetsvoorstel indien dit voor een consistente uitvoering noodzakelijk is. De voorgenomen wijzigingen in dit systeem maken voortsnog geen onderdeel uit van het wetsvoorstel, omdat de onderhandelingen hierover nog niet zijn afgerond.

3.1 EES-verordening

Het EES-systeem

Met de EES-verordening wordt een in- en uitreisysteem ('entry-exit system') ingesteld, voor:

- het registreren en opslaan van gegevens over de datum, het tijdstip en de plaats van in- en uitreis van onderdanen van derde landen die de grenzen waar het EES wordt gebruikt, overschrijden;
- het berekenen van de duur van het toegestane verblijf van deze onderdanen van derde landen;
- het genereren van meldingen aan de lidstaten wanneer het toegestane verblijf is verstreken; en
- het registreren en opslaan van de datum, het tijdstip en de plaats waarop onderdanen van derde landen de toegang voor een kort verblijf is geweigerd, de autoriteit van de lidstaat die de toegang heeft geweigerd en de redenen daarvoor.

De EES-verordening is van toepassing op de onderdanen van derde landen als bedoeld in artikel 2 van deze verordening. Dit betreft onderdanen van derde landen die worden toegelaten voor kort verblijf en overeenkomstig verordening (EU) 2016/399 (de Schengengrenscode, hierna: SGC) bij het overschrijden van de grenzen waar het EES wordt gebruikt worden onderworpen aan grenscontroles, alsmede onderdanen van derde landen die familielid zijn van een Unieburger en voldoen aan de voorwaarden van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, i en ii van de EES-verordening. De verordening is tevens van toepassing op onderdanen van derde landen aan wie de toegang tot het grondgebied is geweigerd overeenkomstig artikel 14 van de SGC. Het derde lid van artikel 2 bepaalt dat de EES-verordening niet van toepassing is op de genoemde personen in de onderdelen a tot en met h. Dit betreft bijvoorbeeld onderdanen van derde landen die familielid zijn van een burger van de Unie op wie richtlijn 2004/38/EU¹⁷ van toepassing is en die in het bezit zijn van een verblijfskaart ingevolge die richtlijn en houders van een visum voor verblijf voor langere duur.

Doelstellingen

Met het registreren en opslaan van de in het EES geregistreerde gegevens en door deze gegevens ter beschikking van de lidstaten te stellen, worden de doelstellingen nagestreefd die zijn opgenomen in het eerste lid van artikel 6 van de EES-verordening. Het betreft:

- a. grenscontroles doeltreffender te maken door bij de in- en uitreis van onderdanen van derde landen die voor een kort verblijf worden toegelaten, de duur van het toegestane verblijf te berekenen en te controleren;
- b. helpen bij de identificatie van onderdanen van derde landen die niet of niet langer aan de voorwaarden voor toegang tot of voor kort verblijf op het grondgebied van de lidstaten voldoen;
- c. het mogelijk maken om verblijfsduuroverschrijders te identificeren en op te sporen, en de bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten in staat te stellen passende maatregelen te treffen;
- d. het mogelijk maken om weigeringen van toegang tot het EES elektronisch te verifiëren;
- e. het mogelijk maken van de automatisering van grenscontroles voor onderdanen van derde landen;
- f. de visumautoriteiten in staat te stellen toegang te krijgen tot informatie over rechtmatig gebruik van eerdere visa;
- g. onderdanen van derde landen informatie bieden over de duur van hun toegestane verblijf;
- h. statistieken verzamelen over in- en uitreizen, weigeringen van toegang en overschrijdingen van de

¹⁷ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004, Pb EU L148 van 29 april 2004.

duur van het toegestane verblijf ten aanzien van onderdanen van derde landen, teneinde het risico van overschrijding van de duur van het toegestane verblijf te beoordelen en ondersteuning te bieden voor een op feiten gebaseerde ontwikkeling van het migratiebeleid van de Unie;

- i. identiteitsfraude en misbruik van reisdocumenten bestrijden;
- j. een correcte identificatie van personen verzekeren.

Ingevolge het tweede lid van artikel 6 van de EES-verordening draagt het EES bij aan het voorkomen, opsporen en onderzoek van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten door de aangewezen autoriteiten toegang te verlenen tot EES, onder de in de verordening opgenomen voorwaarden. Ook moet het EES het mogelijk maken informatie te genereren met het oog op onderzoek in verband met terrorisme en andere ernstige strafbare feiten, onder meer de identificatie van daders, verdachten en slachtoffers van deze feiten die de buitengrenzen hebben overschreden. Tot slot ondersteunt het EES, op grond van het derde lid van artikel 6 van de EES-verordening, het gebruik van nationale faciliteringsprogramma's als bedoeld in artikel 8 quinquies van de SGC. Hiermee kunnen de lidstaten een vrijwillig programma ('het nationale faciliteringsprogramma') opzetten om onderdanen van derde landen of onderdanen van een specifiek derde land die niet onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, de mogelijkheid te bieden bij het overschrijden van de buitengrenzen van een lidstaat gebruik te maken van snellere en meer gemakkelijke methoden van grenspassage.

Toegang, invoer en gebruik van gegevens in het EES

In hoofdstuk II van de EES-verordening zijn de regels omtrent de invoering en het gebruik van gegevens door de bevoegde autoriteiten opgenomen. Grensautoriteiten leggen in het EES een persoonlijk dossier aan van een onderdaan van een derde land en controleren diens identiteit. Indien er reeds een persoonlijk dossier is opgenomen, wordt dit bijgewerkt. Tevens wordt een inreisnotitie, uitreisnotitie of notitie van weigering van toegang aan het persoonlijk dossier toegevoegd. In het persoonlijk dossier worden naast een gezichtsofopname van de onderdaan van het derde land, zoals omschreven in artikel 15, de gegevens ingevoerd die zijn opgenomen in artikel 16 in het geval van visumplichtige onderdanen. Van niet-visumplichtige onderdanen worden de gegevens ingevoerd die zijn opgenomen in artikel 17. Dit betreft een combinatie van alfanumerieke gegevens (zoals naam en nationaliteit) en biometrie.

Hoofdstuk III van de EES-verordening bevat de regels inzake het gebruik van het EES door andere autoriteiten. Deze autoriteiten hebben toegang voor zoekopdrachten aan de hand van specifieke gegevens en krijgen pas na een 'hit' volledige toegang voor het raadplegen van gegevens die zijn opgenomen in het EES. De visumautoriteiten mogen het EES raadplegen bij het behandelen van visumaanvragen en het nemen van beslissingen daarover (artikel 24 EES-verordening). De bevoegde autoriteiten mogen het EES raadplegen ten behoeve van het behandelen van aanvragen tot deelname aan de bovengenoemde nationale faciliteringsprogramma's en het nemen van beslissingen daarover (artikel 25 EES-verordening). De immigratieautoriteiten mogen het EES doorzoeken aan de hand van de in het eerste lid opgenomen gegevens, om de identiteit van een onderdaan van een derde land te verifiëren of om na te gaan of te verifiëren of de betrokkene voldoet aan de voorwaarden voor toegang en verblijf (artikel 26 van de EES-verordening). Op basis van artikel 27 van de EES-verordening mogen de grensautoriteiten of de immigratieautoriteiten het systeem doorzoeken met het oog op de identificatie van onderdanen van derde landen die mogelijk eerder in het in het EES zijn geregistreerd onder een andere identiteit of die niet langer voldoen aan de voorwaarden voor inreis of toegestaan verblijf.

Hoofdstuk IV van de EES-verordening bevat vervolgens de procedure en voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden. Op deze procedure wordt ingegaan in sub paragraaf 4.2 van de toelichting.

Wijziging van de SGC in verband met de invoering van het EES

De invoering van het EES vereist de aanpassing van de procedures voor het controleren van personen bij het overschrijden van de grenzen waar het EES wordt gebruikt. Verordening (EU) 2017/2225 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 in verband met het gebruik van het in- en uitreisstelsel (EES) (PbEU 2017, L 327) wijzigt de SGC in verband met de invoering van het EES (hierna: verordening 2017/2225/EU). Deze wijziging van de SGC noodzaakt niet tot het stellen van uitvoeringsregels en vormt om die reden dan ook geen onderdeel van dit wetsvoorstel. Wel worden de wijzigingen van de SGC kort toegelicht om uit te leggen wat deze in relatie tot het EES behelzen.

Zoals overweging 6 van verordening 2017/2225/EU aangeeft, is het EES er in het bijzonder op gericht het afstempelen, bij in- en uitreis, van reisdocumenten van onderdanen van derde landen die zijn toegelaten voor een kort verblijf af te schaffen en te vervangen door de rechtstreekse elektronische registratie in EES.

In de nieuwe in de SGC in te voegen artikelen 8bis en volgende zijn bepalingen opgenomen over onder meer het gebruik van een zelfbedieningssysteem en e-gates. Artikel 8bis ziet op het gebruik van een zelfbedieningssysteem voor het vooraf registreren van gegevens in het EES. Personen van wie de grensoverschrijding in het EES moet worden geregistreerd kunnen gebruik maken van dit systeem door vooraf de vereiste gegevens in het EES te registreren.

Het zelfbedieningssysteem controleert of de persoon al eerder in het EES is geregistreerd. Tevens wordt de identiteit van de onderdaan van een derde land door het systeem gecontroleerd overeenkomstig artikel 23, tweede en vierde lid, en artikel 27 EES-verordening, waarbij tevens het VIS kan worden geraadpleegd onder de voorwaarden genoemd in de desbetreffende artikelen van de SGC en het EES. Het gebruik van zelfbedieningssystemen vindt op grond van het achtste lid van artikel 8 bis SGC plaats onder toezicht van een grenswachter die oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het zelfbedieningssysteem detecteert. Die grenswachter houdt toezicht op de resultaten van grenscontroles en op grond daarvan verleent hij toestemming voor de in- of uitreis, of verwijst hij de persoon door naar een grenswachter die verdere controles verricht.

Personen van wie de grensoverschrijding in het EES moet worden geregistreerd en die voor hun grenscontrole gebruik hebben gemaakt van een zelfbedieningssysteem, kunnen toestemming krijgen om gebruik te maken van een e-gate. Een e-gate is een elektronisch gestuurde infrastructuur op de plaats waar de daadwerkelijke overschrijding plaatsvindt van een buiten- of binnengrens waar de controles nog niet zijn opgeheven. Indien de e-gate niet aan het zelfbedieningssysteem is gekoppeld, vindt aan de e-gate een verificatie van de identiteit van de gebruiker plaats, om te verifiëren of de persoon die gebruik maakt van de e-gate, overeenstemt met de persoon die het zelfbedieningssysteem heeft gebruikt. Ook het gebruik van e-gates staat onder toezicht van een grenswachter die toeziet op het voorkomen van oneigenlijk, frauduleus of abnormaal gebruik van het zelfbedieningssysteem.

In verband met de invoering van het EES wordt artikel 11 van de SGC, die voordat de EES-verordening in werking treedt nog bepaalt dat reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij in- en uitreis systematisch worden afgestempeld, aangepast. Het afstempelen van reisdocumenten is met de invoering van het EES niet meer nodig indien de EES-verordening van toepassing is, met dien verstande dat artikel 12bis van de SGC een periode van overgangsmaatregelen bevat om de invoer van EES en het gebruik van stempels op elkaar te laten aansluiten. Tot slot is in dit kader tevens nog artikel 42bis van de SGC relevant waarin een regeling is vervat ten aanzien van lidstaten die het EES nog niet gebruiken.

3.2 VIS-verordening

Doelstellingen

Jaarlijks reizen miljoenen derdelanders naar een of meerdere lidstaten van het Schengengebied binnen Europa met een visum, voor een verblijf van korte of langere duur.¹⁸ Het VIS is ingesteld als een systeem voor de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten op het gebied van visa. Sinds oktober 2011 verbindt het VIS honderden consulaten van lidstaten over de hele wereld en al hun grenswachten bij de doorlaatposten aan de buitengrenzen van het Schengengebied om de procedure voor afgifte van visa voor kort verblijf te faciliteren. Het VIS verschaft de autoriteiten die visa verlenen maar ook rechtshandhavers en justitiële autoriteiten van de lidstaten de noodzakelijke informatie inzake derdelanders die een visum nodig hebben om naar het Schengengebied te reizen en wellicht een veiligheidsrisico vormen, met het doel hen snel en doeltreffend te identificeren en controleren. In het VIS worden alle visumaanvragen en de besluiten daaromtrent van de lidstaten geregistreerd, met inbegrip van de persoonsgegevens, foto's en vingerafdrukken (en voortaan ook kopieën van de houderpagina van reisdocumenten) van de aanvragers. Hiermee vormt Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (hierna: VIS-verordening) het rechtskader voor een van de grootste bestaande EU-informatiesystemen in werking.

In het VIS stond tot de huidige wijziging van de VIS-verordening enkel informatie omtrent aanvragen van derdelanders voor visa voor kort verblijf (maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen)

¹⁸ Het Schengengebied bestaat uit een samenwerking van 26 Europese landen – Schengenlanden – die een gemeenschappelijk grens- en visumbeleid voeren, waarvan de regels zijn vastgelegd in verordening 810/2009/EG (de Visumcode). Visumplichtigen kunnen zich voor een bezoek van ten hoogste 90 dagen binnen het gehele Schengengebied verplaatsen zonder onderlinge grenscontroles en hebben slechts één (Schengen)visum nodig om de buitengrens van het Schengengebied te passeren. NB. EU-lidstaten Bulgarije, Cyprus, Ierland, Kroatië en Roemenië en voormalig EU-lidstaat het Verenigd Koninkrijk zijn geen Schengenlanden, terwijl niet-EU-lidstaten Noorwegen, IJsland en Zwitserland wel tot de Schengenlanden behoren.

– in de zin van verordening nr. 810/2009 (hierna: Visumcode) – geregistreerd.¹⁹ In verordening nr. 2018/1806 is een lijst vastgesteld van (ruim 100) derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum voor kort verblijf (visumplicht) en een lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld.²⁰ In het geval van de laatstgenoemde lijst is de vrijstelling van de visumplicht verbonden aan de nationaliteit van bepaalde landen. Verder zijn er categorieën personen voor wie nationale ontheffingen van de visumplicht gelden zoals door de uitoefening van een bepaald beroep of ambt. Ten derde zijn personen in het bezit van een geldig visum voor lang verblijf (in Nederland is dit de machtiging tot voorlopig verblijf) of een door een lidstaat verleende verblijfsvergunning uitgezonderd van de visumplicht voor kort verblijf.

Naar aanleiding van een evaluatie van het VIS is in 2018 een hervorming van de VIS-verordening voorgesteld. Na anderhalf jaar onderhandelen in Brussel is medio december 2020 een politiek akkoord over de door te voeren wijzigingen bereikt en zijn in juli 2021 drie verordeningen gepubliceerd. Hieronder wordt nader ingegaan op de doelstellingen van de wijzigingen en de gevolgen die zij met zich meebrengen voor andere verordeningen. Daarbij ligt de focus op de wijzigingsverordening VIS.²¹

Doelstellingen van de wijziging van de VIS-verordening

De wijzigingsverordening VIS heeft meerdere algemene doelstellingen, waaronder:

- de veiligheid in de EU en aan haar grenzen verbeteren;
- het recht van bonafide reizigers faciliteren om de buitengrenzen van het Schengengebied te overschrijden en zich vrij binnen het gebied zonder controle aan de binnengrenzen te verplaatsen en er vrij te verblijven;
- het beheer van de Schengenbuitengrenzen bevorderen.

De specifieke doelstellingen van de wijzigingen zijn:

- (1) de procedure voor het aanvragen van een visum vergemakkelijken;
- (2) de controles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen en op het grondgebied van de lidstaten vergemakkelijken en versterken;
- (3) de veiligheid in het Schengengebied bevorderen door de informatie-uitwisseling tussen lidstaten inzake derdelanders die houder zijn van een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning, te faciliteren.

Door middel van verplichte geautomatiseerde controles wordt duidelijk welke aanvragers gebruikmaken van meerdere identiteiten en in welke gevallen de toegang van de aanvrager tot het grondgebied van de lidstaten een bedreiging kan vormen. Alle visumaanvragen voor kort verblijf die in het VIS zijn opgeslagen worden daarom voortaan op grond van artikel 9 bis van de VIS-verordening via het Europees zoekportaal automatisch gecontroleerd aan de hand van alle andere EU-informatiesystemen voor veiligheid en migratie (SIS, EES, ETIAS, EURODAC, ECRIS-TCN, Europol-gegevens, Interpol SLTD (Stolen and Lost Travel Documents)²² en Interpol TDAWN (Travel Documents Associated with Notices)).²³ Voor ECRIS-TCN geldt hierbij dat de tijdlimiet voor veroordelingen die zichtbaar zijn 25 jaar zal bedragen voor terroristische misdrijven en 15 jaar voor andere ernstige strafbare feiten. Aan de hand van deze controles kan worden beoordeeld of de derdelander een bedreiging kan vormen voor het overheidsbeleid, de binnenlandse veiligheid of de volksgezondheid en het risico van irreguliere migratie door de aanvrager. Daarnaast zullen de visumaanvragen ook worden gecontroleerd aan de hand van een lijst met risico's en specifieke risico-indicatoren. Wat betreft visumaanvragen voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen zal op grond van artikel 22 ter van de VIS-verordening hetzelfde gelden, met dien verstande dat dergelijke geautomatiseerde controles beperkt blijven tot de beoordeling of de derdelander een bedreiging kan vormen voor de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de volksgezondheid en hiertoe EURODAC niet maar het VIS zelf wel wordt doorzocht.

Ook wordt met betere informatie-uitwisseling een belangrijke lacune op veiligheidsgebied gedicht

¹⁹ Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), Pb EU L243/1.

²⁰ Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld, Pb EU L303, p. 39.

²¹ Zie eerder voetnoten 3 en 4.

²² Dit betreft de Interpol-databank met informatie over gestolen, verloren en ingetrokken reisdocumenten (variërend van paspoorten en identiteitskaarten tot visa en gestolen blanco reisdocumenten) aan de hand waarvan autoriteiten de geldigheid van reisdocumenten kunnen controleren. De databank werd in 2020 wereldwijd 1,4 miljard keer doorzocht, resulterend in ruim 120.000 'hits'.

²³ Dit betreft de Interpol-databank met informatie over reisdocumenten die zijn gekoppeld aan personen die zijn onderworpen aan een Interpol-signalering. Het gaat hierbij onder meer om reisdocumenten van personen die worden gezocht met het oog op uitlevering, personen die worden verdacht van terrorisme of andere strafbare feiten en vermiste personen.

door de materiële en personele uitbreiding van het VIS naar visa voor lang verblijf en verblijfsvergunningen, d.w.z. documenten op basis waarvan derdelanders voor een langere duur dan 90 dagen in het Schengen-gebied mogen verblijven. Tot aan het moment van toepassing van deze wijziging word op EU-niveau geen informatie bijgehouden over aanvragen van visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen. Door informatie over deze categorieën vreemdelingen toe te voegen aan het VIS zullen grenswachters beter in staat zijn om na te gaan of een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning, waarvan gebruik wordt gemaakt om de buitengrenzen van het Schengen-gebied te passeren, geldig is en door de rechtmatige houder wordt gebruikt.

Er wordt ook een aantal secundaire doelstellingen nagestreefd met de wijzigingen:

- (4) de identiteitscontrole van derdelanders op het grondgebied van een lidstaat door de migratie- en rechtshandhavingsautoriteiten faciliteren;
- (5) de identificatie van vermiste personen faciliteren;
- (6) de identificatie en terugkeer ondersteunen van personen die niet of niet langer aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging op het grondgebied van de lidstaten voldoen;
- (7) de (reeds bestaande) toegang van rechtshandhavingsautoriteiten tot gegevens inzake personen die een visum voor kort verblijf aanvragen of over een dergelijk visum beschikken, bevorderen en de toegang uitbreiden tot houders van een visum voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, waar dit nodig is voor preventie, opsporing, onderzoek of vervolging van zware criminaliteit en terrorisme en met inachtneming van strenge normen inzake gegevensbescherming en privacy;
- (8) statistieken verzamelen ter ondersteuning van een op feiten gebaseerd EU-migratiebeleid.

Wijziging van de VIS-verordening in samenhang met andere verordeningen

De wijzigingsverordening VIS hangt nauw samen met en heeft invloed op andere verordeningen, waaronder de andere verordeningen genoemd in dit wetsvoorstel. Zo wordt het automatisch raadplegen van de zogeheten detector van meerdere identiteiten (zie hierna sub paragraaf 3.6) een vast onderdeel van het visumproces evenals de raadpleging van andere EU-informatiesystemen. Ook vormt het VIS naast de Visumcode een belangrijk onderdeel van het gemeenschappelijke EU-visumbeleid. Daarom vormt de wijziging van de VIS-verordening een belangrijke aanvulling op de recente wijziging van de Visumcode.²⁴ En vanwege de uitbreiding van het VIS met informatie over visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen, zullen de Visumcode, EES, de verordening interoperabiliteit grenzen en visa en de SGC ook moeten worden gewijzigd. Hieronder wordt in grote lijnen ingegaan op de gevolgen van de wijziging van de VIS-verordening voor de verschillende verordeningen en een tweetal besluiten.

a. VIS en de Visumcode

De visumprocedure en het VIS moeten baat hebben bij de technologische ontwikkelingen in verband met gezichtsherkenning. Hiertoe wordt de Visumcode aangepast waarin de regels inzake de registratie van biometrische kenmerken in het VIS zijn vastgelegd. Verificatie en identificatie in het VIS aan de hand van een gezichtsopname (biometrische matching) zal voortaan alleen mogelijk zijn met gezichtsopnamen die in het VIS staan geregistreerd met de vermelding dat de gezichtsopname van de aanvrager ter plaatse is gemaakt bij de indiening van de aanvraag (hierna: live gezichtsopname), zie artikel 5, eerste lid ter jo. artikel 9, vijfde lid en artikel 22 bis, eerste lid, punt j van de VIS-verordening. Hiermee wordt het maken van live gezichtsopnamen bij het indienen van visumaanvragen de regel bij het registreren van de gezichtsopname van aanvragers in het VIS, ook bij de indiening van aanvragen voor visa voor verblijf van langere duur en aanvragen voor verblijfsvergunningen. Het maken van live gezichtsopnames bij de indiening van visumaanvragen zal ook bijdragen aan het aanpakken van biometrische kwetsbaarheden zoals 'face-morphing', die worden gebruikt voor identiteitsfraude. Om dit te operationaliseren, wordt artikel 13 van de Visumcode gewijzigd. Hierin wordt onder andere bepaald dat bij de indiening van de eerste visumaanvraag voor kort verblijf en de hier op volgende 59 maanden (in geval van verlenging) de aanvrager in persoon dient te verschijnen en op dat ogenblik naast de vingerafdrukken ook de live gezichtsopname wordt afgenomen. Voor het verzamelen van de biometrische kenmerken (vingerafdrukken en live gezichtsopname) van minderjarigen worden bovendien aanvullende waarborgen geïntroduceerd. De leeftijdsgrens voor het afnemen van vingerafdrukken t.b.v. van opname in het VIS wordt verlaagd van twaalf naar zes jaar, onder andere om vermiste kinderen op te sporen en kinderhandel tegen te gaan, en de maximumleeftijd wordt gesteld op 75 jaar. Personen die als getuige moeten verschijnen voor internationale hoven en tribunalen op het grondgebied van de lidstaten en in ernstig gevaar zouden komen indien zij in persoon verschijnen om de visumaanvraag in te dienen, worden vrijgesteld van de verplichte afgifte

²⁴ Verordening (EU) 2019/1155 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode).

van vingerafdrukken en kunnen ook worden vrijgesteld van de live gezichtsopname ten tijde van het indienen van de visumaanvraag.

In uitzonderlijke gevallen, indien niet kan worden voldaan aan de vastgestelde specificaties inzake kwaliteit en resolutie voor registratie van live gezichtsopnames, kan de gezichtsopname elektronisch van de chip van het elektronische machine leesbare reisdocument (eMRTD) worden uitgelezen. Voordat de gegevens van de chip worden uitgelezen, worden de echtheid en de integriteit van de gegevens van de chip bevestigd aan de hand van de volledige keten van geldige certificaten, tenzij dit onmogelijk is om technische redenen of omdat er geen geldige certificaten beschikbaar zijn. In dergelijke gevallen wordt de gezichtsopname overeenkomstig artikel 9 van de VIS-verordening slechts aan het aanvraagdossier in het VIS toegevoegd nadat elektronisch is geverifieerd dat de in de chip van het eMRTD geregistreeerde gezichtsopname overeenstemt met de live gezichtsopname van de betrokken derdelander.

Om kinderhandel te voorkomen, moeten de consulaten bij de controle van de voorwaarden voor binnenkomst bijzondere aandacht besteden aan de correcte verificatie van de identiteit van minderjarigen en de band met degene(n) die het ouderlijk gezag of de wettelijke voogdij uitoefenen.

Verder is bepaald dat een visum met territoriaal beperkte geldigheid bij wijze van uitzondering in het geval van spoedeisende redenen wordt afgegeven terwijl de handmatige verificaties van hits overeenkomstig artikelen 9 bis tot en met 9 octies van de VIS-verordening nog niet zijn afgerond. Deze uitzondering is tevens van toepassing indien dit type visum aan de buitengrens wordt afgegeven. Voor afgifte van de andere categorieën visa (visum kort verblijf, luchthaventransitvisa en visa aan transitierende zeevarenden) aan de buitengrens geldt deze uitzondering echter niet en dienen de handmatige verificaties van hits overeenkomstig artikelen 9 bis tot en met 9 octies van de VIS-verordening wel te zijn afgerond.

b. VIS en de SGC

In de SGC is vastgelegd dat derdelanders bij binnenkomst en uitreis aan een grondige controle worden onderworpen. Artikel 8 van de SGC wordt aangepast om te bewerkstelligen dat bij derdelanders die houder zijn van een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning, de grondige controles bij binnenkomst de verificatie van de identiteit van de houder van het visum en van de echtheid van het visum behelzen, door middel van raadpleging van het VIS overeenkomstig artikel 22 octies van de VIS-verordening. Verder komt voor de grondige controles bij binnenkomst de uitzondering van raadpleging van het VIS aan de hand van het nummer van de visumsticker te vervallen.

Daarnaast worden in Bijlage VII van de SGC inzake de bijzondere regels voor minderjarigen aanvullende waarborgen bij de verwerking van hun biometrische gegevens vastgelegd. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat grenswachters die biometrische gegevens van kinderen verifiëren of deze gebruiken om een kind te identificeren, specifiek zijn opgeleid om dit op kindvriendelijke wijze te doen, met volledige inachtneming van het belang van het kind en de waarborgen die zijn vastgelegd in het VN-Kinderrechtenverdrag. Indien vergezeld door een ouder of een wettelijke voogd, dient deze persoon het kind te vergezellen wanneer de biometrische gegevens worden geverifieerd of gebruikt voor identificatie. Er mag geen dwang worden gebruikt. De lidstaten moeten er, indien nodig, voor zorgen dat de infrastructuur aan de grensdoorlaatposten is aangepast voor het gebruik van biometrische gegevens van kinderen.

c. VIS en EES

In de EES-verordening is vastgesteld dat het EES en het VIS volledig interoperabel kunnen zijn, zodat een volledig beeld wordt verkregen van de geschiedenis van de visumaanvraag van derdelanders, door toevoeging van informatie over hoe zij van hun visum gebruik hebben gemaakt. Interoperabiliteit stelt de grensautoriteiten die het EES gebruiken, in staat vanuit het EES het VIS te raadplegen om onder meer aan de grenzen waar het EES wordt gebruikt de identiteit van de visumhouder te verifiëren door de vingerafdrukken van de visumhouder te vergelijken met de vingerafdrukken in het VIS. Zoals hierboven genoemd, is in de wijzigingsverordening VIS vastgelegd dat de identiteit van een visumhouder voortaan ook kan worden geverifieerd met een gezichtsopname, mits dit een live gezichtsopname betreft. Dienovereenkomstig wordt artikel 8 van de EES-verordening gewijzigd zodat de gezichtsopname van de visumhouder in het EES voortaan ook kan worden vergeleken met de live gezichtsopname die staat geregistreerd in het VIS.

Daarnaast wordt een nieuwe bepaling in de VIS-verordening ingevoegd waarin is bepaald dat biometrische gegevens van kinderen onder de 12 jaar worden gewist zodra het visum, het visum voor verblijf van langere duur of de verblijfsvergunning is verlopen en, in het geval van een visum, het kind



is uitgereisd. Met het oog op die wissing stelt het EES het VIS automatisch in kennis van de invoering van de uitreis van het kind in de inreis-uitreisnotitie overeenkomstig artikel 16, derde lid van de EES-verordening.

Ter nakoming van hun verplichtingen uit hoofde van de Schengenuitvoeringsovereenkomst moeten internationale vervoerders kunnen nagaan of derdelanders die houder zijn van een visum voor kort verblijf, visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning in het bezit zijn van de vereiste geldige reisdocumenten. Artikel 13, derde lid, van de EES-verordening wordt aangepast zodat de internationale vervoerders voortaan ook nagaan of houders van een visum voor kort verblijf de maximale duur van het toegestane verblijf hebben bereikt.

Verder zullen de bevoegde visumautoriteiten en de autoriteiten die bevoegd zijn om te beslissen over een aanvraag voor een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning, voortaan ook op grond van artikel 24, vijfde lid, van de EES-verordening toegang hebben tot de relevante gegevens in het EES voor de manuele verificatie van hits als gevolg van zoekopdrachten in het EES vanwege de uitvoering van de geautomatiseerde controles in het VIS, en voor het behandelen van en beslissen op deze aanvragen.

d. VIS en ETIAS

Er moet voor worden gezorgd dat voor aanvragers van een visum voor kort verblijf of voor derdelanders aan wie een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning is afgegeven, ten minste eenzelfde niveau van controle wordt toegepast als voor niet-visumplichtige derdelanders. Op grond van de ETIAS-verordening kunnen lidstaten een observatielijst opstellen met informatie over personen die worden verdacht van een ernstig strafbaar feit of terrorisme of ten aanzien van wie er feitelijke aanwijzingen zijn of een redelijk vermoeden bestaat dat zij een ernstig strafbaar feit of een terroristische daad zullen plegen. Met behulp van wijziging van de VIS-verordening wordt bewerkstelligd dat de ETIAS-observatielijst ook moet worden gebruikt voor de verificatie van visumplichtige derdelanders. De nationale ETIAS-eenheid van de lidstaat die de gegevens in de ETIAS-observatielijst heeft ingevoerd of, indien de gegevens door Europol zijn ingevoerd, de nationale ETIAS-eenheid van de lidstaat die de aanvraag verwerkt, is verantwoordelijk voor de manuele verificatie en beoordeling van hits.

e. VIS en de SIS-verordeningen

Wanneer het herziene VIS van toepassing is, wordt het centrale systeem van SIS verbonden met het Europees zoekportaal om de geautomatiseerde controles als bedoeld in de artikelen 9 bis en 22 ter van de VIS-verordening mogelijk te maken.

f. VIS en de verordening interoperabiliteit grenzen en visa

In de verordening voor interoperabiliteit tussen EU-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa is een gemeenschappelijk identiteitsregister en een detector van meerdere identiteiten geïntroduceerd (zie hierna sub paragraaf 3.6) en is het VIS hierin opgenomen. Hiermee wordt het makkelijker meerdere identiteiten op te sporen en identiteitsfraude tegen te gaan. Het Europees zoekportaal zal het mogelijk maken om met één enkele zoekopdracht resultaten uit verschillende EU-informatiesystemen te verkrijgen. Zodra de nieuwe informatiesystemen operationeel zijn en hun interoperabiliteit is gegarandeerd, zullen de functionarissen die bevoegd zijn voor de behandeling van visumaanvragen beter in staat zijn om een snelle achtergrondcontrole van de aanvrager uit te voeren. De detector zal de autoriteit die de aanvraag behandelt, automatisch op de hoogte brengen als de aanvrager bekend staat onder verschillende identiteiten, zodat passende maatregelen kunnen worden genomen. Dit zal de veiligheid in het gebied zonder controle aan de binnengrenzen verhogen.

g. Overige wijzigingen

Het Europees Grens- en kustwachtagentschap krijgt op grond van artikel 45 sexies van de VIS-verordening toegang tot het VIS om voor leden van de teams en personeel dat betrokken is bij met terugkeer verband houdende taken de raadpleging en toegang tot het VIS te vergemakkelijken, in het kader van grenscontrole, grensbewaking en terugkeer, onder het gezag van de gastlidstaat. In afwijking hiervan is op grond van artikel 6, tweede lid septies geen toegang tot VIS-gegevens van personen die, overeenkomstig hoofdstuk III bis van de VIS-verordening, tien jaar of langer ononderbroken in het bezit zijn geweest van een geldige, in het VIS opgeslagen verblijfsvergunning.

Daarnaast komt een tweetal besluiten te vervallen om de regels voor het opzetten en het gebruik van het VIS in één verordening te consolideren. Het VIS werd bij Beschikking 2004/512/EG van de Raad

ingesteld als technologische oplossing voor de uitwisseling van visumgegevens tussen de lidstaten.²⁵ De bepalingen over de architectuur van het VIS die hierin stonden opgenomen, zijn deels vastgelegd in artikel 2 bis van de VIS-verordening. In verband hiermee wordt dit besluit ingetrokken. In het Besluit 2008/633/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 van de Raad waren de voorwaarden vastgesteld waaronder de aangewezen autoriteiten van de lidstaten en Europol toegang konden krijgen tot het VIS om het te raadplegen met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten.²⁶ De inhoud van het besluit is geïntegreerd in Hoofdstuk III ter (artikelen 22 terdecies tot en met 22 unicies) van de VIS-verordening. Daarom wordt ook dit besluit ingetrokken.

3.3 EUODAC-verordening

Doelstellingen

Momenteel wordt onderhandeld over een wijziging van het reeds bestaande EU-informatiesysteem EUODAC, dat ertoe bijdraagt op grond van de Dublinverordening te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

Het EUODAC helpt de lidstaten met de identificatie van asielzoekers en van personen die in verband met de illegale grensoverschrijding van een buitengrens van de Unie zijn aangehouden. Het voorstel heeft als doel om EUODAC te transformeren in een gemeenschappelijk EU-informatiesysteem ter ondersteuning van het EU-beleid op asiel, hervestiging, en irreguliere migratie en bouwt voort op het Commissievoorstel van mei 2016 waarop door de EU-wetgevers een voorlopig akkoord is bereikt.²⁷

Lopende EU-onderhandelingen

Het is de bedoeling dat ook EUODAC onderdeel wordt van de componenten van interoperabiliteit en dat bijvoorbeeld een EUODAC 'hit' wordt meegenomen bij de afhandeling van een ETIAS-aanvraag. Sinds december 2020 liggen de onderhandelingen stil op EUODAC. Zoals eerder aangegeven ligt het daarmee niet in de lijn der verwachting dat de operationalisering van de wijzigingen nog kan worden meegenomen in het wetsvoorstel.

3.4 ETIAS-verordening

Doelstellingen en rol van Nederland

ETIAS is een nieuw Europees reisinformatie- en autorisatiesysteem, waarmee voor de afreis van niet-visumplichtige onderdanen van derde landen²⁸ naar het Schengengebied kan worden bepaald of zij in aanmerking komen voor toegang tot het Schengengebied en of hun inreis een veiligheidsrisico, een risico op het gebied van illegale immigratie of een hoog epidemiologisch risico vormt. ETIAS zal in voorkomende gevallen een reisautorisatie afgeven aan derdelanders. Doelstelling van ETIAS is het beveiligen van de buitengrenzen van de Unie en daarmee bijdragen aan een hoog niveau van veiligheid, het voorkomen van illegale immigratie en het beschermen van de volksgezondheid. De ETIAS-verordening voorziet voorts in informatie over reizigers die zijn vrijgesteld van de visumplicht. ETIAS bestaat uit een grootschalig informatiesysteem (het ETIAS-informatiesysteem), de centrale ETIAS-eenheid (op EU-niveau) en de nationale ETIAS-eenheden. Het ETIAS-informatiesysteem verwerkt de ingediende aanvragen en vergelijkt de aanvraaggegevens geautomatiseerd met signaleringen in onder meer SIS. Indien de geautomatiseerde vergelijking geen 'hit' oplevert, geeft het centrale ETIAS-systeem automatisch een reisautorisatie af. Indien de vergelijking wel een 'hit' oplevert, verifieert de centrale ETIAS-eenheid of de persoonsgegevens van de aanvrager overeenstemmen met de persoonsgegevens van de persoon die deze 'hit' heeft gegenereerd. Indien een 'hit' wordt bevestigd dan wel er twijfels over blijven bestaan, zet de centrale ETIAS-eenheid de handmatige

²⁵ Beschikking 2004/512/EG van de Raad van 8 juni 2004 betreffende het opzetten van het Visuminformatiesysteem (VIS), PB L 213 van 15.6.2004, blz. 5.

²⁶ Besluit 2008/633/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 over de toegang tot het Visuminformatiesysteem (VIS) voor raadpleging door aangewezen autoriteiten van de lidstaten en door Europol, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten, PB L 218 van 13.8.2008, blz. 129.

²⁷ Kamerstukken II, 2016/17, 22 112, nr. 2960, p. 2.

²⁸ Hieronder vallen derdelanders algemeen, familieleden van Unieburgers zonder verblijfskaart (met speciale begunstigende voorwaarden indien het familielid de Unieburger begeleidt of zich bij hem voegt), derdelanders die familielid zijn van een derde-lander en die op grond van speciale afspraken vrij verkeer genieten maar geen verblijfskaart of verblijfsvergunning hebben, derdelanders die kort verblijf beogen en op grond van EU-wetgeving geen visum kort verblijf nodig hebben, visumvrije derdelanders die kort verblijf beogen en die op basis van bilaterale overeenkomsten langer in de EU mogen blijven, vrijgestelden van machtiging voorlopig verblijf (derdelanders die langer verblijf beogen maar toch geen mvv behoeven aan te vragen), derdelanders (geen familieleden als bedoeld hiervoor) die illegaal op het grondgebied van Nederland worden aangetroffen.

verwerking van de aanvraag door de nationale ETIAS-eenheid (ETIAS National Unit, hierna ENU) van de verantwoordelijke lidstaat²⁹ in gang. De ENU heeft op grond van artikel 26 van de ETIAS-verordening de taak de aanvragen op basis van de door de centrale ETIAS-systeem gegenereerde 'hits' handmatig te verwerken en het veiligheidsrisico, het risico op het gebied van illegale immigratie dan wel het epidemiologisch risico van de inreis van betrokkene te beoordelen.

Met de wijzigingsverordening ETIAS wordt de interoperabiliteit gerealiseerd tussen het ETIAS informatiesysteem, andere EU-informatiesystemen en Europol gegevens. In de wijzigingsverordening ETIAS worden voornamelijk de voorwaarden voor consultatie en de communicatie tussen de verschillende systemen geregeld. Tevens worden nieuwe mogelijkheden tot geautomatiseerde alerts ingebouwd ten behoeve van de ondersteuning van ETIAS en SIS doeleinden. Belangrijk hierbij is dat in de afweging een ETIAS-reisautorisatie af te geven voortaan informatie over veroordelingen in de Europese Unie kan worden betrokken door middel van automatische bevraging van ECRIS-TCN (zie voor een uitleg van dat EU-informatiesysteem paragraaf 6).³⁰ Verder wordt beoogd de manier waarop EES en ETIAS samenwerken in lijn te brengen met de manier waarop EES en VIS samenwerken in het kader van het grenscontroleproces en de registratie van grensoverschrijdingen in EES.

Beoordeling reisautorisatie aanvragen door ENU-NL

In Nederland zal de ENU-taak worden belegd bij de Koninklijke Marechaussee (hierna: Kmar en zie sub paragraaf 4.1 van de toelichting). Hiertoe zal een nieuw artikel aan de Vreemdelingenwet 2000 worden toegevoegd waarin een grondslag wordt opgenomen om deze autoriteit bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. De ENU zal bij de beoordeling van de aanvraag de hiervoor genoemde risico's onderzoeken en afwegen. Het ETIAS EU-informatiesysteem is primair gericht op verbetering van het grensbeheer en kan worden gezien als een vooruitgeschoven vorm hiervan, ook al komt een ETIAS-reisautorisatie niet in de plaats van de beslissing al dan niet toegang te verlenen. De reisautorisatie geeft met andere woorden op zichzelf geen recht op toegang. Bij de beoordeling al dan niet een reisautorisatie toe te kennen, zal een afwegingskader worden gehanteerd dat gelijkenissen vertoont met het afwegingskader voor de beoordeling van de toegang bij grenspassage en voor beoordeling van verlening van een visum kort verblijf. De ENU zal hiertoe dienen te beschikken over nationale bronnen, waaronder politiegegevens en justitiële gegevens. Voorzien is in toegang tot het ETIAS-informatiesysteem door 'aangewezen autoriteiten' voor rechts-handhavingsdoeleinden (het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten). De toegang verloopt langs het zogeheten centrale toegangspunt en is strikt genormeerd (zie hierna sub paragraaf 4.2). Het moet gaan om een specifiek onderzoek en voor het verzamelen van bewijsmateriaal en informatie over vermoedelijke plegers of slachtoffers van een ernstig strafbaar feit. De in ETIAS opgeslagen gegevens kunnen ook noodzakelijk zijn om plegers van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten te identificeren, met name wanneer dringend moet worden ingegrepen.

3.5 SIS-verordeningen

Het Schengeninformatiesysteem

In 2016 heeft de EC drie verordeningen voorgesteld met een algehele herziening van het juridisch kader rondom het reeds bestaande Schengeninformatiesysteem (hierna C.SIS). Deze verordeningen waren in 2017 en 2018 voorwerp van Brusselse onderhandelingen en zijn eind 2018 tot stand gekomen, gepubliceerd en in werking getreden. Een deel van de bepalingen van de SIS-verordeningen is direct van toepassing sinds inwerkingtreding. Een ander deel zal pas van toepassing worden na een besluit van de EC hiertoe, na overleg met de lidstaten en eu-LISA nadat de lidstaten al hun juridische en technische maatregelen gereed hebben gemeld.³¹ Met de nieuwe verordeningen worden daarnaast ook enkele andere reeds bestaande EU verordeningen en besluiten aangepast dan wel ingetrokken. Zo wordt onder meer de reeds bestaande EU SIS II verordening³² gewijzigd en op den duur ingetrokken. Dit geldt eveneens voor het reeds bestaande EU Raadsbesluit over SIS II.³³

²⁹ De toedeling geschiedt op basis van artikel 25 van de ETIAS-verordening.

³⁰ Zie het nieuwe artikel 20, tweede lid en het nieuwe artikel 25bis, tweede lid in combinatie met artikel 26 van de ETIAS-verordening.

³¹ Zie artikel 66 van de SIS-verordening grenscontroles en de gelijklopende artikelen 79 van de SIS-verordening politie en justitie en de SIS-verordening terugkeer. Uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van de verordening stelt de Europese Commissie een datum van toepassing vast nadat aan een aantal voorwaarden is voldaan waaronder dat de lidstaten de wettelijke en technische maatregelen ter kennisgeving aan de Europese Commissie hebben gezonden. In de artikelen staat tevens vermeld dat de Europese Commissie zal toezien op de voortgang van de nationale implementatie en hierover rapporteert aan Raad en Europees Parlement.

³² Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 381 van 28.12.2006, blz. 4).

³³ Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 205 van 7.8.2007, blz. 63).

Het C.SIS is een grootschalig EU-informatiesysteem dat grenscontroles en samenwerking in de rechtshandhaving ondersteunt in en tussen de Schengenlidstaten. In het C.SIS kunnen anders dan in de andere systemen van dit wetsvoorstel niet alleen derdelanders worden opgenomen, maar ook Unieburgers en andere personen die onder het vrij verkeer van personen vallen. Dankzij dit EU-informatiesysteem kunnen onder meer de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de controles zowel aan de buitengrenzen van als binnen het Schengengebied signaleringen opnemen over gezochte of vermiste personen en objecten, zoals gestolen voertuigen en documenten. Daarnaast bevat het systeem aan de signalering gekoppelde vervolgacties, dat wil zeggen verzoeken tot concrete acties opgenomen voor functionarissen van bevoegde autoriteiten in andere lidstaten. Dit kan bijvoorbeeld een verzoek tot aanhouding of overlevering zijn. Ten aanzien van dezelfde persoon of hetzelfde object of spoor kunnen zich diverse signaleringen van dezelfde of verschillende aard in het SIS bevinden, mits deze afkomstig zijn van verschillende landen (meervoudige signalering in één land is niet toegestaan om conflicterende verzoeken namens hetzelfde land te voorkomen). Elk Schengenland heeft volgens afgesproken specificaties een nationaal informatiesysteem (hierna: N.SIS) ontwikkeld dat via het centrale C.SIS is gekoppeld aan de N.SIS-systemen van andere Schengenlanden. Wijzigingen worden in het eigen N.SIS ingevoerd en de N.SIS-systemen worden vrijwel continu met elkaar gesynchroniseerd via het C.SIS.

Het C.SIS is een 'hit/no-hit' systeem. Dit houdt in dat nationale autoriteiten het systeem niet integraal kunnen doorzoeken maar dat alleen bij een aanleiding, bijvoorbeeld een (grens)controle op een persoon die gesignaleerd staat, informatie over die persoon voor de eindgebruiker zichtbaar wordt. Aanvullende informatie over signaleringen wordt gedeeld via de zogeheten SIRENE-bureaus. Dit zijn de nationale aanspreekpunten voor buitenlandse autoriteiten. Elk Schengenland heeft een dergelijk centraal toegangspunt aangewezen.

Het C.SIS is destijds tot stand gekomen ter compensatie van de weggefallen grenscontroles aan de binnengrenzen in het Schengengebied. Hiervoor werd een verdergaande samenwerking op het gebied van de politieke en justitiële taken noodzakelijk geacht. Het SIS is één van de instrumenten daartoe. De juridische basis voor het systeem ligt in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst uit 1990. In 1995 ging het eerste C.SIS van start. In 2013 werd dit systeem opgevolgd door een tweede generatie (SIS II), bedoeld om het C.SIS geavanceerder te maken.

Met de drie nieuwe verordeningen wordt beoogd het C.SIS geschikter te maken voor de huidige en voorstelbare toekomstige uitdagingen op het gebied van terrorisme, illegale migratie en criminaliteit. Ook zijn doelstellingen de rechtszekerheid voor burgers te optimaliseren en het systeem beter te laten aansluiten op de andere centrale EU-informatiesystemen. Hiertoe is een aantal wijzigingen doorgevoerd dat hierna zal worden toegelicht.

SIS-verordening terugkeer

Met de verordening over de invoer van terugkeerbesluiten in het SIS wordt een nieuw onderdeel aan het C.SIS toegevoegd. Het betreft de verplichting tot het opnemen van signaleringen in het C.SIS ten aanzien van niet (langer) rechtmatig verblijvende derdelanders tegen wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd en de verplichting de lidstaat die het terugkeerbesluit heeft opgelegd te informeren, bijvoorbeeld wanneer de persoon bij een controle door een andere lidstaat wordt aangetroffen. In een nieuw verplicht voorgeschreven samenwerking tussen de lidstaten worden de signaleringen betrokken bij het terugkeerproces en bij de afhandeling van aanvragen voor een verblijfsvergunning. Doelstelling van deze uitbreiding van het SIS is de naleving van terugkeerbesluiten en het zicht op het daadwerkelijk verlaten van het Schengengebied te verbeteren. In combinatie met bijvoorbeeld een registratie in het EES kan zo bijvoorbeeld worden achterhaald of een derdelander het Schengengebied daadwerkelijk heeft verlaten of enkel intern Europa is doorgereisd.

Hiermee wordt beoogd het EU-terugkeerbeleid effectiever te maken en de uitvoering van de Terugkeerrichtlijn te ondersteunen. Op grond van deze richtlijn vaardigen de lidstaten een terugkeerbesluit uit tegen de onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft.³⁴ Een terugkeerbesluit is volgens de richtlijn een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling, waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd.³⁵ Een terugkeerbesluit kan niet worden opgelegd aan Unieburgers, EER onderdanen en aan personen met de Zwitserse nationaliteit. Dit betekent dat – anders dan in het geval van de andere signaleringen in C.SIS – in dit geval alleen gegevens worden verwerkt van personen die niet onder het vrij verkeer van personen vallen.³⁶

³⁴ Richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (Pb EU 2008, L 348/98).

³⁵ Zie artikel 3, vierde lid van de Terugkeerrichtlijn.

³⁶ Zie ook artikel 3, eerste lid van de Terugkeerrichtlijn.

Een terugkeerbesluit wordt in Nederland opgelegd onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid door de Immigratie en Naturalisatiedienst (hierna: IND), de Vreemdelingenpolitie (AVIM), de Zeehavenpolitie (hierna: ZHP) of de Kmar.³⁷

In de SIS-verordening terugkeer zijn procesbeschrijvingen opgenomen over hoe lidstaten elkaar dienen te informeren en te consulteren bij een 'hit' op een signalering of in geval van een bepaalde afweging (bijvoorbeeld om al dan niet een verblijfsvergunning in te trekken). Van belang is allereerst op te merken dat de SIS-verordening terugkeer in artikel 3 uitgaat van het beginsel dat zodra een terugkeerbesluit wordt opgelegd hiervan signalering wordt gedaan in het C.SIS. Op dit uitgangspunt zijn wel uitzonderingen mogelijk, zo kunnen lidstaten ervoor kiezen om vreemdelingen in bewaring met het oog op uitzetting niet te signaleren of een consultatie met een andere lidstaat kan ertoe dat leiden dat niet Europees gesignaleerd mag worden. Dit laatste betekent overigens niet per definitie dat het terugkeerbesluit op zichzelf ook niet mag worden opgelegd of gehandhaafd, de lidstaat behoudt hierin eigen en zelfstandige beslissingsbevoegdheid en is in sommige gevallen zelfs gehouden een terugkeerbesluit te nemen.

Een in C.SIS ingevoerde signalering inzake terugkeer bepaalt daarnaast niet op zichzelf de status van de onderdaan van een derde land op het grondgebied van lidstaten, in het bijzonder niet in andere lidstaten dan de lidstaat die de signalering heeft ingevoerd in C.SIS (overweging 6 van de verordening).

De situaties die de SIS-verordening terugkeer beschrijft zijn de volgende:

- 1) Gevallen waarin sprake is van een 'hit' bij controles op het grondgebied van een andere lidstaat dan de lidstaat die de signalering heeft ingevoerd (artikel 7: bijvoorbeeld een derdelander wordt hier te lande aangetroffen in het binnenlands vreemdelingentoezicht en blijkt met een terugkeerbesluit van een andere lidstaat in C.SIS te staan);
- 2) Gevallen waarin sprake is van een 'hit' aan de buitengrens:
 - a) 'hit' aan de buitengrens bij uitreis (artikel 6, bijvoorbeeld een derdelander verlaat het Schengen-gebied via een luchthaven en staat met een terugkeerbesluit in C.SIS gesignaleerd);
 - b) 'hit' aan de buitengrens bij binnenkomst (artikel 8: bijvoorbeeld een derdelander reist in via een luchthaven en staat met een terugkeerbesluit in C.SIS gesignaleerd);
- 3) Gevallen waarin een afweging wordt gemaakt:
 - a) 'hit' in geval een afweging tot het verlenen of verlengen van verblijfsvergunning of een visum lang verblijf wordt gemaakt (artikel 9: bijvoorbeeld Nederland overweegt een derdelander een verblijfsvergunning te geven maar betrokkene staat met een terugkeerbesluit van een andere lidstaat in C.SIS gesignaleerd);
 - b) de omgekeerde situatie: in geval van een afweging een terugkeerbesluit te signaleren komt men erachter dat een andere lidstaat een verblijfsvergunning of visum voor langere duur heeft afgegeven (artikel 10: bijvoorbeeld Nederland heeft een terugkeerbesluit opgelegd aan een derdelander en wil deze signaleren, maar betrokkene verklaart verblijfsrecht in een andere lidstaat te hebben en kan deze stelling aannemelijk maken). Hierbij kan zowel sprake zijn van een situatie waarbij dit voorafgaand aan signalering blijkt, als een situatie waarin een signalering reeds in C.SIS staat (artikel 11);
- 4) Gevallen waarin een derde lidstaat wordt geconfronteerd met conflicterende informatie van twee andere lidstaten (artikel 12: bijvoorbeeld een derdelander wordt hier te lande aangetroffen in het binnenlands vreemdelingentoezicht en blijkt met een terugkeerbesluit van een andere lidstaat in C.SIS te staan en een verblijfsvergunning te hebben in weer een andere lidstaat).

Voor bovengenoemde situaties geldt dat de SIS-verordening terugkeer bepaalt hoe er gehandeld dient te worden. Kern is dat overleg plaatsvindt tussen de betrokken lidstaten en dat deze in wezen zoveel mogelijk gezamenlijk beoordelen wat er moet gebeuren. Deze onderlinge consultatie is niet (geheel) vrijblijvend. Het is de bedoeling dat lidstaten elkaars overwegingen en belangen serieus nemen en hier rekenschap van geven in de verdere actie die wordt ondernomen.

Belangrijk is ten eerste op te merken dat in de gevallen genoemd onder 3a en 3b de lidstaat die de verblijfsvergunning of het visum voor lang verblijf heeft afgegeven of dit overweegt (te verlengen) het oordeel van de signalerende lidstaat of de lidstaat die een terugkeersignalering overweegt ter zijde

³⁷ Op grond van art. 62a van de Vreemdelingenwet 2000 stelt de Minister de vreemdeling die niet of niet langer een rechtmatig verblijf heeft, schriftelijk in kennis van de verplichting om Nederland te verlaten. Artikel 6.4 Voorschrift Vreemdelingen stelt dat de kennisgeving (het terugkeerbesluit), bedoeld in art. 62 a Vreemdelingenwet 2000 wordt gegeven door de daartoe bevoegde ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de daartoe bevoegde ambtenaar van de Dienst Terugkeer en Vertrek of de ambtenaar, bedoeld in artikel 2, onder b, van de Politiewet 2012, die is aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaar en belast is met de uitvoering van wettelijke voorschriften gesteld bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000, dan wel door de ambtenaar, bedoeld in artikel 47, eerste lid, onder a of b, van de Vreemdelingenwet 2000. De in artikel 2, onder b, van de Politiewet 2012 bedoelde ambtenaren zijn de ambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie. De in artikel 47 eerste lid, onder a of b van de Vreemdelingenwet 2000 bedoelde ambtenaren zijn de ambtenaren aangesteld voor de politietak of de ambtenaren van de Kmar.

kan schuiven, mits dit nader wordt gemotiveerd. De signalering van het terugkeerbesluit van de andere lidstaat moet dan worden verwijderd uit C.SIS of mag niet worden opgenomen. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat Nederland nog steeds de zeggenschap heeft over wie in ons land een verblijfsrecht krijgt of behoudt. Wel is hierbij de informatie over een terugkeerbesluit van een andere lidstaat uiteraard van grote toegevoegde waarde. Met de terugkeersignalering in het C.SIS zal van betrokkene een completer beeld bestaan dat bij de afweging in Nederland al dan niet een verblijfsvergunning te verstrekken of te verlengen kan worden betrokken. Een en ander is niet geheel nieuw aangezien thans reeds een vergelijkbare consultatieprocedure geldt in het kader van inreisverboden op grond van artikel 11, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn. Hierin is bepaald dat de overwegende lidstaat rekening houdt met de belangen van de lidstaat die het inreisverbod jegens dezelfde persoon heeft uitgevaardigd, overeenkomstig artikel 25 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.³⁸

Belangrijk is ten tweede op te merken dat Nederland zelf blijft bepalen aan wie het terugkeerbesluit oplegt (binnen de kaders van de Terugkeerrichtlijn). Indien Nederland naar aanleiding van een consultatie met een andere lidstaat de signalering van een Nederlands terugkeerbesluit uit C.SIS moet verwijderen, laat dit -zoals al eerder toegelicht- het terugkeerbesluit op zichzelf onverlet. Als dus bijvoorbeeld een andere lidstaat toch een verblijfsvergunning afgeeft en betrokkene zich naar Nederland begeeft, kan het terugkeerbesluit op ons grondgebied worden gehandhaafd (zie ook artikel 6, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn) en bijvoorbeeld als nationale signalering in het nationaal signaleringssysteem OPS zijn opgenomen.

SIS-verordening grenscontroles

De SIS-verordening grenscontroles bevat het algemene kader en gaat over de instelling, de werking en het gebruik van het C.SIS op het gebied van grenscontroles voor zover dit niet ziet op politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Diverse artikelen van de SIS-verordening grenscontroles zijn tevens van toepassing op signaleringen die op grond van de SIS-verordening terugkeer worden ingevoerd.³⁹

Naast dit soort algemene bepalingen (die vaak ten opzichte van de voorgaande SIS-verordening niet of op ondergeschikte punten zijn gewijzigd) bevat de SIS-verordening grenscontroles ook regels over signaleringen met het oog op weigering van toegang en verblijf, de overlegprocedure met het doel de procedures voor het gebruik van het SIS te harmoniseren, technische wijzigingen om de beveiliging te verbeteren en de administratieve lasten te helpen verminderen, alsmede wijzigingen van het volledige gebruikstraject van het SIS om tegemoet te komen aan de behoeften van de eindgebruikers.⁴⁰

Wat betreft de signaleringen met het oog op weigering van toegang en verblijf het volgende. Met het nieuwe juridisch kader voor SIS is sprake van een aanpassing van de reeds geldende voorwaarden voor het opnemen van inreisverboden in het SIS. Het van kracht worden van deze signaleringen kan voortaan slechts gebeuren, indien is vastgesteld dat een derdelander het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten of er duidelijk aanwijzingen zijn dat betrokkene zich niet meer in de EU bevindt.⁴¹

Vreemdelingen die ter fine van weigering worden gesignaleerd in het C.SIS, worden in beginsel opgenomen op grond van een nationale besluit (ongewenstverklaring of inreisverbod op grond van de Terugkeerrichtlijn, zie hierna de uitzondering onder *Internationale signaleringen ter fine van weigering van toegang*). Deze signalering vindt sinds het begin van het Schengeninformatiesysteem plaats 'ingevolge een door de bevoegde administratieve of strafrechtelijke autoriteiten genomen beslissing met inachtneming van de nationale wettelijke procedurevoorschriften'. Deze beslissingen tot opname kunnen zijn gegrond op het gevaar voor de openbare orde of voor de nationale veiligheid dat de aanwezigheid van een vreemdeling op het nationale grondgebied kan opleveren. De beslissing kan ook zijn gegrond op het feit dat ten aanzien van de vreemdeling een maatregel tot verwijdering, terugwijzing of uitwijzing is genomen die een verbod op binnenkomst of een verbod op verblijf behelst, of daarmee vergezeld gaat, om reden van overtreding van nationale bepalingen inzake de binnenkomst en het verblijf van vreemdelingen'.⁴²

Van oudsher kunnen dus zowel het vormen van een gevaar voor de openbare orde/nationale

³⁸ Publicatieblad Nr. L 239 van 22/09/2000 blz. 0019 – 0062.

³⁹ Zie artikel 19 van de SIS terugkeerverordening.

⁴⁰ Brussel, 21.12.2016 COM(2016) 882 final/2016/0408 (COD) Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van Verordening (EU) nr.515/2014 en tot intrekking van Verordening (EG) nr.1987/2006, p. 4.

⁴¹ Zie artikel 24, derde lid, van de SIS-verordening grenscontroles.

⁴² Artikel 96 Schengenuitvoeringsovereenkomst en artikel 24 verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het tweede generatie Schengeninformatiesysteem (SIS II).

veiligheid als het overtreden van vreemdelingenwetgeving aan een signalering ter fine van weigering ten grondslag liggen. Dat geldt ook voor de nieuwe SIS-verordening grenscontroles. Daarin wordt in artikel 24 kortgezegd bepaald dat signaleringen ter fine van toegangsweigering kunnen worden opgenomen voor personen die

- a) een gevaar voor de openbare orde/nationale veiligheid vormen; of
- b) tegen wie een inreisverbod op grond van de Terugkeerrichtlijn is uitgevaardigd.

Die situaties zullen regelmatig overlappen, omdat aan derdelanders die een gevaar vormen voor de openbare orde/nationale veiligheid doorgaans een inreisverbod wordt uitgevaardigd. Inreisverboden kunnen echter ook worden uitgevaardigd om enkel overtreding van vreemdelingenwetgeving (zoals het niet voldoen aan een terugkeerverplichting of het bestaan van risico op onderduiken).

Voor de vraag wanneer gevaar voor de openbare orde/nationale veiligheid zich voordoet, wordt in de nieuwe SIS-verordening grenscontroles nagenoeg aangesloten bij de tot dan toe bestaande regels. Daarvan is sprake indien:

- a) een onderdaan van een derde land in een lidstaat veroordeeld is voor een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt;
- b) er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat een onderdaan van een derde land een ernstig strafbaar feit, onder meer een terroristisch misdrijf, heeft gepleegd of er duidelijke aanwijzingen zijn dat hij overweegt een dergelijk feit te plegen op het grondgebied van een lidstaat; of
- c) een onderdaan van een derde land heeft het Unierecht of het nationale recht inzake binnenkomst in en verblijf op het grondgebied van de lidstaten omzeild of gepoogd deze te omzeilen.⁴³

Wel is ten opzichte van eerdere teksten toegevoegd dat het nationale besluit een slotsom is op basis van een individuele evaluatie, waarbij de persoonlijke omstandigheden van de betrokken onderdaan van een derde land en de gevolgen van een weigering van toegang en verblijf zijn betrokken in het besluit. Dit houdt in dat deze omstandigheden zwaar meewegen bij de vraag of een signalering als proportioneel kan worden beschouwd.

Signalering op grond van een ongewenstverklaring of op grond van artikel 67a Vreemdelingenwet 2000

De ongewenstverklaring is in Nederland tot nu toe in de meeste gevallen het juridische vehikel om personen in C.SIS te signaleren jegens wie geen inreisverbod op grond van de Terugkeerrichtlijn kan worden opgelegd, maar die wel een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid vormen. Het gaat dan bijvoorbeeld om derdelanders die zich buiten het grondgebied van de Europese Unie bevinden. De Terugkeerrichtlijn is immers alleen van toepassing op derdelanders die zich niet (langer) legaal op het grondgebied van een lidstaat bevinden.

Een vreemdeling kan thans ongewenst worden verklaard indien sprake is van één van de situaties genoemd in het eerste lid van artikel 67, bijvoorbeeld indien hij niet rechtmatig in Nederland verblijft en bij herhaling een bij deze wet strafbaar gesteld feit heeft begaan of indien hij bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd dan wel hem ter zake de maatregel als bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht is opgelegd. Niet alle ongewenstverklaarden kunnen in C.SIS worden gesignaleerd. Enkel indien aan de voorwaarden van het tweede lid van artikel 24 van de SIS-verordening grenscontroles wordt voldaan, kan een SIS-signalering ter fine van weigering van toegang en verblijf worden opgenomen.

Het wetsvoorstel bevat daarnaast een nieuw artikel 67a Vreemdelingenwet 2000 om ook voor die gevallen waarin noch een inreisverbod noch een ongewenstverklaring aan de orde is, zeker te stellen dat aan een signalering een besluit ten grondslag ligt (zie artikel 12 onder C).

Opname van een signalering volgt in de huidige situatie na de verwijdering van de ongewenst verklaarde vreemdeling uit Nederland, vaststelling dat hij zich niet in Nederland bevindt of indien er geen rechtsmiddelen meer aangewend kunnen worden tegen de beschikking tot ongewenstverklaring dan wel de aangewende rechtsmiddelen niet in Nederland afgewacht mogen worden. De nieuwe SIS-verordening grenscontroles brengt hierin verandering aan, omdat de signalering ter fine van weigering in verband met een ongewenstverklaring weliswaar al eerder in het SIS kan worden opgenomen, maar pas enkel van kracht kan worden als betrokkene niet meer in het Schengengebied is. De ongewenstverklaring betekent dat de vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland kan hebben. Dit heeft tot gevolg dat deze vreemdeling – zolang de ongewenstverklaring van kracht blijft – geen binnenkomst en verblijf in Nederland is toegestaan. Iemand die ongewenst verklaard is, wordt – behoudens een tijdelijke opheffing hiervan – in Nederland niet meer toegelaten.⁴⁴ De regel is dat

⁴³ Zie artikel 24, eerste en tweede lid, van de SIS-verordening grenscontroles.

⁴⁴ Artikel 2.9, eerste lid, onder b, Vreemdelingenbesluit.

ongewenst verklaarden in het C.SIS gesignaleerd blijven voor de duur van de ongewenstverklaring.

Signalering op grond van een inreisverbod op grond van de Terugkeerrichtlijn

In geval van een signalering volgens de procedurele voorwaarden van de Terugkeerrichtlijn (artikel 24 eerste lid, onder b SIS-verordening grenscontroles) is sprake van een inreisverbod met een terugkeerbesluit op grond van de Terugkeerrichtlijn. Het terugkeerbesluit dat aan de vreemdeling wordt opgelegd, kan volgens de Terugkeerrichtlijn worden gecombineerd met een inreisverbod. In Nederland gebeurt dit ook standaard in bepaalde gevallen en kan dit gebeuren in andere gevallen. Standaard wordt een inreisverbod opgelegd wanneer een vreemdeling:

- a) Nederland onmiddellijk moet verlaten; en
- b) Nederland niet zelf binnen de hem opgelegde vertrektermijn heeft verlaten.⁴⁵

Tegen derdelanders op het Nederlands grondgebied die een gevaar voor de openbare orde/nationale veiligheid vormen, wordt doorgaans een inreisverbod uitgevaardigd. Daarbij wordt een individuele afweging gemaakt op basis van bewijzen en ondersteunende informatie van autoriteiten zowel uit de vreemdelingenketen, de strafrechtketen als de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Bij de afweging wordt rekening gehouden met de noodzaak om proportioneel te handelen in lijn met bewoordingen zoals opgenomen in artikel 21 en artikel 24, eerste lid, onder a, van de SIS-verordening grenscontroles. Dit is niet alleen vereist in het licht van de rechtsbescherming van het individu maar ook in het licht van een effectieve aanpak vanuit veiligheidsoverwegingen. Een te brede toepassing van het instrument inreisverboden bemoeilijkt de handhaving en in andere gevallen kan het bijvoorbeeld juist waardevol zijn dat een persoon wel inreist, zodat deze kan worden aangehouden of kan worden vastgesteld wat diens modus operandi is in het geval de persoon opereert in een crimineel of terroristisch netwerk.

Een inreisverbod wordt in Nederland opgelegd door de IND, AVIM, ZHP of de Kmar. Hierbij is altijd sprake van een besluit waarin staat hoe lang het inreisverbod geldt. Ook staat in het besluit voor welke landen het inreisverbod geldt. Bij een inreisverbod worden gegevens van betrokkene geregistreerd in het C.SIS met het verzoek 'weigeren toegang'. Met een inreisverbod mag een vreemdeling niet reizen naar Nederland, andere EU of EER landen en Zwitserland noch daar verblijven. Het is hierbij van belang dat afhankelijk van de situatie ook aan bepaalde derdelanders die onder het vrij verkeer vallen onder bepaalde voorwaarden een inreisverbod kan worden opgelegd. De SIS-verordening grenscontroles staat dit, evenals het oude SIS juridische kader, toe.⁴⁶

Wat betreft de volgorde is, zoals eerder opgemerkt van belang dat een signalering van een inreisverbod dat is gekoppeld aan een terugkeerbesluit pas van kracht kan worden nadat betrokkene het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten. Voor die tijd zijn enkel het terugkeerbesluit en de daaraan verbonden gegevens in de signalering zichtbaar. Het inreisverbod heeft pas na uitreis het rechtsgevolg dat het betrokkene wordt verboden om gedurende een bepaalde periode na zijn terugkeer het grondgebied van de lidstaten weer te betreden en er opnieuw te verblijven. Hiermee zijn het terugkeerbesluit en het inreisverbod van elkaar losstaande besluiten, ondanks dat zij tegelijkertijd worden opgelegd.⁴⁷

Internationale signaleringen ter fine van weigering van toegang

Overeenkomstig de reeds bestaande situatie bepaalt artikel 25 van de SIS-verordening grenscontroles dat onderdanen van derde landen ten aanzien van wie overeenkomstig een rechtshandeling van de Raad van de ministers een beperkende maatregel is genomen om de toegang tot of de doorreis via het grondgebied van de lidstaten te beletten, met inbegrip van maatregelen ter uitvoering van een door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties ingesteld reisverbod, in SIS worden gesignaleerd met het oog op weigering van toegang en verblijf.

SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken

De SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken ziet op de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. De verordening vormt de rechtsgrondslag voor het gebruik van het C.SIS met betrekking tot aangelegenheden die vallen onder hoofdstukken 4 (justitiële samenwerking in strafzaken) en 5 (politieke samenwerking) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

In het C.SIS kan een bevoegde autoriteit van een lidstaat signaleringen invoeren. De bevoegde

⁴⁵ Zie artikel 66a Vreemdelingenwet.

⁴⁶ Zie artikel 25 van verordening (EG) nr. 1987/2006 en artikel 26 van SIS-verordening grenscontroles.

⁴⁷ ABRvS, 15 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3998.

autoriteit voert een signalering in met als doel dat een bevoegde autoriteit in een andere lidstaat die de gesignaleerde persoon of het gesignaleerde voorwerp aantreft, de aan de signalering verbonden actie uitvoert. Het SIS behelst dus een systeem waarmee een bevoegde autoriteit een verzoek kan richten aan een bevoegde autoriteit van een andere lidstaat.

De verordening onderscheidt de volgende zes categorieën doelen van signaleringen:

- signaleringen van personen die worden gezocht met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering of uitlevering (hoofdstuk 6);
- signaleringen van vermiste of kwetsbare personen die moeten worden verhinderd te reizen (hoofdstuk 7);
- signaleringen van personen die worden gezocht met het oog op een gerechtelijke procedure (hoofdstuk 8);
- signaleringen van personen en voorwerpen met het oog op onopvallende controle, onderzoekscontrole of gerichte controle (hoofdstuk 9);
- signaleringen van voorwerpen met het oog op inbeslagneming of gebruik als bewijsmateriaal in een strafprocedure (hoofdstuk 10); en
- signaleringen van onbekende personen die worden gezocht met het oog op identificatie uit hoofde van nationaal recht (hoofdstuk 11).

Naast de bij een ‘hit’ te ondernemen actie, bevat een signalering onder meer informatie over de gesignaleerde persoon of het gesignaleerde voorwerp, de reden van signalering, de signalerende autoriteit alsmede een vermelding van de beslissing die aan de signalering ten grondslag ligt (artikel 20 van de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken).

Het invoeren van een signalering en het uitvoeren van een signalering worden geregeld door nationaal recht. Een bevoegde instantie dient telkens krachtens nationaal recht bevoegd te zijn tot het invoeren van een signalering en tot het uitvoeren van de in een signalering gevraagde actie. Indien de gevraagde actie onverenigbaar is met het nationaal recht van de uitvoerende lidstaat, kan die lidstaat de uitvoering daarvan weigeren en de desbetreffende signalering markeren overeenkomstig artikelen 24 en 25 van de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken. De verordening zelf geeft dus geen grondslag voor het invoeren van een signalering en voor het uitvoeren van de gevraagde actie.

De SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken borduurt voort op Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), PbEU 2006, L 381, en Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), PbEU 2007, L 205. Ten opzichte van die verordening en dat besluit behelst de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken de volgende noemenswaardige aanvullingen.

De doelen van signaleringen zijn uitgebreid. Nieuwe doelen betreffen op grond van de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken:

- a) kinderen die gevaar lopen te worden ontvoerd door een ouder, familielid of voogd, en die moeten worden verhinderd te reizen (artikel 32, eerste lid, onderdeel c);
- b) kinderen die moeten worden verhinderd te reizen omdat een concreet en aanwijsbaar risico bestaat dat zij zullen worden weggevoerd uit een lidstaat (artikel 32, eerste lid, onderdeel d);
- c) meerderjarige kwetsbare personen die voor hun eigen bescherming moeten worden verhinderd te reizen (artikel 32, eerste lid, onderdeel e);
- d) onderzoekscontrole met het oog op de voorkoming, de opsporing, het onderzoek of de vervolging van strafbare feiten, met het oog op de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijk vonnis en ter voorkoming van gevaar voor de openbare veiligheid (artikelen 36 en 37); en
- e) onbekende personen die worden gezocht met het oog op identificatie uit hoofde van nationaal recht (artikelen 40 en 41).

De categorieën van signaleerbare voorwerpen zijn uitgebreid. Nieuwe categorieën voorwerpen betreffen op grond van de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken:

- a) valse bankbiljetten (artikel 38, tweede lid, onderdeel n);
- b) informatietechnologieartikelen (artikel 38, tweede lid, onderdeel o);
- c) identificeerbare onderdelen van motorvoertuigen (artikel 38, tweede lid, onderdeel p); en
- d) identificeerbare onderdelen van industriële uitrusting (artikel 38, tweede lid, onderdeel q).

De bij een signalering op te nemen informatie over een persoon is uitgebreid. Nieuw is onder meer op grond van de SIS-verordening politieële en justitiële samenwerking in strafzaken:

- a) het registratienummer van de betrokkene in een nationaal register (artikel 20, tweede lid, onderdeel q);

- b) informatie over de identificatiedocumenten van de betrokkene (artikel 20, tweede lid, onderdelen s tot en met v en z);
- c) gezichtsopnamen (artikel 20, tweede lid, onderdeel w); en
- d) relevante DNA-profielen (artikel 20, tweede lid, onderdeel x).

3.6 Interoperabiliteit

Met de verordeningen over interoperabiliteit is een juridisch kader geschapen waarmee interoperabiliteit van centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en veiligheid kan worden gerealiseerd. Interoperabiliteit houdt in dat deze informatiesystemen onderling kunnen communiceren en samenwerken, hetgeen moet zorgen voor beter beheer van de buitengrens van het Schengengebied en voor verhoogde interne veiligheid binnen de Europese Unie. Onderdeel van interoperabiliteit zijn de volgende EU-informatiesystemen: EES, ETIAS, SIS, EURODAC, VIS, ECRIS-TCN, de Europol database en de Interpol databases, respectievelijk TDAWN en SLTD.

Vanwege de verschillende onderliggende systemen en hun doelstellingen is om juridische redenen (verschillende grondslagen in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) sprake van twee verordeningen: een verordening interoperabiliteit grenzen en visa en een verordening interoperabiliteit politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie. De verordeningen zijn grotendeels identiek aan elkaar. Wanneer dit niet het geval is, wordt hiervan melding gemaakt in de toelichting en de transponeringstabel. Wat betreft de territoriale en personele reikwijdte van de verordeningen over interoperabiliteit wordt verwezen naar de onderliggende verordeningen, aangezien interoperabiliteit de onderliggende systemen beter laat samenwerken, maar geen inhoudelijke veranderingen aanbrengt in deze systemen (bijvoorbeeld als het gaat om wie daarin staan en welke landen deelnemen).

De toegevoegde waarde van interoperabiliteit is dat informatie met behulp van verschillende informatiebronnen en met behulp van onderlinge vergelijkingen wordt geverifieerd en verder wordt geordend, hetgeen ten goede komt aan de kwaliteit van de informatie. Verder wordt inzage in de beschikbaarheid van relevante informatie vergroot zonder dat informatiebronnen met elkaar worden geïntegreerd. Daarnaast versterkt interoperabiliteit het beheer van en het integrale toezicht op informatie. Daardoor kunnen nationale bevoegde autoriteiten en Europol beter, gericht en efficiënter hun taak uitvoeren. De verwachting is dat interoperabiliteit zoals voorzien in de verordeningen, bijdraagt aan het vergroten van de veiligheid van EU-burgers en bonafide derdelanders behoeft voor persoonsverwisselingen en langdurig ophouden door autoriteiten bij controles. Door identificatieprocessen aan te scherpen die autoriteiten verrichten, kan immers sneller duidelijkheid worden verkregen over de rechtmatigheid van de aanwezigheid van personen op het Schengengrondgebied en kan identiteitsfraude sneller worden vastgesteld, zodat veiligheidsrisico's effectiever kunnen worden opgespoord en aangepakt.

ESP

De verordeningen over interoperabiliteit regelen hiertoe vier nieuwe functionaliteiten. Ten eerste wordt een Europees zoekportaal (hierna: ESP) in het leven geroepen, waarmee alle hiervoor genoemde systemen simultaan en in één keer doorzoekbaar worden. Het doel van het ESP is om te zorgen dat bevoegde autoriteiten van lidstaten en EU-organen snel, naadloos, systematisch en gecontroleerd de EU-informatiesystemen kunnen bevragen. Door middel van gebruikersprofielen wordt rekening gehouden met verschillende toegangsrechten tot de centrale EU-informatiesystemen. Of een betreffende nationale autoriteit daadwerkelijk toegang heeft tot een onderliggend systeem hangt dus af van wat het juridisch kader van het onderliggende systeem hierover zegt. De eindgebruiker ziet via het ESP enkel of iemand in een van de onderliggende systemen staat. Het ESP creëert geen nieuwe gegevens en dient enkel als punt van toegang. Het ESP brengt daarnaast geen veranderingen aan in de EU-systemen en legt geen directe link tussen de systemen.

sBMS

Ten tweede voorzien de verordeningen in een gezamenlijke dienst voor biometrische matching (hierna: sBMS). Het betreft een centrale component voor het opvragen en vergelijken van biometrische gegevens in de onderliggende centrale EU-informatiesystemen. De sBMS bewaart geanonimiseerde biometrische templates in een eigen gegevensbestand die een referentie bevatten naar de centrale EU-informatiesystemen waar de corresponderende biometrische gegevens zijn opgeslagen. Een template bevat een weergave van een biometrisch gegeven bestaande uit een reeks karakters waarmee de sBMS verbanden met biometrische gegevens in verschillende centrale EU-informatiesystemen opspoort.

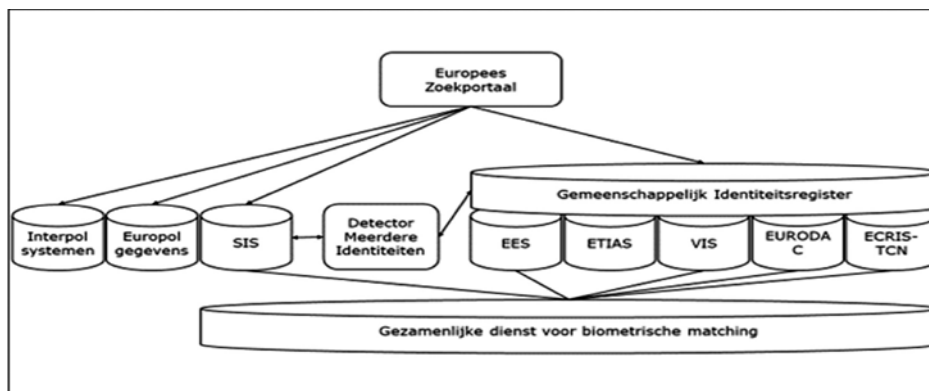
CIR

Ten derde wordt een gemeenschappelijk identiteitsregister (hierna: CIR) ingesteld, waarin een afzonderlijk bestand wordt aangelegd voor elke persoon die is geregistreerd in de onderliggende EU-informatiesystemen met in de verordeningen interoperabiliteit bepaalde gegevens, die afkomstig zijn uit de onderliggende systemen, waarin zij overeenkomstig de daarop betrekking hebbende verordeningen zijn vastgelegd. Het gaat, al naar gelang het geval, om personalia, nationaliteit, gender, vroegere namen, pseudoniemen of bijnamen, informatie over reisdocumenten en biometrische gegevens. Het doel is de correcte identificatie van geregistreerde personen te vergemakkelijken. Het CIR neemt een deel van de gegevens van de individuele informatiesystemen over, maar houdt rekening met de noodzaak tot het compartimenteren van de gegevens op grond van het doel (het systeem) waarvoor ze zijn verstrekt. Het CIR bevat bovendien referenties naar de centrale EU-informatiesystemen waar de gegevens toe behoren. Het CIR dient ervoor de werking van de detector van meerdere identiteiten (zie hierna bij MID) te ondersteunen en beoogt de toegang van rechtshandhavinginstanties tot onderliggende systemen te vergemakkelijken wanneer dat nodig is voor de preventie, de opsporing of het onderzoek van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten. Het derde doel van het CIR is optioneel. Dit betreft het vergemakkelijken en bevorderen van de correcte identificatie van mensen die zijn geregistreerd in de onderliggende systemen, kort gezegd in situaties waarin iemand niet kan worden geïdentificeerd. Artikel 20 van de verordeningen interoperabiliteit bevat hiervoor twee nationale keuzemogelijkheden die verband houden met het tegengaan van illegale migratie en het bevorderen van veiligheid, respectievelijk de identificatie van slachtoffers. De regering stelt voor beide mogelijkheden te gebruiken en licht dit verder toe in de artikelsgewijze toelichting op artikel 8. Door middel van een zogenoemde 'hit-flag-functionaliteit', is het mogelijk om de aanwezigheid te controleren van gegevens in één van de systemen die door het CIR worden ondersteund via een eenvoudige hit/geen hit-melding. Via het ESP zal er dan een vlaggetje verschijnen, wanneer er een treffer oftewel een zoekresultaat is. Een en ander wordt nader toegelicht in sub paragraaf 4.2 over het centraal toegangspunt.

MID

Ten vierde is een detector van meerdere identiteiten (hierna: MID) gecreëerd. Uitgangspunt is dat dezelfde biometrische gegevens in verschillende informatiesystemen gekoppeld behoren te zijn aan dezelfde reisdocument- en identiteitsgegevens. De MID stelt vast of meerdere identiteiten gekoppeld zijn aan eenzelfde set biometrische gegevens. Informatie die aanleiding geeft tot een koppeling is afkomstig van het CIR of het SIS. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat dezelfde identiteitsgegevens gekoppeld zijn aan verschillende biometrische gegevens of dat verschillende identiteitsgegevens gekoppeld zijn aan dezelfde reisdocumentgegevens. De achtergrond hiervan kan divers zijn. Bijvoorbeeld dat iemands persoonlijke situatie is gewijzigd of een naam op verschillende wijzen wordt gespeld, maar het kan ook gaan om identiteitsfraude of een tikfout of administratieve fout. De situatie die zich voordoet, wordt vertaald in een zogeheten link, die afhankelijk van de situatie een bepaalde kleur krijgt. De gele links zijn hier met name het noemen waard, omdat zij tot de nodige uitvoerings-handelingen leiden. Een link wordt geel als een zoekslag door het CIR leidt tot een match tussen gegevens uit de diverse EU-informatiesystemen, maar de identiteitsgegevens van de gelinkte bestanden – zoals in de net genoemde voorbeelden – niet als vergelijkbaar kunnen worden beschouwd. Een dergelijke gele link moet worden opgelost, omdat er mogelijk iets aan de hand is. Dit gebeurt door middel van een handmatige controle (manuele verificatie) door een bevoegde nationale autoriteit. Alleen de autoriteiten die worden belast met manuele verificatie kunnen de MID kunnen bevragen, dus geen andere eindgebruikers.

Een visuele weergave van wat er op grond van interoperabiliteit gebeurt is de volgende (bron: EC)



4. Nationale uitvoering in het kader van gemeenschappelijke vraagstukken

Zoals eerder toegelicht ligt de inhoud van de verordeningen vast en regelt het wetsvoorstel enkel dat wat nodig is om uitvoering te kunnen geven aan de verordeningen. De aanwijzing van bevoegde instanties in het algemeen en die in het kader van het zogeheten centrale toegangspunt wordt in sub paragrafen 4.1 en 4.2 toegelicht. Sub paragraaf 4.3 bevat een uitleg van de wettelijke grondslagen voor nationale opslag van gegevens geraadpleegd uit of ingevoerd in de EU-informatiesystemen.

4.1 Bevoegde instanties

Algemeen

De artikelen in de verschillende verordeningen waar onderhavig wetsvoorstel uitvoering aan geeft, verschillen in de formuleringen op het terrein van de bevoegde instanties. Door deze verschillen loopt de nationale wetgevingspraktijk op dit punt uit een. Daarmee rijst de vraag of het noodzakelijk is om nadere uitvoering te geven aan deze bepalingen in nationaal recht. Zo doet zich enerzijds de situatie voor dat de taken die in de verordening aan de bevoegde autoriteit worden toebedeeld dusdanig aanhaken bij bestaande taken dat in combinatie met bepalingen in nationaal recht die een taakomschrijving inhouden, deze voortaan mede invulling geeft aan de bepalingen van de verordening waarin taken worden geattribueerd. De betreffende bevoegde autoriteiten worden met de invoering van de verordening als het ware automatisch verantwoordelijk voor de taken die de verordening toekent. Waar een bestaande nationaal bevoegde autoriteit door de inwerkingtreding van een verordening de bevoegde autoriteit ten aanzien van de betreffende verordening wordt, leidt dit meestal enkel tot een melding aan de Europese Commissie van de naam van de autoriteit. Een voorbeeld betreft de grensautoriteiten in de zin van de SGC zoals hierna aan bod komt. Anderzijds kan het gaan om nieuwe taken die nog niet zijn belegd bij een nationale autoriteit. Dan geldt er een duidelijke aanwijzingsplicht van een nieuwe instantie (zie bijvoorbeeld hierna de ENU). Tussen deze twee uitersten bevinden zich gevallen waarin er autoriteiten zijn die op grond van het nationale recht taken verrichten die raken aan de taken die de verordening aan een bevoegde autoriteit toekent, maar niet volledig overeenkomen, dan wel in de formulering een actieve uitvoeringshandeling van de lidstaten veronderstellen. Een voorbeeld hiervan is het begrip immigratieautoriteiten dat in een aantal verordeningen voorkomt (zie hierna).

In eerste instantie werd er voor dit wetsvoorstel vanuit gegaan dat voor deze 'middelste categorie' kon worden volstaan met uitvoering middels bestaand recht. Een aanwijzing in het wetsvoorstel werd daarom niet nodig geacht en het bestaande recht werd enkel in de toelichting uiteengezet. Mede naar aanleiding van het spoedadvies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de afdeling advisering) over het voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken⁴⁸ (hierna: het spoedadvies), heeft de regering er voor gekozen om de nationaal wettelijke verankering van bevoegde instanties te heroverwegen. Niet alleen in het kader van het wetsvoorstel dat zag op de betreffende SIS-verordeningen, maar over de gehele breedte van het onderhavige wetsvoorstel.

In het advies bij het spoedwetsvoorstel geeft de Afdeling advisering voor SIS aan dat steeds op nationaal niveau moet worden bepaald welke autoriteiten de in de verordeningen neergelegde bevoegdheden of taken toekomen. Voorts dient dit volgens de Afdeling advisering minstens op het niveau van een algemene maatregel van bestuur te worden geregeld. De Afdeling advisering is van oordeel dat het beginsel van institutionele autonomie en de beginselen van kenbaarheid en rechtszekerheid tot een expliciete aanwijzing nopen.

Uit het oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid is er, mede naar aanleiding van het spoedadvies, voor gekozen het onderhavige wetsvoorstel aan te passen in die zin dat voor de eerder genoemde categorie een grondslag in het wetsvoorstel is opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur de op grond van het bestaande nationale recht reeds bevoegde autoriteiten nog eens per verordening aan te wijzen. Ook de aanwijzing van de nieuwe ENU en de VIS-autoriteit zal op deze manier in een algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Gezien de grote hoeveelheid verordeningen, hun onderlinge samenhang en de complexiteit van de materie, is het op deze manier creëren van overzicht in dit specifieke geval aangewezen. Daarbij spelen ook de vele soorten bevoegde nationale autoriteiten en toegangsrechten in relatie tot de verschillende doelen van de verordeningen een rol.

Zoals hierboven beschreven zijn er situaties waarin de aanwijzing van een bevoegde autoriteit door de formulering in de verordening volgt uit het nationale recht. Feitelijk verandert het toepassingsbereik van de nationale bepaling door de invoering van de betreffende verordening. Voor deze bevoegde

⁴⁸ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 25 augustus 2021, W 1620216.

instanties is aanwijzing op nationaal niveau niet nodig.

Hieronder wordt per EU-informatiesysteem uitgelegd welke nationale autoriteiten een rol kunnen dan wel moeten spelen in het kader van de verordening(en).

Uitvoering middels bestaand recht: grensautoriteiten (EES en ETIAS)

In zowel de EES-verordening als in de ETIAS-verordening wordt voor de definiëring van grensautoriteiten verwezen naar de grenswachter die overeenkomstig het nationale recht is aangewezen voor het verrichten van grenscontroles zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 11, van de SGC. In Nederland is de grenswachter in de zin van de SGC aangewezen in artikel 46, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. In dit artikellid wordt verwezen naar het eerste lid van artikel 46 waardoor de aldaar aangewezen ambtenaren ook de grensautoriteiten zijn voor de toepassing van de EES- en ETIAS-verordening. Het gaat om de volgende autoriteiten:

- a. de ambtenaren van de Kmar;
- b. de ambtenaren die zijn tewerkgesteld bij de regionale eenheid in het gebied waarin de haven van Rotterdam is gelegen;
- c. de directeur van een grenslogies als bedoeld in artikel 3 van het Reglement regime grenslogies;
- d. de bij besluit van Onze Minister, in overeenstemming met Onze Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie, aangewezen ambtenaren van politie als bedoeld in artikel 2, onder a, c en d, van de Politiewet 2012 die zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak.

Een nieuwe aanwijzing is gezien de directe koppeling in de verordeningen aan de definitie van de SGC niet nodig. In het bestaande nationale recht is namelijk reeds verankerd welke nationale autoriteiten aangemerkt worden als grenswachter, waardoor deze autoriteiten op grond van de EES- en ETIAS-verordening voortaan belast zijn met de taken en bevoegdheden toegekend op grond van deze verordeningen.

Uitvoering middels bestaand recht: Visumautoriteit kort verblijf (EES en VIS)

Ten aanzien van de toegang tot het EES en VIS voor de visumautoriteit kort verblijf geldt dat reeds uit het nationale recht volgt wie de bevoegde instantie is voor de verlening van kort verblijf visa voor de toegang tot Nederland. In de EES-verordening wordt in artikel 3, eerste lid, onderdeel 5, voor de definitie van visumautoriteit verwezen naar artikel 4, derde lid, van de VIS-verordening waarin vervolgens wordt omschreven dat het gaat om de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het onderzoeken en nemen van beslissingen over aanvragen van visa of voor beslissingen tot nietigverklaring, intrekking of verlenging van visa, met inbegrip van de centrale visumautoriteiten en de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de afgifte van visa aan de grens. Met 'visa' wordt volgens artikel 4, eerste lid, van de VIS-verordening bedoeld: eenvormige visa (artikel 2, derde lid, van de Visumcode), visa met territoriaal beperkte geldigheid (artikel 2, vierde lid, van de Visumcode) en luchthaventransitvisa (artikel 2, vijfde lid, van de Visumcode). De Visumcode ziet alleen op visa die worden verleend voor een voorgenomen verblijf op het grondgebied van de lidstaten van ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen. In de Rijksvisumwet is reeds vastgelegd in artikel 2 dat de Minister van Buitenlandse Zaken belast is met de verlening van visa op grond van de Visumcode (visum kort verblijf) en daarmee tevens de visumautoriteit is die in de EES- en VIS-verordeningen wordt bedoeld.⁴⁹

Aanwijzing bij amvb: Visumautoriteit verblijf langere duur en verblijfsvergunningen

De reikwijdte van de VIS-verordening is uitgebreid naar visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen. In artikel 4, punt 18, van de VIS-verordening wordt voor de definitie van 'visa voor verblijf van langere duur' verwezen naar artikel 18 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst. Het gaat hierbij om visa voor een verblijf van langer dan 90 dagen welke door lidstaten overeenkomstig nationaal recht of het Unierecht worden afgegeven. Op grond van artikel 2k van de Vreemdelingenwet 2000 is de Minister van Justitie en Veiligheid verantwoordelijk voor de aldaar opgenomen nationale visa voor de toegang tot Nederland. Het gaat dan om de IND die namens de minister

⁴⁹ In Nederland zijn verschillende autoriteiten verantwoordelijk voor procedures omtrent visa. Op grond van artikel 2 van de Rijksvisumwet is de minister van Buitenlandse Zaken belast met de verlening van visa op grond van de Visumcode (visum kort verblijf) en het is deze visum autoriteit die in de EES-verordening wordt bedoeld. Daarnaast is op grond van de Vreemdelingenwet 2000 de Minister van Justitie en Veiligheid verantwoordelijk voor de aldaar opgenomen visa. Het gaat dan om de IND die verantwoordelijk is voor de afhandeling van de aanvragen voor machtigingen tot voorlopig verblijf. Daarnaast neemt de IND (visadienst) ook namens de minister van BZ besluiten over visumaanvragen. Via een mandaatregeling verlenen ook de Kmar en politie (ZHP) visa, bijvoorbeeld in geval van transiterende zeelieden en in noodgevallen aan de grens. In die gevallen doen zij dat ook namens minister van Buitenlandse Zaken. Alleen in de gevallen dat een visum kort verblijf wordt verleend is er toegang tot het EES. Zie tevens Kamerstukken II, 2009/10, 32 415, nr. 3, blz. 10.

verantwoordelijk is voor de afhandeling van de aanvragen voor machtigingen tot voorlopig verblijf (visa voor de toegang tot Nederland voor verblijf van meer dan 90 dagen). Op grond van artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 is de Minister van Justitie en Veiligheid verantwoordelijk voor de verlening van reguliere verblijfsvergunningen. De IND is namens de minister belast met de uitvoering van deze bepaling. Aanwijzing van de Minister van Justitie en Veiligheid als visumautoriteit lang verblijf als bedoeld in VIS-verordening zal plaatsvinden bij amvb. Hiervoor is een grondslag opgenomen in artikel 5.

Aanwijzing bij amvb: immigratieautoriteiten (EES, ETIAS en VIS)

In zowel artikel 3, eerste lid, onderdeel 4 van de EES-verordening als in artikel 3, eerste lid, onderdeel 22 van de ETIAS-verordening worden de immigratieautoriteiten gedefinieerd als de bevoegde autoriteiten die op grond van het nationale recht verantwoordelijk zijn om een of meer van de volgende redenen:

- a) op het grondgebied van de lidstaten te controleren of de voorwaarden voor toegang tot of toegestaan verblijf op het grondgebied van de lidstaten zijn vervuld;
- b) de voorwaarden voor de vestiging van onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten te onderzoeken en beslissingen te nemen met betrekking tot die vestiging, voor zover deze autoriteiten geen „beslissingsautoriteit” als gedefinieerd in artikel 2, onder f), van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad (1) zijn, en, in voorkomend geval, advies te verstrekken overeenkomstig Verordening (EG) nr. 377/2004 van de Raad;
- c) de terugkeer van onderdanen van derde landen naar een derde land van herkomst of doorreis te faciliteren.

In Nederland is de Minister van Justitie en Veiligheid belast met de behartiging van aangelegenheden op het terrein van vreemdelingenzaken. In het organisatiebesluit van het ministerie van Justitie en Veiligheid is opgenomen dat de IND belast is met de uitvoering van de vreemdelingenwetgeving en van de Rijkswet op het Nederlanderschap (artikel 63g RWN) en dat de DT&V als taakorganisatie is belast met de uitvoering van de vreemdelingenwetgeving ten aanzien van vertrek en uitzetting (artikel 63a RWN).⁵⁰ Ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor het controleren of aan de voorwaarden voor toegang tot of toegestaan verblijf op het grondgebied van Nederland wordt voldaan, geldt dat dit valt onder toezicht op de naleving. Volgens artikel 47 van de Vreemdelingenwet 2000 zijn daarmee voor wat betreft het binnenlands vreemdelingentoezicht belast de Kmar en de politie. De immigratieautoriteiten zullen voor wat betreft de in de EES- en ETIAS-verordening omschreven taken op het terrein van immigratie, bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

Een gevolg van deze verordeningen is uiteraard wel dat de bovengenoemde instanties middels de betreffende verordeningen taken en bevoegdheden zijn toegekend.⁵¹ Dit betekent in sommige gevallen ook dat uit de verordeningen zelf een beperking kan volgen, zoals dat de IND het EES alleen mag raadplegen in het geval van de afweging van reguliere verblijfsvergunningen en niet bij asielaanvragen.

Aanwijzing bij amvb: kinderschermingsautoriteiten en gerechtelijke autoriteiten (VIS)

Bij alle procedures waarin de VIS-verordening voorziet, staat het belang van het kind voorop. Met name artikel 22 octodecies van de VIS-verordening is relevant wanneer het risico bestaat dat een kind het slachtoffer wordt van mensenhandel. In het eerste lid van deze bepaling staat dat in het VIS opgeslagen gegevens kunnen worden gebruikt voor het invoeren van een signalering van vermiste personen of kwetsbare personen die moeten worden verhinderd te reizen overeenkomstig artikel 32 van Verordening (EU) 2018/1862. Het tweede lid bepaalt de daaropvolgende toegang tot deze gegevens. In geval van een hit met een SIS-signalering door het gebruik van in het VIS opgeslagen gegevens als bedoeld in het eerste lid, kunnen kinderschermingsautoriteiten⁵² en nationale

⁵⁰ Besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid van 28 november 2017, houdende vaststelling van de organisatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (Organisatiebesluit Ministerie van Justitie en Veiligheid), meest recentelijk gewijzigd via Stcrt. 2020, 50403.

⁵¹ Op grond van aanwijzing 9.13 van de Aanwijzingen voor de regelgeving kan een mededeling in de Staatscourant dat aan een verplichting in een bindende EU-rechtshandeling uitvoering wordt gegeven middels bestaand recht achterwege blijven indien de uitvoering middels bestaand recht reeds op andere wijze genoegzaam bekend is gemaakt. Daarvan is ook sprake indien zoals in bijgaand voorstel sprake is van uitvoeringsregelgeving waarbij de betreffende onderdelen die worden uitgevoerd middels bestaand recht worden toegelicht.

⁵² In Nederland kan voor de invulling van het begrip ‘kinderbeschermingsautoriteiten’ worden gedacht aan de Raad voor de Kinderbescherming inzake haar taakvervulling ter bescherming van kinderen in internationale gevallen op grond van de Uitvoeringswet internationale kinderscherming; de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden die namens het ministerie van Justitie en Veiligheid enkele verdragen uitvoert op het gebied van internationale kinderontvoering, interlandelijke adoptie en kinderschermingsmaatregelen in internationaal verband; en Nidos die als gecertificeerde jeugdbeschermingsinstelling de voogdij kan aanvragen over minderjarige asielzoekers/vreemdelingen die zonder ouders in Nederland aankomen.

gerechtelijke autoriteiten een verzoek richten aan een autoriteit met toegang tot het VIS om toegang tot die gegevens met het oog op hun taakvervulling. Tot die nationale gerechtelijke autoriteiten behoren degenen die verantwoordelijk zijn voor het instellen van openbare vervolgingen in strafprocedures en voor gerechtelijke onderzoeken voorafgaand aan de aanklacht tegen een persoon, en hun coördinerende autoriteiten, als bedoeld in artikel 44, derde lid, van de SIS-verordening politie en justitiële samenwerking in strafzaken.

Aanwijzing als kindbeschermingsautoriteit respectievelijk gerechtelijke autoriteit zal plaatsvinden bij algemene maatregel van bestuur. Hiervoor is een grondslag opgenomen in artikel 2.

Aanwijzing bij amvb: asielautoriteiten (VIS)

Om op grond van de Dublinverordening te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend, hebben asielautoriteiten volgens artikelen 21 en 22 van de VIS-verordening toegang tot bepaalde gegevens in het VIS. In Nederland is de Minister van Justitie en Veiligheid op grond van artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 belast met de behandeling van asielaanvragen.

Aanwijzing als asielautoriteit als bedoeld in het VIS zal plaatsvinden bij algemene maatregel van bestuur. Hiervoor is een grondslag opgenomen in artikel 2.

Aanwijzing bij amvb: ENU (ETIAS)

De nationale afhandeling van ETIAS-aanvragen betreft een nieuwe publieke taak. Artikel 8, eerste lid van de ETIAS-Verordening bepaalt dat elke lidstaat een ENU aanwijst. Daartoe zal een grondslag in de Vreemdelingenwet 2000 worden opgenomen, waarbij wordt bepaald dat de ENU bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangewezen (zie artikel 9 onderdeel B van het onderhavige wetsvoorstel en de toelichting daarbij). Voor de verlening van toegang tot het ETIAS-informatiesysteem als bedoeld in artikel 13, eerste en vijfde lid, van de ETIAS-verordening zal geen autoriteit worden aangewezen, maar zullen de personeelsleden van de centrale ETIAS-eenheid en de ENU naar behoren worden gemachtigd.⁵³

Aanwijzing bij amvb: VIS-autoriteit

Alle visumaanvragen worden voortaan via het Europees zoekportaal automatisch gecontroleerd aan de hand van alle andere EU-informatiesystemen voor veiligheid en migratie (SIS, EES, ETIAS, EURODAC, ECRIS-TCN, Europol-gegevens, Interpol SLTD en Interpol TDawn). Dit vindt plaats door middel van de vergelijking van gegevens die in het VIS zijn opgeslagen met gegevens die zijn opgeslagen in de andere informatiesystemen. Wanneer uit de vergelijking blijkt dat gegevens tussen het VIS en de andere informatiesystemen corresponderen en er sprake is van een zogenoemde 'hit', moet de aanvraag handmatig worden geverifieerd en indien de hit klopt vindt een beoordeling plaats. Afhankelijk van het soort hit, wordt deze handmatig geverifieerd en beoordeeld door (i) de bevoegde visumautoriteiten, (ii) de ENU, of (iii) een of meerdere VIS-autoriteiten die moeten worden aangewezen.

Ad (i) Bevoegde visumautoriteiten zijn verantwoordelijk voor de handmatige verificatie van SIS-hits inzake migratie (verloren, gestolen of ongeldig gemaakte reisdocumenten; weigering toegang en verblijf; terugkeer) en hits met EES, ETIAS (niet de observatielijst), EURODAC (niet bij lang verblijf) en Interpol SLTD, alsmede de beoordeling ervan met dien verstande dat het SIRENE-bureau verantwoordelijk is voor de afhandeling van SIS-hits inzake terugkeer.

Ad (ii) De ENU is verantwoordelijk voor de handmatige verificatie en beoordeling van hits met de ETIAS-observatielijst.

Ad (iii) De zogenoemde 'aangewezen VIS-autoriteit' is verantwoordelijk voor de handmatige verificatie van SIS-hits inzake veiligheid (overlevering of uitlevering; vermiste of kwetsbare personen die verhinderd moeten worden om te reizen; personen die worden gezocht om bijstand te verlenen in een gerechtelijke procedure; personen of voorwerpen met het oog op onopvallende controles, onderzoekscontroles of specifieke controles) en hits met ECRIS-TCN, Europol-gegevens en Interpol TDawn. Het

⁵³ In artikel 13, vijfde lid, ETIAS-verordening is mede bepaald dat de lidstaat de autoriteiten als bedoeld in de leden 1, 2 en 4 van dat artikel aanwijst. Het is niet duidelijk welke taak hier aan de lidstaat wordt toebedeeld. Het aanwijzen van de centrale ETIAS-eenheid is niet aan de lidstaten en het aanwijzen van de nationale ETIAS-eenheid vindt al plaats op grond van artikel 8 ETIAS-verordening. De grensautoriteiten zijn ook reeds aangewezen. Aangezien het begrip immigratieautoriteiten in de Nederlandse wetgeving echter niet voorkomt, zullen hiervoor bij algemene maatregel van bestuur wel autoriteiten worden aangewezen.

SIRENE-bureau is vervolgens verantwoordelijk voor de beoordeling van de SIS-hits inzake veiligheid en de aangewezen VIS-autoriteit voor de beoordeling van hits met ECRIS-TCN, Europol-gegevens en Interpol TDAWN. De beoordeling door de aangewezen VIS-autoriteit houdt kort gezegd in dat, waar nodig na consultatie, een met redenen omkleed advies wordt gegeven aan de centrale visumautoriteit over de vraag of de aanvrager een bedreiging vormt voor de openbare veiligheid aan de centrale visumautoriteit die de visumaanvraag behandelt. Hits gegenereerd door informatiesystemen inzake rechtshandhaving en gerechtelijke informatie zijn over het algemeen gevoeliger en zouden daarom niet moeten worden geverifieerd en beoordeeld door consulaten, maar door aangewezen VIS-autoriteiten.⁵⁴ In Nederland wordt de rol van VIS-autoriteit vervuld door een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instantie (zie artikel 5). De Kmar zal daartoe worden aangewezen.

Aanwijzing bij amvb: toegangsgerechtigden SIS

Voor alle drie de SIS-verordeningen geldt dat de toegangsgerechtigden bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen.

De wet tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken bevat reeds een tijdelijke wettelijke grondslag voor bevoegde autoriteiten ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken. Omdat een deel van de bepalingen van de SIS-verordeningen naar verwachting per eind februari 2022 van kracht zal worden en nog onzeker is of de onderhavige wet dan al inwerking is getreden, is bij dat wetsvoorstel voorzien in een tijdelijke wettelijke grondslag. Deze tijdelijke regels zullen vervallen op het moment dat de onderhavige wet inwerking treedt. Gelet hierop wordt met deze wet voorzien in permanente regels ter uitvoering van de SIS-verordeningen.

Bij de Wet tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking en SIS-verordening grenscontroles is er voor gekozen de bevoegde instanties vanuit het oogpunt van efficiëntie bij wet aan te wijzen. Aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur had gelet op het korte tijdsbestek tot februari 2022, wanneer het van kracht worden van het tweede deel van de bepalingen van de SIS-verordening wordt voorzien, geen meerwaarde. Bij de onderhavige wet is er, gelet op hetgeen hiervoor onder 4.1 onder het kopje 'algemeen' is opgenomen, echter wel voor gekozen de toegangsgerechtigden aan te wijzen bij algemene maatregel van bestuur, mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering. Hiervoor is een grondslag opgenomen in artikel 2.

Aanwijzing SIRENE-bureau (SIS, VIS)

De SIS-verordeningen noemen daarnaast het SIRENE-bureau als bevoegde instantie. Het consulteren en uitwisselen van informatie van en met andere lidstaten geschiedt via dit bureau (artikel 7 van de SIS-verordening grenscontroles, tevens van toepassing op de SIS-verordening terugkeer, en artikel 7 van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken). Zoals eerder aan de orde gekomen in sub paragraaf 3.5 betreft het de nationale aanspreekpunten voor buitenlandse autoriteiten. Elk Schengenland heeft reeds een dergelijk centraal toegangspunt aangewezen en zo ook Nederland. Het SIRENE-bureau is ondergebracht bij de politie en een aanwijzing zal geschieden in het Besluit beheer politie.

Het SIRENE-bureau speelt ook in de VIS-verordening een rol als bevoegde instantie. Het SIRENE-bureau is op grond van artikel 9 septies van de VIS-verordening verantwoordelijk voor de afhandeling van de SIS-hits inzake terugkeer en voor de beoordeling van de SIS-hits inzake veiligheid (overleving of uitlevering; vermiste of kwetsbare personen die verhinderd moeten worden om te reizen; personen die worden gezocht om bijstand te verlenen in een gerechtelijke procedure; personen of voorwerpen met het oog op opvallende controles, onderzoekscontroles of specifieke controles) conform de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken.

Aanwijzing bij amvb: bevoegdheden bij SIS-verordening terugkeer

Bij de SIS-verordening terugkeer wordt ten eerste in algemene zin gesproken over de lidstaten als bevoegde instanties, waarbij een lidstaat ofwel uitvoerende (ook wel verlenende) lidstaat ofwel signalerende lidstaat is en uit dien hoofde informatie uitwisselt met andere lidstaten en/of gegevens in het C.SIS invoert, wijzigt, daaruit verwijdert of raadpleegt. Zoals toegelicht in sub paragraaf 3.5 kan dit op tal van situaties zien (artikelen 6 tot en met 12 en 14).

Voor deze eerder toegelichte situaties geldt dat in die gevallen dat Nederland als signalerende lidstaat

⁵⁴ Zie overweging 20 van de VIS wijzigingsverordening.

invoert, wijzigt of wist, de bevoegde instantie ofwel de IND is, ofwel de politie (AVIM of ZHP) ofwel de Kmar. Zoals eveneens hiervoor aangegeven in sub paragraaf 3.5 wordt een terugkeerbesluit in Nederland opgelegd onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid door de IND, de politie (AVIM of ZHP) of de Kmar. Het opleggen van terugkeerbesluiten is geen nieuw proces en bij de uitvoering van de SIS-verordening terugkeer wordt er daarom voor gekozen de huidige processen om te komen tot een terugkeerbesluit te handhaven. Datzelfde geldt voor de processen en afspraken die er nu al zijn ten aanzien van gerechtelijke procedures tegen een terugkeerbesluit. Aan beiden verandert dus niets. De registratie van een signalering in het C.SIS is wel een nieuwe handeling die gezien de verwachte aantallen geautomatiseerd wordt. Dit betekent concreet dat wanneer een ketenpartner een terugkeerbesluit oplegt dit besluit automatisch wordt gesignaleerd vanuit het N.SIS in het C.SIS en dat bij wijzigingen in de gegevens van de signalering dat vanuit de nationale systemen van de ketenpartners automatisch wordt gesynchroniseerd met C.SIS. Indien er tussentijdse 'events' plaatsvinden die leiden tot een mutatie van gegevens behorend bij de signalering, dan wordt de mutatie van dat gegeven uitgevoerd door de ketenpartner waar dit 'event' plaatsvindt. Dit wordt zoveel mogelijk geautomatiseerd inclusief een 'track and trace', waardoor inzichtelijk is wie welk gegeven wanneer gewijzigd heeft. De verantwoordelijkheid voor de signalering blijft liggen bij de ketenpartner die het terugkeerbesluit heeft opgelegd. Eén en ander leidt ertoe dat in geval wanneer een gesignaleerd persoon zijn rechten op het terrein van gegevensbescherming uitoefent binnen de overheid te allen tijde duidelijk is wie wat heeft gedaan en wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit stelt de beheerder van N.SIS in staat burgers goed te kunnen helpen in overleg met betrokken partijen (zie sub paragraaf 5.2 van de toelichting).

Voor die situaties waarin Nederland uitvoerende of verlenende lidstaat is, hangt het af van het specifieke geval welke ketenpartner binnen Nederland aan zet is. Enkel de IND kan in Nederland een verblijfsvergunning of visum voor lang verblijf verlenen of de geldigheidsduur daarvan verlengen, dus voor artikel 9 van de SIS-verordening terugkeer zal de IND als bevoegde autoriteit worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Verder is de IND de uitvoerende autoriteit in geval Nederland geconsulteerd wordt door een andere lidstaat die een terugkeer signalering jegens dezelfde persoon overweegt of al heeft ingevoerd (artikelen 10, 11 en 12 van de SIS-verordening terugkeer). De IND overweegt dan de verblijfsvergunning of het visum voor lang verblijf in te trekken. Daarnaast kunnen Kmar en politie (AVIM en ZHP) een rol hebben als uitvoerende autoriteit. Zij zullen daarom eveneens bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen als bevoegde autoriteit. Bijvoorbeeld de Kmar kan aan de grens bij uitreis of binnenkomst uitvoerende autoriteit zijn indien er een 'hit' is op een SIS terugkeer signalering (zie het eerder genoemde artikel 6 en artikel 8 van de SIS-verordening terugkeer). De politie (AVIM) of de Kmar kan in het binnenlands vreemdelingen toezicht iemand aantreffen die met een terugkeer signalering van een andere lidstaat in het C.SIS staat en consulteert dan als uitvoerende autoriteit de signalerende lidstaat (artikel 7).

Interoperabiliteit

Bij de verordeningen over interoperabiliteit wordt voor bevoegde instanties telkens teruggevallen op de bevoegde instanties bij de onderliggende verordeningen en EU-informatiesystemen die via interoperabiliteit naar verwachting beter met elkaar kunnen samenwerken. Aanwijzing van een bevoegde instantie in het kader van de interoperabiliteit is dus niet nodig.

Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 7, eerste lid, van de verordening interoperabiliteit grenzen en visa dat het gebruik van het ESP is voorbehouden aan de lidstatelijke autoriteiten en de Unie-agentschappen die toegang hebben tot ten minste een van de EU-informatiesystemen, overeenkomstig de rechtsinstrumenten met betrekking tot die EU-informatiesystemen, tot het CIR en de MID overeenkomstig deze verordening, tot Europol-gegevens overeenkomstig Verordening (EU) 2016/794 of tot de Interpol-databanken overeenkomstig het Unierecht of het desbetreffend nationaal recht. Het is in dit geval niet nodig om deze autoriteiten nog eens apart aan te wijzen, hetgeen ook wordt bevestigd in het tweede lid van artikel 7, waarin staat dat de in het eerste lid bedoelde lidstatelijke autoriteiten en de Unie-agentschappen het ESP gebruiken om overeenkomstig hun toegangsrechten als bedoeld in de rechtsinstrumenten met betrekking tot deze Unie-informatiesystemen of het nationaal recht gegevens over personen of hun reisdocumenten te doorzoeken in de centrale systemen van het EES, VIS en ETIAS.

Voor het sBMS geldt dat deze automatisch wordt doorzocht, dat wil dus zeggen in eerste instantie zonder tussenkomst van bevoegde autoriteiten; de resultaten vertalen zich door naar het CIR en het SIS. Artikel 14 van de verordeningen over interoperabiliteit bepaalt hierover het volgende: het CIR en het SIS doorzoeken de in het CIR en het SIS opgeslagen biometrische gegevens aan de hand van de in de gezamenlijke sBMS opgeslagen biometrische templates.

Toegang tot het CIR is voorbehouden aan politieautoriteiten als bedoeld in artikel 20 van de verordeningen over interoperabiliteit voor de in dat artikel bedoelde doelen zoals deze nationaal zijn uitge-

werkt (zie artikel 10 van het wetsvoorstel). Daarnaast hebben autoriteiten die voor manuele verificatie bevoegd zijn toegang tot het CIR op grond van de voorwaarden genoemd in artikel 21 van de verordeningen over interoperabiliteit en kan er via bevraging van het CIR toegang voor wetshandhaving worden gegeven tot de gegevens in de EU-informatiesystemen EES, ETIAS, EURODAC en VIS volgens de voorwaarden van artikel 22 (zie de volgende sub paragraaf 4.2).

Met het oog op de in artikel 29 van de verordeningen over interoperabiliteit bedoelde manuele verificatie van meerdere identiteiten hebben volgens artikel 26 van de verordeningen over interoperabiliteit de volgende instanties toegang tot de in het MID opgenomen gegevens:

- a) de bevoegde autoriteiten zoals aangewezen overeenkomstig artikel 9, tweede lid, van Verordening (EU) 2017/2226 bij het aanleggen of bijwerken van een persoonlijk dossier in het EES overeenkomstig artikel 14 van die verordening;
- b) de visumautoriteiten en de autoriteiten die bevoegd zijn om te beslissen over een aanvraag voor een visum voor verblijf van langere duur of een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 767/2008 bij het opstellen of bijwerken van een aanvraagdossier in het VIS overeenkomstig die verordening alsmede de aangewezen VIS-autoriteit(en) als bedoeld in artikel 9 quinquies en artikel 22 ter van Verordening (EG) nr. 767/2008 bij het handmatig verifiëren van hits die zijn geactiveerd door geautomatiseerde zoekopdrachten van het VIS naar het ECRIS-TCN overeenkomstig die verordening;
- c) de centrale ETIAS-eenheid en de nationale ETIAS-eenheden bij het verrichten van de in de artikelen 22 en 26 van Verordening (EU) 2018/1240 bedoelde verwerking;
- d) het Sirene-bureau van de lidstaat die een SIS-signalering overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1860 en Verordening (EU) 2018/1861 creëert of bijwerkt;
- e) de centrale autoriteit van de lidstaat van veroordeling, bij het invoeren en wijzigen van de gegevens in ECRIS-TCN overeenkomstig artikel 5 of artikel 9 van Verordening (EU) 2019/816.⁵⁵

Het gaat in Nederland om:

Ad a) de grensautoriteiten, dus onder meer de Kmar en ZHP. Deze autoriteiten zijn EES-autoriteit als bedoeld in artikel 9 in verband met artikel 14 van de EES-verordening. In uitzonderingsgevallen kunnen ook immigratieautoriteiten, dus onder meer de IND en de politie (niet zijnde ZHP, maar AVIM, dus in het vreemdelingentoezicht) voor manuele verificatie bevoegde autoriteiten zijn. Zij leggen in EES het persoonlijk dossier aan of werken dit bij in het geval van onmiddellijke aansluiting kort verblijf op lang verblijf op initiatief van betrokkene (artikel 14, achtste lid van de EES-verordening) of bij een vermoeden van illegaal verblijf als dit wordt weerlegd (artikel 20, EES-verordening). Tevens verwijderen zij in voorkomend geval betrokkene uit het EES (artikel 35, EES-verordening).

Ad b) de Minister van Buitenlandse Zaken (visumautoriteit kort verblijf), de Minister van Justitie en Veiligheid (machtiging voorlopig verblijf) en de aan te wijzen VIS-autoriteit.

Ad c) de Kmar bij de uitoefening van de ENU-taak.

Ad d) het SIRENE-bureau en de centrale autoriteit van de lidstaat van veroordeling (in Nederland: Justid).

Aanwijzing autoriteiten rechtshandhaving (EES, ETIAS, VIS en EURODAC)

In zowel de EES-, de ETIAS-verordening als de VIS-verordening is een bepaling opgenomen op grond waarvan de lidstaten autoriteiten aanwijzen die bevoegd zijn om de EES-, de ETIAS- dan wel de VIS-gegevens te raadplegen om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken (artikel 29 EES-verordening, artikel 50 ETIAS-verordening en artikel 22 terdecies VIS-verordening). Ook in de huidige EURODAC-verordening is een soortgelijke bepaling opgenomen. Op het zogeheten centraal toegangspunt wordt vanwege de omvang van de materie ingegaan in de volgende sub paragraaf. Vanwege de consistentie in de uitvoering van de bestaande EURODAC-verordening en de EES-, ETIAS- en VIS-verordening wordt met dit voorstel de toegang tot de daarin opgenomen systemen voor aangewezen autoriteiten op uniforme wijze geregeld (zie de artikelen 3 en 4 van het wetsvoorstel).

4.2 Toegang voor wetshandhaving (centraal toegangspunt)

Om persoonsgegevens te beschermen en om de mogelijkheid van systematische zoekopdrachten door rechtshandavingsinstanties uit te sluiten, zijn in de EES-verordening, de ETIAS-verordening en de VIS-verordening maar ook in de huidige EURODAC-verordening voorwaarden opgenomen waaronder toegang kan worden verkregen tot de onderliggende systemen voor rechtshandavingsdoeleinden met als doel het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten. Het betreft:

- artikel 29, tweede lid, 31 en 32 EES-verordening;

⁵⁵ Zie artikel 26, eerste lid, onderdeel b, van de verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie.

- artikel 50, tweede lid, en 52 ETIAS-verordening;
- artikel 5 en 6 van de EUODAC-verordening;
- artikel 22 terdecies en 22 sexdecies van de VIS-verordening; en
- de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging.⁵⁶

De EES, ETIAS en VIS verordeningen en de huidige EUODAC verordening laten nationale ruimte om te bepalen wie in Nederland beoordeelt of aan de voorwaarden is voldaan voor toegang tot deze systemen met het oog op wetshandhaving. Genoemde verordeningen hebben globaal genomen als belangrijkste doelstellingen de bestrijding van illegale immigratie, verbetering van het grensbeheer en ondersteuning van het Dublin systeem (in geval van EUODAC). Persoonsgegevens van derdelanders mogen met het oog op deze doelstellingen worden verwerkt, maar zijn daarnaast in incidentele gevallen ook te raadplegen voor het doel rechtshandhaving (zie respectievelijk de hoofdstukken VI (EES), X (ETIAS), VII (EUODAC) en III ter (VIS)).

Onder rechtshandhaving wordt in de verordeningen verstaan: het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven⁵⁷ of andere ernstige strafbare feiten⁵⁸. Het raadplegen van de genoemde centrale EU-systemen voor dit doel is voorbehouden aan zogeheten aangewezen autoriteiten, die in de lidstaten verantwoordelijk zijn voor deze taak. In Nederland gaat het om⁵⁹:

- De politie;
- De Kmar (voor hun taken in het kader van opsporing);

En de bijzondere opsporingsdiensten:

- Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst;
- De opsporingsdienst onder de Inspectie SZW;
- De opsporingsdienst onder de Algemene Inspectie Dienst Opsporingsdienst Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit;
- De opsporingsdienst onder de Inspectie Leefomgeving en Transport ILT-IOD.

Deze instanties kunnen toegang tot de genoemde centrale EU-informatiesystemen krijgen via een door de verordeningen voorgeschreven procedure, waarbij zowel aan bepaalde inhoudelijke (materiële) als procedurele voorwaarden wordt getoetst voordat de gegevens kunnen worden gebruikt.

De start van de procedure wordt beschreven in de verordeningen over interoperabiliteit. Hierin is geregeld dat in specifieke gevallen, wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat raadpleging van de EU-informatiesystemen zal bijdragen aan het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten, de aangewezen autoriteiten het CIR kunnen raadplegen om zich ervan te vergewissen of de EU-informatiesystemen gegevens over een specifieke persoon bevatten. Dit is met name aan de orde indien men vermoedt dat de verdachte/dader of een slachtoffer in één of meer van de systemen staat.

Het CIR is, zoals eerder toegelicht, een gemeenschappelijk identiteitsregister waarin persoonsgegevens uit de diverse onderliggende EU-informatiesystemen met elkaar worden gecombineerd, onder meer om personen beter te kunnen identificeren. Als het CIR voor rechtshandavingsdoeleinden wordt geraadpleegd krijgt de opsporingsambtenaar alleen te zien in welke onderliggende systemen sprake is van een 'hit' (flagging), maar de onderliggende informatie is (nog) niet beschikbaar. Om toegang te krijgen tot de onderliggende informatie, dient volgens artikel 22, derde lid, van de verordeningen over interoperabiliteit, de procedure voor toegang van de onderliggende systeem te worden doorlopen en dient aan de procedurele en materiële voorwaarden voor toegang uit de betreffende EU-verordening te zijn voldaan.

⁵⁶ Ten aanzien van EUODAC en VIS zijn er Brusselse onderhandelingen over wijziging gaande (zie sub paragraaf 3. Beide verordeningen kennen ook zonder wijziging reeds de mogelijkheid van toegang tot rechtshandavingsdoeleinden.

⁵⁷ De reikwijdte voor de definitie van 'terroristisch misdrijf' verschilt tussen de verordeningen. De EES-, ETIAS-, en VIS-verordening verwijzen allen naar een strafbaar feit dat naar nationaal recht overeenkomt met of gelijkwaardig is aan een van de strafbare feiten als bedoeld in Richtlijn (EU) 2017/541. In de EES-verordening wordt gerefereerd naar artikelen 1 tot en met 4 van deze richtlijn, in de ETIAS-verordening wordt in ruimere zin gesproken van een van de in deze richtlijn bedoelde misdrijven, terwijl de VIS-verordening zich beperkt tot artikelen 3 tot en met 14 van deze richtlijn. Zie voor een overzicht van de equivalente bepalingen naar bestaand nationaal recht m.b.t. deze richtlijn de transponeringstabel in: Mededeling implementatie Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad (Pb EU L 88/6), *Stcrt.* 2018, 67789.

⁵⁸ In de EU verordeningen wordt aangesloten bij ernstige strafbare feiten als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad. In Nederland is deze bepaling geïmplementeerd in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van de Overleveringswet, die op haar beurt verwijst naar Bijlage 1 van de Overleveringswet.

⁵⁹ Ook de Rijksrecherche heeft opsporingsbevoegdheden, maar is tot op heden nog niet door Nederland als aangewezen autoriteit in Brussel gemeld.

Materiële voorwaarden

De materiële voorwaarden in de verschillende verordeningen komen grotendeels overeen en samengevat dient er sprake te zijn van:

- Een voldoende ernstig strafbaar feit of een terroristische dreiging;
- Dat de informatie uit het systeem noodzakelijk en evenredig is in een specifiek geval (proportionaliteit);
- Bewijs of gegronde redenen dat de raadpleging van de in het centraal systeem opgeslagen gegevens zal bijdragen aan het voorkomen, opsporen en vervolgen van de desbetreffende strafbare feiten, met name bij een vermoeden dat de verdachte behoort tot de reizigerscategorie waarop de verordening ziet;
- Vaak is een voorwaarde eveneens dat alleen het raadplegen van nationale opsporingsdatabanken niet voldoende is gebleken. Kortom de gebruikelijke volgorde is meestal dat eerst nationale databanken geraadpleegd dienen te worden alvorens men toegang vraagt tot de centrale EU-informatiesystemen (dit heet het cascade effect);
- Een zoekopdracht aan het CIR overeenkomstig artikel 22 van de verordeningen over interoperabiliteit met een hit (het ontvangen antwoord geeft aan dat er gegevens zijn opgeslagen in EES, ETIAS, EURODAC of VIS).⁶⁰

Ad b. in de verordeningen wordt benadrukt dat toegang voor rechtshandhaving alleen mogelijk is als aan strenge voorwaarden is voldaan en raadpleging strikt noodzakelijk is in een individueel geval voor het doel voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten.⁶¹

Ad d. soms is bevraging van nationale databanken geen voorwaarde, bijvoorbeeld in dringende gevallen, wanneer een dreigend gevaar voor het leven van een persoon in verband met een terroristisch misdrijf of een ander ernstig strafbaar feit moet worden voorkomen.⁶²

Er kunnen zich situaties voordoen waarin personen in hun eigen belang moeten worden geïdentificeerd, omdat zij verdwaald of vermist waren of als slachtoffer van mensenhandel zijn geïdentificeerd. In deze specifieke situaties zouden rechtshandavingsautoriteiten snelle toegang moeten hebben tot VIS-gegevens, zodat zij op een snelle en betrouwbare manier een persoon kunnen identificeren. In dit verband is in artikel 22 septdecies van de VIS-verordening bepaald dat niet aan de materiële voorwaarden – zoals vastgelegd in artikel 22 sexdecies, eerste lid – hoeft te worden voldaan wanneer het gaat om identificatie van personen die zijn vermist, ontvoerd of geïdentificeerd als slachtoffer van mensenhandel en van wie er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat raadpleging van VIS-gegevens hun identificatie zal ondersteunen en/of kan bijdragen aan het onderzoek van specifieke gevallen van mensenhandel.

Procedurele voorwaarden

Naast bovenstaande inhoudelijke voorwaarden bevatten de EU-verordeningen ook procedurele voorwaarden, zoals dat het verzoek om toegang elektronisch en gemotiveerd dient te worden gedaan. Andere voorwaarden zijn de aanwezigheid van een extra motivering die voor het raadplegen van specifieke gegevens is vereist⁶³ en nationale voorwaarden in het kader van de vordering op grond van artikel 126nd Wetboek van Strafvordering (zie hierna).

Centraal toegangspunt

Wat betreft de procedure voor raadpleging schrijven alle verordeningen voor dat de lidstaten een centraal toegangspunt voor rechtshandhaving aanwijzen. Het centrale toegangspunt heeft als taak toegang te geven aan de aangewezen autoriteiten tot de gegevens in het EU-informatiesysteem, nadat is geverifieerd of aan alle inhoudelijke en procedurele voorwaarden voor toegang is voldaan.

De EU-verordeningen bevatten geen definitie van het begrip centraal toegangspunt, maar bepalen – samengevat – wel het volgende over het centrale toegangspunt:

⁶⁰ Zie artikel 22 sexdecies, eerste lid, onderdeel d, van de VIS-verordening, artikel 32, lid 1 bis, van de EES-verordening en artikel 52, lid 1 bis, van de ETIAS-verordening. In de VIS-verordening bestaat op deze voorwaarde een uitzondering in de gevallen wanneer toegang tot het VIS nodig is als instrument om de visumgeschiedenis of de toegestane verblijfsperioden op het grondgebied van de lidstaten te raadplegen van een bekende verdachte, dader of vermoedelijk slachtoffer van een terroristisch misdrijf of ander ernstig strafbaar feit, of wanneer de datacategorie waarmee wordt gezocht, niet in het CIR is opgeslagen, zie artikel 22 sexdecies, tweede lid, van de VIS-verordening.

⁶¹ Zie bijvoorbeeld overweging 41.

⁶² Zie bijvoorbeeld artikel 32 tweede lid van de EES-verordening.

⁶³ Zie bijvoorbeeld artikel 51, eerste lid van de ETIAS-verordening.

- a. Het dient onafhankelijk te zijn van de aangewezen autoriteiten in een lidstaat, in die zin dat het toegangspunt wel onderdeel kan uitmaken van dezelfde organisatie als de aangewezen autoriteiten, maar losstaat van de aangewezen autoriteiten en van deze geen instructies ontvangt in het kader van de toets op de voorwaarden voor toegang respectievelijk de resultaten van de verificatie, die het onafhankelijk verricht;
- b. Het behoeft niet bij één overheidsdienst te worden belegd. Een lidstaat kan meer dan één centraal toegangspunt aanwijzen, indien dit nodig is om nationaalrechtelijke redenen (organisatorische en bestuurlijke structuur). Het is volgens de verordeningen dus mogelijk dat meerdere overheidsorganen in een lidstaat samen de rol van centraal toegangspunt vervullen.

VIS en huidige praktijk bij EURODAC

De toegang voor rechtshandhaving tot centrale EU-systemen met andere primaire doelen is niet nieuw en reeds bekend bij VIS en het huidige EURODAC, op basis van de huidige verordeningen. Voor VIS geldt dat de officier van justitie toetst of aan de materiële voorwaarden voor toegang is voldaan en dat de toets op procedurele voorwaarden en het verstrekken van informatie aan de aangewezen autoriteiten belegd is bij de Kmar. De Kmar voert het verzoek om toegang uit door het VIS te raadplegen en de resultaten terug te sturen naar de verzoekende opsporingsdienst. Voor EURODAC geldt dat zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris het verzoek om toegang inhoudelijk beoordelen en de procedurele check en verstrekking van gegevens ligt bij de Nationale Politie en de IND.

In de praktijk gaat het voorgaande via een vordering op grond van artikel 126nd van het Wetboek van Strafvordering en in geval van EURODAC dient dit bevel vergezeld te zijn van een machtiging van de rechter-commissaris. Er is hiermee aangesloten bij de bestaande praktijk in het kader van strafvordering.

Uitvoering in het wetsvoorstel

Voor zowel VIS als EURODAC geldt dat over het algemeen per jaar niet meer dan een handjevol verzoeken worden gedaan. Dit heeft te maken met casuïstiek in de opsporingspraktijk, waardoor bevraging niet nodig blijkt te zijn. Met de twee nieuwe systemen EES en ETIAS erbij en de uitbreiding van de materiële en personele reikwijdte van VIS en mogelijk ook van EURODAC, kan worden verwacht dat het aantal bevragingen langzaam zal toenemen, mede omdat via het CIR de onderliggende systemen beter worden ontsloten en er waarschijnlijk ook meer 'awareness' zal komen in de opsporingspraktijk. Voor EURODAC blijft wel gelden dat het handjevol naar verwachting niet meer zal worden dan hooguit tientallen per jaar.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de officier van justitie aan te wijzen als centraal toegangspunt ten aanzien van de toetsing op de materiële voorwaarden voor toegang voor alle vier de systemen (artikel 4). Er zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de thans reeds bestaande werkprocessen, die waar mogelijk worden geoptimaliseerd. Daarbij zal in de werkprocessen een onderscheid worden gemaakt in een toetsing op de procedurele voorwaarden voor toegang en een toetsing op de materiële voorwaarden voor toegang. Hiervoor is geen aanpassing van bestaande nationale wetgeving of nieuwe nationale wetgeving nodig. Bij de informatiesystemen EES, EURODAC en VIS zal tevens een kwaliteitscheck worden gedaan op biometrie indien nationaal beschikbare biometrische gegevens de aanleiding zijn voor de zoekvraag. Dit bevordert niet alleen de effectiviteit van het opsporingsonderzoek, maar is tevens een waarborg voor betrokkene omdat zo beter voorkomen kan worden dat de biometrische gegevens niet kloppen (bijvoorbeeld niet horen bij verdachte).

Het voorgaande betekent dat de rol van centraal toegangspunt in Nederland (zoals ook thans het geval) zal worden uitgevoerd door meer partijen binnen de Nederlandse overheid die dan ook tezamen als centraal toegangspunt in Brussel zullen worden aangemeld. De daadwerkelijke toegang tot de gevraagde gegevens na het verkrijgen van toestemming is geregeld in de desbetreffende EU-verordeningen. Dit behoeft niet in de nationale uitvoeringswet te worden geregeld. Belangrijk is dat de toets op de materiële voorwaarden voor toegang de verantwoordelijkheid is van de officier van justitie en dat deze verantwoordelijkheid dus niet bij één van de andere betrokken overheidsdiensten ligt. Dit wordt met het wetsvoorstel duidelijk vastgelegd.

De voorgestelde werkwijze betekent ten aanzien van EURODAC een verandering, omdat de tweetrapsraket van zowel een vordering van de officier van justitie als een machtiging van de rechter-commissaris, wordt omgevormd tot alleen een toets door de officier van justitie. Deze verandering is ingegeven door de wens een uniforme werkwijze voor alle systemen te hanteren. Er is immers een samenhang tussen de vier systemen die met de komst van interoperabiliteit nog eens wordt versterkt. De verordeningen bevatten bovendien uitgebreide waarborgen in het kader van de toegang, waardoor de voorgestelde procedure zeer zorgvuldig wordt ingericht en uitgevoerd. Vanuit dit perspectief is het onnodig zwaar en kostbaar om de rechter-commissaris te betrekken. Bovendien blijven EURODAC

verzoeken zeldzaam. Om bij de toetsing van de toegang tot de systemen ten behoeve van de opsporing en vervolging conform de wens van de Tweede Kamer bij de invoering van de EURODAC-verordening, te borgen dat er extra toetsing plaatsvindt, heeft het College van procureurs-generaal besloten om een interne instructie op te stellen waarin een toegangsverzoek wordt getoetst door een officier van justitie die niet aan de zaak is verbonden in het kader van tegenspraak en zorgvuldigheid. Dit is in aanvulling op toetsing door de zaakofficier, indien een zaakofficier (reeds) betrokken is.

Voor de duidelijkheid wordt in het navolgende in stappen uiteengezet hoe een verzoek om toegang voor rechtshandhaving doorlopen wordt.

1. Een aangewezen autoriteit heeft gegronde redenen om aan te nemen dat raadpleging van de EU-informatiesystemen zal bijdragen aan het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten en kan dus het CIR raadplegen;
2. Een aangewezen autoriteit ziet na raadplegen van het CIR via het ESP (European Search Portal) één of meer 'hits' in de onderliggende informatiesystemen EES, ETIAS, VIS of EURODAC. Dat betekent dat bekend is in welk EU-informatiesysteem of welke -systemen informatie over een spoor of een persoon te vinden is;
3. De aangewezen autoriteit wil ten aanzien van het spoor of de persoon de aan de 'hit' ten grondslag liggende gegevens raadplegen en heeft hiervoor toestemming nodig;
4. De aangewezen autoriteit vraagt toestemming volgens de thans reeds bestaande werkprocessen;
5. Hierbij wordt gecontroleerd of het verzoek om toegang aan de procedurele voorwaarden voldoet;
6. Daarnaast wordt gecontroleerd of een verzoek bij voorbaat al kansloos is, bijvoorbeeld omdat nationale databanken niet zijn geraadpleegd en dit wel had moeten (cascade) of er spelfouten in het verzoek staan;
7. Indien het verzoek stappen 5. en 6. succesvol heeft doorlopen, wordt het verzoek doorgestuurd naar de officier van justitie. Dit is een officier van justitie die niet aan de zaak is verbonden. Dit is in aanvulling op toetsing door de zaakofficier, indien een zaakofficier (reeds) betrokken is.
8. De officier van justitie beoordeelt of de aangewezen autoriteit de gegevens mag raadplegen, m.a.w. of aan de materiële voorwaarden voor toegang is voldaan;
9. Indien dit het geval is, wordt toestemming doorgegeven en worden de gegevens volgens bestaande werkprocessen verstrekt aan het betreffende opsporingsteam.

Thans wordt in het kader van EURODAC al een kwaliteitscheck gedaan waarbij biometrische gegevens die de aanleiding vormden voor het verzoek vergeleken worden met de zoekresultaten. Op grond van de EURODAC-verordening is dit verplicht. Voorgesteld wordt deze werkwijze vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid ook te hanteren voor EES en VIS (in ETIAS staan geen biometrische gegevens), ondanks dat die verordeningen hier niet expliciet iets over zeggen. Voor deze kwaliteitscheck is geen nationale uitvoeringswetgeving nodig.

4.3 Verhouding centrale EU-informatiesystemen, Nationale Uniforme Interface en nationale opslag van gegevens

De meeste verordeningen van dit wetsvoorstel zijn opgesteld langs de lijn van dezelfde 'blauwdruk' in die zin dat beschreven wordt dat er een centraal EU-informatiesysteem is en dat tevens nationale opslag van gegevens uit dit systeem is toegestaan. In het navolgende wordt allereerst nadere uitleg gegeven over de verantwoordelijkheden over en weer tussen de Europese Unie enerzijds en de lidstaten anderzijds. Vervolgens wordt ingegaan op het nut en de noodzaak om gegevens uit de EU-informatiesystemen nationaal op te slaan. Daarbij wordt aangegeven welke mogelijkheden de respectievelijke verordeningen hiertoe bieden (juridisch kader) en, of en zo ja, hoe daar gebruik van wordt gemaakt en waarom. Met nationale opslag wordt in dit verband enerzijds bedoeld dat Nederland gegevens die het zelf invoert in de EU-informatiesystemen ook in nationale bestanden kan opslaan en anderzijds dat Nederland gegevens die het heeft geraadpleegd in de systemen (en dus mogelijk ook afkomstig van andere lidstaten) in het individuele geval opslaat.

Centrale systemen, NUI, nationale opslag

Voor zowel EES, ETIAS, VIS, EURODAC, SIS als de centrale componenten ESP, sBMS, CIR en MID van interoperabiliteit geldt dat sprake is van centrale EU-informatiesystemen, waarvoor het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, agentschap van de Europese Unie voor ICT (eu-LISA) verantwoordelijk is.⁶⁴ Gegevens worden dus op centraal niveau in deze systemen verwerkt waarbij lidstaten gegevens kunnen invoeren, raadplegen, wijzigen of wissen. Eu-LISA is tevens verantwoordelijk voor een 'Nationale Uniforme Interface' (hierna: NUI). Het gaat hier om serverracks op twee plekken in Nederland waar zo meteen gegevens door heen worden getransporteerd van en naar de EU-informatiesystemen. Om beeldspraak te gebruiken is de NUI vergelijkbaar met een modem die de

⁶⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 5 van de EES-verordening en artikel 6 van de ETIAS verordening.

internetverbinding regelt van de klant naar de server van bijvoorbeeld een bedrijf waar een product of dienst wordt besteld. Het gaat met andere woorden om een verbindingskanaal dat een aantal beperkte functies heeft, onder meer flow control (als er in één keer heel veel informatie van en naar de EU-systemen gaat zorgt de NUI ervoor dat dit ordentelijk en op de juiste manier gebeurt om overbelasting te voorkomen) en buffering (de NUI kan bijvoorbeeld de door Nederland in het EES ingevoerde gegevens ten behoeve van grensbeheer tijdelijk opslaan in de NUI als het centrale EES niet werkt (artikel 21 EES-verordening)).

Nederland is verantwoordelijk voor de aansluiting van alle overheidsdiensten die toegang hebben tot de EU-informatiesystemen op de NUI en voor de connectie tussen de twee NUI locaties. Verder voeren overheidsdiensten gegevens vaak in via hun eigen systeem (bijvoorbeeld de Kmar via het grenssysteem). Uiteraard blijven deze diensten voor de goede werking van dit eigen systeem verantwoordelijk.

In de NUI vindt geen nationale opslag van gegevens plaats, tenzij sprake is van tijdelijke buffering hetgeen de verordeningen expliciet toestaan of in geval van automatisch gegenereerde berichten, zoals logging activiteiten die in de NUI worden opgeslagen. Daarnaast worden gegevens die in de EU-systemen worden ingevoerd, geraadpleegd, gewijzigd of gewist niet nationaal opgeslagen tenzij gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die de verordeningen hiertoe bieden. Het gaat om de volgende relevante artikelen: 28 en 40 EES-verordening, 4, 41 en 42 SIS-verordening grenscontroles (tevens van toepassing op SIS-verordening terugkeer signaleringen), 4, 56 en 57 SIS-verordening politiere en justitiële samenwerking in strafzaken, 30 huidige VIS-verordening en 1, derde lid, huidige EURODAC-verordening.

Op deze artikelen wordt hierna meer gedetailleerd ingegaan, maar een algemene opmerking is dat, zoals eerder aangegeven, een onderscheid kan worden gemaakt tussen nationale opslag van gegevens geraadpleegd in het EU-informatiesysteem in het individuele geval enerzijds en nationale opslag in het algemeen van door Nederland in een EU-informatiesysteem ingevoerde gegevens anderzijds. Nederland is dus ofwel eindgebruiker van het EU-informatiesysteem, ofwel leverancier en slaat de gegevens dan eventueel ook op in nationale bestanden. Voor beide situaties is een nationaal wettelijke grondslag nodig die met dit wetsvoorstel indien aan de orde wordt gecreëerd.

Huidige praktijk bij VIS, EURODAC en SIS

In geval van VIS en EURODAC worden op dit moment reeds gegevens die Nederland in deze systemen invoert nationaal opgeslagen, te weten in de eigen systemen van invoerende ketenpartners en in de Basisvoorziening Vreemdelingen (hierna: BVV). De mogelijkheid hiertoe wordt geboden in respectievelijk de artikelen 30 van de VIS-verordening en 1 van de EURODAC-verordening. Artikel 30 van de VIS-verordening bepaalt dat uit het VIS opgevraagde gegevens alleen in nationale bestanden mogen worden bewaard indien dit in het individuele geval noodzakelijk is. Het recht van een lidstaat om in zijn nationale bestanden gegevens te bewaren die de lidstaat zelf in het VIS heeft ingevoerd wordt onverlet gelaten.

Hetzelfde geldt voor nationale opslag in het kader van EURODAC als het gaat om door Nederland ingevoerde gegevens. De huidige EURODAC-verordening bepaalt in artikel 1, derde lid, dat de verordening onverlet laat de verwerking die de lidstaat van oorsprong (gegevens invoerende lidstaat) kan maken van de voor EURODAC bestemde gegevens in overeenkomstig zijn nationaal recht ingestelde gegevensbestanden. Over in EURODAC geraadpleegde gegevens bevat de verordening geen regels. Hier laat de verordening dus de ruimte aan de lidstaten om dit nationaal te regelen (zie ook hierna bij ETIAS en interoperabiliteit).

De BVV bestaat thans uit verschillende onderdelen waaronder een VIS- en een EURODAC-loket. Dit zijn doorgeefluiken waarmee gegevens worden ingevoerd in de EU-informatiesystemen. Het toekomstige zogeheten Europoloket is ook een dergelijk loket waarmee gegevens worden ingevoerd. Daarnaast komt er vanuit de verordeningen over interoperabiliteit ook een ESP als toegangsportaal naar de centrale EU-informatiesystemen. Via dit ESP kunnen alleen gegevens worden geraadpleegd. De stappen zijn voor het raadplegen door Nederland van de EU-informatiesystemen: nationale zoekvraag uit ketenpartnersysteem → Europoloket → NUI → ESP → EU-informatiesystemen. Voor het invoeren/muteren van gegevens wordt dit: invoer vanuit de systemen van de ketenpartners → Europoloket/andere loketten → NUI Nederland → EU-informatiesystemen.

Het huidige VIS- en EURODAC-loket zijn geen databanken in de zin dat gegevens daarin worden opgeslagen. De door Nederland afgenomen vingerafdrukken van asielzoekers worden in gerolde vorm naar EURODAC gestuurd en in platte vorm in de BVV zelf opgenomen. Vingerafdrukken van vreemdelingen die alleen op een Schengenvisum naar Nederland reizen worden niet in de BVV opgenomen, maar direct doorgestuurd naar het VIS. De biografische gegevens van deze vreemdelingen worden wel opgenomen in de vreemdelingenadministratie, zowel van de doelgroep asielzoekers als personen met een visum kort verblijf. De wettelijke grondslag hiervoor is thans artikel 107, eerste lid, onder c,

van de Vreemdelingenwet 2000. De biometrische gegevens in geval van asielzoekers en de biografische gegevens in geval van asielzoekers en personen met een visum kort verblijf worden nationaal opgeslagen, omdat dit noodzakelijk is ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (bijvoorbeeld met het oog op de identificatie van vreemdelingen of ten behoeve nationale juridische procedures). De wettelijke grondslag voor de opslag in de eigen systemen van ketenpartners en de vreemdelingenadministratie kan gevonden worden in artikel 107 (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 8, onderdeel D).

Nationale opslag N.SIS

Thans bevat het Nederlandse N.SIS minder en tegelijkertijd ook meer gegevens dan de gegevens welke naar het C.SIS worden doorgestuurd. Het Nederlandse N.SIS is een nationale kopie van het Nederlandse deel van C.SIS, maar dan zonder zogeheten binaire data. Dit houdt in dat Nederland er voor gekozen heeft de biometrische gegevens van door Nederland gesignaleerde personen niet nationaal op te slaan in het N.SIS. Hetzelfde geldt voor bepaalde documenten die aan een signalering gekoppeld zijn. Deze (biometrische) gegevens worden wel in C.SIS opgeslagen. Gegevens die wel in het N.SIS staan, maar niet naar C.SIS gaan zijn bijvoorbeeld nationale signaleringen en nog te verrichten betekenissen (bijvoorbeeld nog te betalen boetes).

Bepalingen over het N.SIS, nationale kopieën en het nationaal opslaan van gegevens zijn op diverse plekken in de SIS-verordeningen te vinden. Artikel 4 van de SIS-verordening grenscontroles bepaalt dat er een N.SIS is en dat dit een gegevensbestand kan bevatten met een volledige of gedeeltelijke kopie van de C.SIS-databank. Tevens dient er tenminste één nationale of gedeelde N.SIS back up te zijn. Artikel 41 van de SIS-verordening grenscontroles gaat over technische kopieën van gegevens uit het N.SIS en het C.SIS. Belangrijk hierbij is dat een lidstaat geen signaleringsgegevens of extra gegevens die door een andere lidstaat zijn ingevoerd, uit zijn N.SIS of uit het C.SIS naar andere nationale gegevensbestanden kopieert. Artikel 42 tenslotte bepaalt ten eerste dat artikel 41, tweede lid, over technische kopieën onverlet laat het recht van een lidstaat om in zijn nationale bestanden SIS-gegevens te bewaren in verband waarmee op zijn grondgebied actie is ondernomen. Deze gegevens worden maximaal drie jaar in de nationale bestanden bewaard, tenzij in specifieke bepalingen van nationaal recht een langere bewaartermijn is vastgesteld. Verder bepaalt artikel 42, tweede lid, dat artikel 41, tweede lid, het recht van een lidstaat onverlet laat om in zijn nationale bestanden gegevens te bewaren die deel uitmaken van een specifieke signalering die door deze lidstaat in SIS is ingevoerd. Alle genoemde bepalingen gelden eveneens voor de SIS-verordening terugkeer (zie artikel 19 van deze verordening). Voor de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken gelden gelijklopende bepalingen, zie de artikelen 4, 56 en 57 van deze verordening.

Nederland maakt thans al gebruik van de mogelijkheden van de SIS-verordeningen om signaleringsgegevens die door Nederland zelf worden ingevoerd nationaal op te slaan en ook geraadpleegde gegevens in geval actie is ondernomen worden nationaal opgeslagen. De reden voor deze opslag is dat het gegevens betreft die Nederland ook in andere (nationale) processen gebruikt, bijvoorbeeld in het opsporingsonderzoek ten aanzien van een verdachte. Afhankelijk van het doel van gegevensverwerking onder de Wet politiegegevens gelden vervolgens verschillende bewaartermijnen (zie de toelichting bij artikel 6). In die gevallen waarin de Algemene verordening gegevensbescherming en de Uitvoeringswet algemene verordening gegevensbescherming van toepassing zijn, dus in geval van de SIS-verordening terugkeer en wanneer dat aan de orde is in de SIS-verordening grenscontroles, geldt het volgende ten aanzien van in het C.SIS ingevoerde signaleringen. De wettelijke grondslag voor het nationaal opslaan van andere dan biometrische gegevens kan thans worden gevonden in artikel 107, eerste lid, onder c, en zo meteen in het speciaal daarop toegespitste artikel 107, eerste lid, onderdeel e, van de Vreemdelingenwet 2000. Biometrie in het kader van terugkeerbesluiten en bijvoorbeeld inreisverboden wordt afgenomen op basis van 106a Vreemdelingenwet 2000, waarmee artikel 107, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet 2000 de opslag in de vreemdelingenadministratie regelt. In geval van in het C.SIS geraadpleegde gegevens waarmee op eigen grondgebied actie ondernomen is, biedt het nieuwe artikel 107, eerste lid onder e, Vreemdelingenwet 2000 de nationaal wettelijke grondslag.

Volgens het negende lid van artikel 107 kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de vernietiging van (persoons)gegevens. Hiervan is in zoverre gebruik gemaakt dat in artikel 8:35 van het Vreemdelingenbesluit de maximale bewaartermijn voor biometrische gegevens nader is bepaald. Hierin is geregeld dat gezichtsfoto's en vingerafdrukken nooit langer dan vijf jaar in de vreemdelingenadministratie mogen worden bewaard. Voor andere gegevens in de vreemdelingenadministratie geldt artikel 107, negende lid, en is geen maximale bewaartermijn vastgesteld. Om ervoor te zorgen dat de maximale bewaartermijnen van de EU verordeningen in acht worden genomen, zullen de bewaartermijnen van de verordeningen in de uitvoeringspraktijk worden vastgelegd (zie artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, onderdeel D).

De wettelijke grondslag voor het N.SIS is te vinden in de SIS-verordeningen zelf. Deze schrijven

dwingend voor dat elke lidstaat een N.SIS heeft, maar laten het tegelijkertijd aan de lidstaten zelf te bepalen of het N.SIS een volledige of gedeeltelijke kopie bevatten van de C.SIS-databank (en dus ook van signaleringen van andere lidstaten). De verordeningen gaan er daarbij vanuit dat het C.SIS vrijwel gelijk is aan de Europese signaleringen van de nationale N.SIS systemen. In beeldspraak is het C.SIS dus een huis bestaande uit diverse lid statelijke kamers. Het N.SIS is met andere woorden niet enkel een toegangsportaal. Naast de nationale opslag van gegevens uit het C.SIS houdt Nederland tevens een gehele kopie aan van het C.SIS. De ratio hiervan was en is nog steeds de beschikbaarheid en performance van signaleringen en follow up acties in eigen hand te houden in verband met de nationale veiligheid en beschikbaarheid 24 uur per dag. De in incidentele gevallen niet beschikbaarheid van het C.SIS door technische problemen en onderhoud hebben aangetoond dat dit de juiste keuze is en blijft.

De SIS-verordening grenscontroles bepaalt in artikel 4, tweede lid, het soort gegevens dat in geval van een nationale kopie minimaal in het N.SIS wordt opgenomen bij een signalering. Het gaat om de gegevens als bedoeld in artikel 20, tweede lid, onder a) tot en met v). Het betreft alle soorten gegevens, met uitzondering van foto's en gezichtsopnamen, dactyloscopische gegevens, kopieën van identificatiedocumenten en (in geval van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking) eventuele DNA-profielen. Voor deze laatste gegevens is er dus een nationale keuze om hier al dan niet een kopie van te maken.

Nationale opslag van EES-gegevens

Naast de reeds hierboven kort genoemde verplichting in artikel 21 EES-verordening om indien zich een storing voordoet, of er technische problemen zijn, gegevens tijdelijk op te slaan in het NUI, zijn nog twee artikelen van belang die gaan over de nationale opslag van EES-gegevens. In artikel 28 van de EES-verordening is een bepaling opgenomen ten aanzien van de krachtens hoofdstuk III (gebruik van het EES door andere autoriteiten) uit het EES opgehaalde gegevens. Dit artikel biedt de mogelijkheid om de betreffende gegevens in nationale bestanden te bewaren, indien dit in een individueel geval noodzakelijk is, overeenkomstig het doel waarvoor zij werden opgehaald en het toepasselijke Unierecht, in het bijzonder inzake gegevensbescherming en worden niet langer dan in een individueel geval noodzakelijk.

Op grond van artikel 40 mag een lidstaat de alfanumerieke gegevens die hij zelf in het EES heeft ingevoerd, overeenkomstig de doelen van het EES bewaren in zijn nationale in- of uitreisysteem of gelijkwaardige nationale bestanden, met volledige inachtneming van het Unierecht. Deze gegevens worden niet langer in de nationale in- en uitreisystemen of gelijkwaardige nationale bestanden dan in het EES.

De bewaartermijn voor gegevens in het EES is opgenomen in artikel 34 en varieert van drie tot vijf jaar al naar gelang de specifieke situatie. In een aantal gevallen is het noodzakelijk om van deze mogelijkheid tot nationale opslag gebruik te maken. Het gaat daarbij zowel om gegevens die door Nederland in het EES zijn ingevoerd, dan wel gegevens die krachtens hoofdstuk III van de EES-verordening zijn opgehaald (en dus ook door andere lidstaten kunnen zijn ingevoerd). De instanties waar het om gaat zijn de grensautoriteiten en de immigratie- en visumautoriteiten. De nationale bestanden waarin de gegevens worden opgeslagen betreffen de systemen waarmee deze autoriteiten hun wettelijke taken uitvoeren, zoals de vreemdelingenadministratie en de Grenspassage Beslis Service. De wettelijke grondslag voor deze opslag wordt het nieuw voorgestelde artikel 107, eerste lid, onderdelen d en e van de Vreemdelingenwet 2000. De nationale opslag is namelijk noodzakelijk voor de uitvoering van bijvoorbeeld eventuele (rechterlijke) procedures. Dit wordt hierna nader toegelicht.

De opslag kan om een aantal redenen noodzakelijk zijn. Een belangrijke reden ziet, zoals hiervoor al aangegeven, op het uitvoering kunnen geven aan eventuele (rechterlijke) procedures die volgen naar aanleiding van een besluit dat is genomen op grond van EES-gegevens. Om de rechtmatigheid van een dergelijk besluit in een later stadium te kunnen toetsen is de opslag van de momentopname ten tijde van het nemen van het besluit vereist. Dit kan bijvoorbeeld ook relevant zijn in het kader van toezicht. Een andere reden ziet op de voor de uitvoering van het EES vereiste koppeling met nationale bestanden. Het kan noodzakelijk zijn om gegevens tijdelijk nationaal op te slaan, omdat in een later stadium een wijziging van deze gegevens doorgevoerd moet worden in bijvoorbeeld EES of VIS. Zo is bijvoorbeeld in het geval van een verlenging van een visum vereist dat de visumautoriteiten gegevens toevoegen aan het aanvraagdossier, zoals het nummer van de visumsticker. Naar aanleiding van het besluit dat tot verlenging dat is opgenomen in het nationale systeem, zullen gegevens doorgevoerd moeten worden in de Europese databank. De nationale opslag van gegevens is in dat geval noodzakelijk om de koppeling te kunnen maken met het Europese dossier.

Voor de nationale opslag van door Nederland zelf in het EES ingevoerde gegevens geldt een bewaartermijn die afwijkt van de bewaartermijnen van 107, negende lid, Vreemdelingenwet 2000 en artikel

8:35 Vreemdelingenbesluit. Immers gegevens mogen volgens artikel 40, tweede lid, niet langer worden bewaard in de nationale in- en uitreisystemen of gelijkwaardige nationale bestanden bewaard dan in het EES. Om ervoor te zorgen dat maximale bewaartermijnen van de EU-verordeningen in acht worden genomen, zullen de bewaartermijnen van de verordeningen in de uitvoeringspraktijk worden vastgelegd (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, onderdeel D).

Nationale opslag van ETIAS-gegevens

Anders dan in bijvoorbeeld de EES-verordening en de SIS-verordeningen bevat de ETIAS-verordening geen expliciete bepaling over het nationaal opslaan van gegevens uit het ETIAS. Het ETIAS-informatiesysteem registreert volgens artikel 26, zevende lid, van de ETIAS-verordening alle gegevensverwerkingsverrichtingen die door de ENU bij de handmatige beoordeling van de aanvragen ingevolge artikel 26 van de ETIAS-verordening zijn uitgevoerd. Die registratie wordt automatisch in het aanvraagdossier gecreëerd en ingevoerd. Die registratie vermeldt de datum en het tijdstip van iedere verrichting, de gegevens die zijn gebruikt voor de raadpleging van andere EU-informatiesystemen, de gegevens die zijn verbonden aan de ontvangen 'hit' en het personeelslid dat de risicobeoordeling heeft uitgevoerd. De resultaten van de beoordeling van het veiligheidsrisico, het risico op het gebied van illegale immigratie of het hoge epidemiologische risico en de verantwoording van de beslissing tot afgifte dan wel weigering van een reisautorisatie, worden in het aanvraagdossier opgenomen door het personeelslid dat de risicobeoordeling heeft uitgevoerd.

Indien de ENU heeft beslist tot afgifte, weigering, nietigverklaring of intrekking van een reisautorisatie, voegt zij ook de redenen voor de eindbeslissing toe. Hiertoe wordt op grond van een op EU-niveau vast te stellen formulier aangevinkt vanwege welk(e) risico('s) wordt afgewezen dan wel aangegeven dat deze risico's niet aanwezig zijn).

De ETIAS-verordening voorziet in real time toegang tot het centrale ETIAS-systeem waarin de benodigde gegevens zijn opgeslagen en in de opslag van aanvraagdossiers voor periode van vijf jaar wanneer de reisautorisatie is geweigerd, nietig verklaard of ingetrokken, inclusief de motivering van de afwijzing in de vorm van het aanvinken van een vastgesteld formulier. Het centrale ETIAS-systeem is (technisch) enkel geschikt voor real time bevraging en grotendeels niet geschikt om nationaal te worden gebruikt om gegevens te verwerken ten behoeve van de juridische procedures, en evenmin om gedegen onderzoek te doen naar achterliggende bronnen, omdat het centrale systeem niet gekoppeld is aan nationale systemen en bronnen. Het bewaren van ETIAS-gegevens in een nationaal bestand wordt noodzakelijk geacht opdat de aanvragers hun rechtsmiddelen effectief kunnen uitoefenen. Het is niet goed uitvoerbaar om een bezwaarschrift af te handelen als de ENU geen nationaal dossier mag aanleggen waarin bepaalde gegevens op basis waarvan de beslissing wordt genomen, kunnen worden vastgelegd. In het centrale EU-informatiesysteem kunnen de gegevens wijzigen, terwijl een beslissing op het bezwaar door de rechter in beroep ex tunc moet kunnen worden beoordeeld, dat betekent op basis van de dataset op het moment van het besluit op bezwaar.⁶⁵ Aangezien het bewaren van de ETIAS-gegevens in het geval de ENU de aanvraag afhandelt een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG is, vergt deze opslag een (nationaal)wettelijke grondslag. Voor de nationale opslag van gegevens uit het ETIAS-systeem wordt deze grondslag artikel 107, eerste lid, onderdeel e van de Vreemdelingenwet 2000. Nationale opslag is ook noodzakelijk om de politieke verantwoording voor de ETIAS-taak te kunnen dragen. De Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid moet bijvoorbeeld bij een incident nadere uitleg kunnen geven waarom aan betrokkene in voorkomend geval een ETIAS-autorisatie is verleend.

Aangezien de ETIAS-verordening niets regelt over nationale opslag en dus ook niet over de bewaartermijn, wordt aangesloten bij de algemene bewaartermijn voor ETIAS-gegevens zelf (vijf jaar). Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, onderdeel D.

Een andere mogelijkheid voor de nationale opslag van gegevens uit het ETIAS-systeem betreft de mogelijkheid dat gegevens uit het ETIAS-systeem een rol spelen in de voorkoming, opsporing en onderzoek van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten. Voor de verwerking van persoonsgegevens in deze context is de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging van toepassing (zie hierna sub paragraaf 5.1 van de toelichting).

Opslag gegevens door vervoerders in het kader van ETIAS

Vervoerders die groepen vervoeren moeten verifiëren of de reizigers, alvorens in te stappen, alle reisdocumenten in hun bezit hebben die nodig zijn om het grondgebied van de lidstaten overeenkom-

⁶⁵ In bezwaar wordt het reisautorisatiebesluit (de weigering) ex nunc beoordeeld, dat betekent dat nieuwe omstandigheden in bezwaar worden meegewogen.

stig de Schengenuitvoeringsovereenkomst binnen te komen. Hierbij moet tevens worden geverifieerd of de reizigers een geldige reisautorisatie hebben. Ten behoeve hiervan verstrekt de vervoerder de gegevens die zich in de machine leesbare zone van het reisdocument bevinden en vermeldt de lidstaat van binnenkomst. De vervoerders hebben geen toegang tot het ETIAS-dossier. Op grond van artikel 13, derde lid, van de ETIAS-verordening wordt de toegang tot het ETIAS-informatiesysteem die vervoerders overeenkomstig artikel 45 van de ETIAS-verordening hebben, beperkt tot het sturen van een zoekopdracht aan het ETIAS-informatiesysteem om de reisautorisatiestatus van een reiziger te achterhalen. Het ETIAS-informatiesysteem bezorgt de vervoerders door middel van het toegangsportaal een respons 'OK/NIET OK', waarbij wordt vermeld of de persoon al dan niet een geldige reisautorisatie heeft. Een beveiligde internettoegang, inclusief de mogelijkheid om gebruik te maken van mobiele technische oplossingen, moet vervoerders in staat stellen het ETIAS aan de hand van reisdocumentgegevens te raadplegen. Aldus dient er sprake te zijn van een uitsluitend voor vervoerders bestemd authenticatiesysteem. Indien er een reisautorisatie met beperkte territoriale geldigheid is afgegeven overeenkomstig artikel 44, van de ETIAS-verordening, wordt in het antwoord van het centrale ETIAS-systeem rekening gehouden met de betrokken lidstaat of lidstaten, waarvoor de autorisatie geldt en met de lidstaat van binnenkomst die door de vervoerder is vermeld. Vervoerders mogen de door hen verstuurd informatie en het door hen ontvangen antwoord opslaan overeenkomstig het toepasselijke recht. Op grond van artikel 4 Vreemdelingenwet 2000 kunnen vervoerders gehouden worden om deze gegevens vast te leggen. Aangezien vervoerders voor de verificatieplicht de gegevens uit de machine leesbare zone van het reisdocument moeten gebruiken, kunnen in ieder geval deze gegevens en het ontvangen antwoord als noodzakelijke gegevens worden opgeslagen.

Voor vervoer per bus geldt op grond van artikel 45, negende lid, van de ETIAS-verordening dat de verificatie of reizigers in het bezit zijn van een reisautorisatie in de eerste drie jaar na ingebruikneming van het ETIAS facultatief is.

Nationale opslag van gegevens in het kader van interoperabiliteit

De verordeningen over interoperabiliteit bevatten net als bij ETIAS geen bepalingen over nationale opslag van bepaalde gegevens die eigen zijn aan interoperabiliteit, bijvoorbeeld in het kader van het MID. Net als in het geval van ETIAS wordt nationale opslag desalniettemin noodzakelijk geacht ten behoeve van de rechtsmiddelen die Nederland dient te bieden in het kader van het MID (artikel 40 van de verordeningen interoperabiliteit). Aangezien de verordeningen over interoperabiliteit zelf niets regelen over nationale opslag en dus ook niet de bewaartermijn, wordt aangesloten bij de algemene bewaartermijn van de onderliggende systemen (te weten vijf jaar). Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9, onderdeel D.

Verdere verwerking van nationaal opgeslagen gegevens

Gegevens die Nederland nationaal opslaat (al dan niet zelf ingevoerd of geraadpleegd in de EU-informatiesystemen) worden enkel verwerkt voor de doelen van de verordeningen behorend bij de betreffende EU-informatiesystemen en door de instanties die daarin worden genoemd in het kader van de uitoefening van hun publieke taak (noodzakelijk voor uitoefening publieke taak, zie onder meer artikel 6 eerste lid, onder e van de Algemene verordening gegevensbescherming).

Artikel 106a Vreemdelingenwet 2000 en wisselwerking met de EU-informatiesystemen

Zoals hierna wordt aangegeven in de artikelsgewijze toelichting (zie artikel 9, onderdeel D) is artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000 een nationale grondslag voor de afname van biometrie. Dit houdt in dat 106a van de Vreemdelingenwet 2000 enkel bedoeld is voor de afname en verdere verwerking (waaronder opslag) van biometrie in die gevallen waarin geen EU-verordeningen van toepassing zijn die een bevoegdheid of verplichting tot afname bevatten. Bijvoorbeeld in de EES-verordening staat al een verplichting om biometrie af te nemen. Artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000 is in situaties die onder de EES-verordening vallen dus niet nodig. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld bij de EURODAC-verordening die een verplichting tot afname van biometrie bevat.

De nationale bevoegdheid van 106a van de Vreemdelingenwet 2000 blijft echter nodig voor die gevallen waarin geen sprake is van toepasselijkheid van een verordening enerzijds of de betreffende verordening geen bevoegdheid of verplichting tot afname bevat anderzijds. Een voorbeeld van het laatste betreft de SIS-verordeningen. Deze geven alleen aan dat als biometrie nationaal beschikbaar is deze moet worden toegevoegd aan een signalering (bijvoorbeeld een Nederlandse signalering van een terugkeerbesluit) maar regelen niet dat biometrie om die reden mag of moet worden afgenomen). Hiervoor is artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000 dus nog steeds nodig. Ook vallen sommige doelgroepen of situaties niet onder de thans van kracht zijnde relevante verordeningen, zoals houders van een visum lang verblijf. Thans worden vingerafdrukken van personen die met een machtiging voorlopig verblijf reizen, inburgeraars en personen die in Nederland langdurig verblijf aanvragen,

opgeslagen in de BVV. Dit geldt ook voor de biografische gegevens (zoals de naam). Al deze personen krijgen een door de BVV gegenereerd v-nummer. Ook kan het nodig zijn een ander soort biometrie voor nationale doeleinden op te slaan, zoals dat thans ook gebeurt in het kader van EURODAC.

Artikel 106a van de Vreemdelingenwet 2000 geeft met andere woorden een grondslag voor afname en verwerking voor nationale doelen en blijft noodzakelijk voor de afname en verwerking van biometrie. Die biometrie komt in BVV die weer onderdeel uitmaakt van de vreemdelingenadministratie. Deze bevoegdheid tot afname en verwerking staat naast de eventuele bevoegdheden die kunnen worden ontleend aan de verordeningen. Dit spreekt ook voor zich, die bevoegdheden mag Nederland niet eens implementeren aangezien deze rechtstreeks van toepassing zijn in de nationale rechtsorde.

5. Gegevensbescherming

5.1 Algemeen

Inleiding

In de EU-informatiesystemen van het wetsvoorstel is sprake van verwerking van persoonsgegevens van meestal derdelanders, maar in sommige gevallen ook Unieburgers (op grond van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken). In de meeste EU-informatiesystemen worden niet alleen 'gewone' persoonsgegevens verwerkt, maar tevens bijzondere, zoals biometrie. Hier komt bij dat niet alleen persoonsgegevens van volwassenen maar ook van minderjarigen in de EU-informatiesystemen worden opgenomen.

Het is daarom van groot belang dat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig geschiedt en met afdoende waarborgen is omkleed. In deze paragraaf van de toelichting wordt ingegaan op het recht op bescherming van persoonsgegevens en hoe dit tot uitdrukking komt in de verordeningen, het wetsvoorstel en de nationale uitvoering daarvan. Allereerst wordt toegelicht welk gegevensbeschermingsrecht van toepassing is. Vervolgens wordt een toelichting gegevens per verordening en worden eventuele bijzonderheden in het kader van gegevensbeschermingsrecht nader geduid. Daarna wordt ingegaan op de Privacy Impact Assessment (hierna: PIA) die is overwogen. Afsluitend worden de rechtsmiddelen in het kader van gegevensbescherming toegelicht.

Toepasselijk gegevensbeschermingsrecht: bijzondere bepalingen vs. algemene kaders AVG-RGB

De verordeningen bevatten alle een uitgebreide set aan regels over gegevensbeschermingsrecht en verklaren tegelijkertijd de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) en de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (hierna: RGB) van toepassing. Dit roept de vraag op hoe deze kaders zich tot elkaar verhouden. Voor uitvoerende overheidsdiensten, in de rechtspraak en niet in het minst voor betrokkene zelf, dient in een concreet geval duidelijk te zijn wat de rechten en plichten zijn van de burger enerzijds en de overheid anderzijds.

In de Brusselse onderhandelingen over de verordeningen is sprake geweest van verschillende omstandigheden. In sommige gevallen liepen de onderhandelingen over de verordening en die over de AVG en RGB parallel en in andere was het nieuwe algemene EU-kader voor gegevensbeschermingsrecht reeds tot stand gekomen. In veel gevallen zijn de bijzondere normen in de verordeningen over gegevensbeschermingsrecht het gevolg geweest van amendementen van het Europees Parlement. Daarbij lijkt over het algemeen de bedoeling te zijn geweest betrokkenen zoveel mogelijk bescherming te bieden en/of in oplossingen te voorzien specifiek toegespitst op het doel van de gegevensverwerking in het desbetreffende EU-informatiesysteem. Relevant in dit kader is verder dat aan de EU-informatiesystemen van de verordeningen van het wetsvoorstel verschillende groepen landen deelnemen, waaronder in sommige gevallen ook niet EU-lidstaten zoals IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.⁶⁶

Teneinde na te gaan of aanpassing van bestaande nationale wet- en regelgeving noodzakelijk is zijn de bepalingen van de verordeningen en die van de AVG en RGB nauwkeurig onderzocht en naast elkaar gelegd. Hieruit is een drietal mogelijke situaties naar voren gekomen.

Ten eerste kan de situatie zich voordoen dat een verordening geen bijzondere bepaling(en) bevat over iets dat wel in de AVG/RGB is geregeld. Vanwege het algemene uitgangspunt in alle verordeningen dat de AVG/RGB onverminderd van toepassing zijn, wordt er voor dit wetsvoorstel vanuit gegaan dat

⁶⁶ Van de AVG is bekend dat deze tevens bindend is voor de EER landen IJsland, Liechtenstein en Noorwegen (zie het besluit van het gemengd comité van de EER nr. 154/2018 van 6 juli 2018, Pb EU L183, 23).

de regels van de AVG/RGB dan gewoon gelden. Op deze manier wordt ook de best mogelijke bescherming aan betrokkene geboden. Zo bevatten de verordeningen geen bepalingen over het klachtrecht bij de nationale bevoegde toezichthoudende autoriteit, vergelijkbaar met de artikelen 77 AVG en 52 RGB, maar heeft betrokkene dit recht dus alsnog.⁶⁷ Een ander voorbeeld betreft het verbod op geautomatiseerde besluitvorming van de artikelen 22 AVG en 11 RGB. De verordeningen van het wetsvoorstel bevatten hierover geen expliciete bepalingen, maar bij gegevensverwerking op grond van de verordeningen wordt er vanuit gegaan dat dit verbod onverkort geldt.⁶⁸

Ten tweede komt het voor dat een verordening een regeling aangaande gegevensbeschermingsrecht bevat die betrekking heeft op iets dat niet in de AVG of de RGB is geregeld. Voor het wetsvoorstel wordt ervan uit gegaan dat de bijzondere bepaling in zo'n geval in aanvulling op de AVG/RGB van toepassing is. Kennelijk is beoogd ten opzichte van de AVG/RGB iets extra's te regelen. Een voorbeeld hiervan is artikel 55, tweede lid, van de EES-verordening dat als aanvullend ten opzichte van artikel 57 AVG kan worden beschouwd. In artikel 55 van de EES-verordening is ten opzichte van de algemene activiteitenlijst van artikel 57 AVG specifiek bepaald dat de toezichthoudende autoriteit ervoor zorgt dat er vanaf de ingebruikneming van het EES ten minste om de drie jaar een audit van de gegevensverwerking in de nationale grensinfrastructuur wordt verricht overeenkomstig de desbetreffende internationale auditnormen.

Ten derde is veelvuldig sprake van dubbele regulering van onderwerpen ten opzichte van de AVG/RGB. In de verordeningen staan dan bepalingen over een onderwerp dat ook al in de AVG of de RGB is geregeld. Hierbij zijn de volgende situaties gevonden:

- a) De bijzondere regeling wijkt af van de AVG/RGB (de teksten zijn met elkaar in strijd/onverenigbaar). Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor in artikel 50 van de SIS-verordening grenscontroles waarin staat dat de in SIS verwerkte gegevens niet worden doorgegeven aan derde landen of internationale organisaties, terwijl de AVG dergelijke doorgifte onder bepaalde voorwaarden wel toestaat (zie hoofdstuk V AVG). Ook in artikel 31, eerste lid, van de VIS-verordening is als hoofdregel opgenomen dat de in het VIS verwerkte gegevens niet mogen worden doorgegeven aan of ter beschikking gesteld van een derde land of een internationale organisatie, met uitzondering van de doorgifte van bepaalde persoonsgegevens aan Interpol ten behoeve van de uitvoering van zoekopdrachten. In het kader van het wetsvoorstel en de uitvoering van de verordeningen, wordt ervan uitgegaan dat de bijzondere regeling dan prevaleert boven het algemene kader van de AVG, aangezien de bijzondere regeling vanuit het perspectief van betrokkene als gunstiger kan worden beschouwd. Elke verordening bevat specifieke bepalingen over doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen en internationale organisaties. Naast de voorwaarden die genoemd zijn in de AVG en RGB worden er steeds aanvullende voorwaarden gesteld en zijn de mogelijkheden tot doorgifte beperkter. In artikel 31, tweede en vijfde lid, van de VIS-verordening worden uitzonderingen op de hoofdregel genoemd met de bijbehorende voorwaarden. Doorgifte van persoonsgegevens onder de SIS-verordening grenscontroles zoals hiervoor aangegeven is echter in het geheel niet toegestaan. Dit geldt ook op grond van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking. Een voorbeeld van een beperking ten opzichte van de AVG is de voorwaarde uit artikel 41, tweede lid, van de EES-verordening dat de doorgifte in individuele gevallen mag plaatsvinden indien het derde land of de internationale organisatie is opgenomen in Bijlage 1 van de verordening. Dit mag daarnaast alleen indien dit noodzakelijk is om de identiteit van een onderdaan van een derde land vast te stellen, uitsluitend met het oog op terugkeer en indien aan de aanvullende voorwaarden opgenomen in de onderdelen a tot en met c van het tweede lid en de voorwaarden van het derde lid van artikel 41 EES-verordening is voldaan. Verder geldt dat alleen gegevens die specifiek worden genoemd in de verordeningen mogen worden doorgegeven. De beoordeling moet plaatsvinden per individueel geval. Zo is een veel voorkomende aanvullende voorwaarde dat ten aanzien van de betrokkene een terugkeerbesluit is uitgevaardigd. Een ander voorbeeld van een gunstiger bepaling is artikel 64, tweede lid, van de ETIAS-verordening waarin staat dat een verzoek om inzage uiterlijk binnen 30 dagen beantwoord dient te worden, terwijl de AVG onder bepaalde voorwaarden een verlenging toestaat (zie ook hierna onder b).
- b) Ingewikkelder wordt het wanneer de bijzondere regeling minder gunstig uitpakt voor betrokkene ten opzichte van de AVG/RGB en/of de nationale implementatie daarvan. Zo bepaalt artikel 34 van

⁶⁷ In het betreffende geval wordt deze interpretatie ondersteund doordat in de verordeningen wel gerefereerd aan het klachtrecht, zie onder meer de artikelen 64, vierde lid van de ETIAS-verordening, artikel 52, vijfde lid, EES-verordening, 53, derde lid onder e van de SIS-verordening grenscontroles en artikel 67, derde lid onder e van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken.

⁶⁸ Dit betekent bijvoorbeeld dat een hit op een EU-informatiesysteem bij doorgeleiding naar de Nederlandse ENU nooit automatisch mag leiden tot afwijzing van de reisautorisatie aanvraag. De in de AVG en RGB genoemde verboden staan er echter niet aan in de weg dat op grondslag van de ETIAS-verordening of de EES-verordening op geautomatiseerde wijze besluiten worden genomen die begunstigend zijn voor de betrokkene. Dit is ook toegestaan op grond van artikel 22, tweede lid, onder b van de AVG. Voorbeelden hiervan zijn de geautomatiseerde verlening van een reisautorisatie als bedoeld in de artikelen 20 en 21 van de ETIAS-verordening of het verlenen van toegang via de e-gate in het kader van de EES-verordening en de SGC.

de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (hierna UAVG) dat verzoeken als bedoeld in de artikelen 15 tot en met 22 AVG worden beantwoord binnen de in artikel 12, derde lid, van de AVG genoemde termijn. Hierin is geregeld dat de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene onverwijld en in ieder geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek krachtens de artikelen 15 tot en met 22 informatie verleent over het gevolg dat aan het verzoek is gegeven. Afhankelijk van de complexiteit van de verzoeken en van het aantal verzoeken kan die termijn indien nodig met nog eens twee maanden worden verlengd. Artikel 52, eerste lid, van de EES-verordening daarentegen bepaalt dat verzoeken binnen 45 dagen na ontvangst van het verzoek worden beantwoord. Dit betekent dat het uitgangspunt van de AVG (binnen een maand) hiermee wordt overschreden. De reden is overigens gelegen in het feit dat een verzoek van een onderdaan van een derde land kan worden gericht aan de bevoegde autoriteit van om het even welke lidstaat. Indien de aangezochte lidstaat de controle van de gegevens kan verrichten zonder de verantwoordelijke lidstaat te raadplegen, controleert de aangezochte lidstaat binnen 30 dagen de gegevens. Indien het raadplegen van de verantwoordelijke lidstaat wel vereist is, neemt de aangezochte lidstaat binnen zeven dagen contact op met de verantwoordelijke lidstaat en controleert de verantwoordelijke lidstaat de gegevens vervolgens binnen 30 dagen. Voornoemd voorbeeld illustreert dat de Europese wetgever er soms voor heeft gekozen af te wijken van het algemene EU juridisch kader, ook wanneer dit minder gunstig is voor betrokkene (het voordeel is dat men zich tot elke lidstaat kan wenden).⁶⁹

- c) De bijzondere bepaling en die van de AVG/RGB luiden anders, maar zijn niet met elkaar in strijd. Deze situatie doet zich voor wanneer de tekst van een verordening net iets anders luidt dan de algemene bepalingen van de AVG/RGB over hetzelfde onderwerp maar waarbij er geen sprake is van onverenigbaarheid. Een voorbeeld van deze situatie ziet op het bijhouden van logbestanden in geval de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken wanneer de RGB van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens. Artikel 12, eerste lid, van de SIS-verordening bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat elke toegang tot en uitwisseling van persoonsgegevens in C.SIS in logbestanden in hun N.SIS wordt geregistreerd met het oog op controle op de rechtmatigheid van de doorzoeking, toezicht op de rechtmatigheid van de gegevensverwerking, intern toezicht, de goede werking van N.SIS, alsmede de integriteit en beveiliging van gegevens. (...). Artikel 25, eerste lid, van de RGB schrijft voor dat de lidstaten erin voorzien dat logbestanden worden bijgehouden van ten minste de volgende verwerkingen in systemen voor geautomatiseerde verwerking: verzameling, wijziging, raadpleging, bekendmaking onder meer in de vorm van doorgiften, combinatie en wisseling. (...).
- d) De bijzondere regeling is (nagenoeg) hetzelfde als de AVG/RGB of verwijst naar AVG/RGB. Een voorbeeld hiervan is artikel 67 van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking waarin is bepaald: De betrokkenen kunnen de rechten uitoefenen die zijn neergelegd in de artikelen 15, 16 en 17 van Verordening (EU) 2016/679 en in artikel 14 en artikel 16, leden 1 en 2, van Richtlijn (EU) 2016/680.

Ad a en b: aangezien de bijzondere regelingen van de verordeningen op bepaalde punten afwijken van de algemene juridische kaders van het gegevensbeschermingsrecht is overwogen of het creëren van nieuwe nationale regels of aanpassing van reeds bestaande (zoals de UAVG en de Wet politiegegevens en/of Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens) noodzakelijk is. Zo bevat de Wet politiegegevens (hierna: Wpg) tal van bepalingen die niet overeenkomen met dat wat de bijzondere bepalingen van de SIS-verordeningen voorschrijven voor verwerkingen in het kader van SIS (zie bijvoorbeeld de artikelen 7, 15a tot en met 24 van de Wpg).

Zoals hiervoor reeds vermeld zijn volgens de verordeningen de AVG en de RGB van toepassing. De wijze waarop dit in de verordeningen is geformuleerd loopt uiteen. Zo staat in artikel 67 van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking kort samengevat dat de RGB van toepassing is wanneer de nationale bevoegde autoriteiten en diensten in het kader van de SIS-verordening persoonsgegevens verwerken met het oog het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van strafbare feiten en voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van bedreigingen van de openbare veiligheid en dat de AVG van toepassing is tenzij het verwerkingen betreft die onder de RGB vallen. De SIS-verordening

⁶⁹ Artikel 23 AVG bepaalt hierover het volgende: 1. De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 kan, voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 20, worden beperkt door middel van Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van: (toegevoegd: onder meer) d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid; e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

grenscontroles bevat in artikel 51, tweede lid, een vergelijkbare bepaling.

In de EES-verordening staat een en ander net iets anders opgenomen. Artikel 49 bevat eerst een bepaling die lijkt op die van de artikelen 67 en 51 van de SIS-verordeningen. Vervolgens echter zegt artikel 58, eerste lid, dat elke lidstaat ervoor zorgt dat de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die overeenkomstig de RGB in het nationale recht zijn vastgesteld, ook van toepassing zijn op de toegang tot het EES door zijn nationale autoriteiten in overeenstemming met artikel 1, tweede lid, van de EES-verordening mede met betrekking tot de rechten van de personen tot wier gegevens aldus toegang wordt verkregen.

De ETIAS-verordening bevat in artikel 56 weer een andere formulering, namelijk één die aanhaakt bij de instanties die gegevens verwerken gecombineerd met de doelen van verwerking. De AVG is volgens artikel 56, tweede lid, van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door de nationale ETIAS- eenheden die de aanvragen beoordelen, door de grensautoriteiten en door de immigratieautoriteiten. Wanneer de verwerking van persoonsgegevens door de nationale ETIAS- eenheden wordt uitgevoerd door de bevoegde autoriteiten die de aanvragen beoordelen met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of van andere ernstige strafbare feiten, is de RGB van toepassing. De RGB is volgens het derde lid van artikel 56 eveneens van toepassing in geval van incidentele toegang tot ETIAS.

In artikel 36 bis, tweede lid, van de VIS-verordening is opgenomen dat de AVG van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens door de visum-, grens-, asiel- en immigratieautoriteiten bij de uitvoering van taken uit hoofde van de VIS-verordening. De RGB is van toepassing op de verwerking van in het VIS opgeslagen persoonsgegevens, met inbegrip van de toegang tot die gegevens, voor rechtshandavingsdoeleinden door de krachtens hoofdstuk III ter van de VIS-verordening aangewezen autoriteiten van de lidstaten. Aangezien Europol een sleutelrol speelt bij de samenwerking tussen de instanties van de lidstaten voor het onderzoeken van grensoverschrijdende criminaliteit, is de toegang van Europol tot het VIS in het kader van zijn taken ook gecodificeerd.

De verordeningen over interoperabiliteit ten slotte verwijzen in diverse bepalingen naar de AVG en de RGB maar bevatten geen artikel dat specifiek is gewijd aan de toepasselijkheid van deze algemene juridische kaders van gegevensbeschermingsrecht op verwerkingen in het kader van de verordeningen.⁷⁰ Wel bepaalt artikel 51 – vergelijkbaar met artikel 58, eerste lid, van de EES-verordening – dat elke lidstaat ervoor zorgt dat de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die overeenkomstig de RGB in het nationale recht zijn vastgesteld, in voorkomend geval ook van toepassing zijn op de toegang tot de interoperabiliteitscomponenten door politieautoriteiten en aangewezen autoriteiten, mede met betrekking tot de rechten van de personen tot wier gegevens aldus toegang wordt verkregen.

Bij dit wetsvoorstel is het uitgangspunt geweest dat het ten eerste niet nodig is de implementatieregelingen van de AVG en de RGB van toepassing te verklaren op verwerkingen in het kader van de verordeningen. Ten tweede is ook niet geregeld dat bepaalde artikelen van die nationale implementatieregelgeving (in geval van afwijking) van toepasselijkheid zijn uitgesloten. De RGB en nationale wet- en regelgeving zijn namelijk van toepassing krachtens de verordeningen waar dit wetsvoorstel over gaat. Hierbij geldt verder dat de regeling in de verordeningen prevaleert. Dit betekent bijvoorbeeld dat het verbod op doorgifte van gegevens aan derde landen van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking voor gaat op de bepalingen van de Wpg en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg) die dergelijke doorgifte onder voorwaarden toestaan. Het verbod van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking is rechtstreeks toepasselijk zonder dat daar iets voor geregeld moet worden in het wetsvoorstel. Sterker nog: dit is zelfs niet toegestaan vanwege het overschrijfverbod.

Een uitzondering hierop is ten eerste de maximale bewaartermijn die geldt in geval van SIS-verwerkingen met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van strafbare feiten en voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van bedreigingen van de openbare veiligheid. Afhankelijk van het doel van gegevensverwerking gelden onder de Wpg en de Wjsg verschillende bewaartermijnen, welke de in beginsel maximale bewaartermijn van drie jaar zoals toegestaan door artikel 42, eerste lid van de SIS-verordening grenscontroles en artikel 57, eerste lid van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking kunnen overschrijden. Om artikel 42, eerste lid en artikel 57, eerste lid in combinatie met de RGB, de Wpg en de Wjsg te operationaliseren, is een voorziening getroffen in artikel 8 van het wetsvoorstel.

Een tweede uitzondering betreft de geheimhoudingsplicht die in artikel 11 van zowel de SIS-

⁷⁰ Overweging 53 van de verordeningen zegt wel dat Verordening (EU) 2016/679 van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de interoperabiliteit door de nationale autoriteiten uit hoofde van deze verordening, tenzij de verwerking wordt verricht door de aangewezen autoriteiten of centrale toegangspunten van de lidstaten met het oog op het voorkomen, onderzoeken of opsporen van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten.

verordening grenscontroles als de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken staat. Deze artikelen verplichten lidstaten om – in overeenstemming met hun nationaal recht – de voorschriften inzake het beroepsgeheim of een gelijkwaardige geheimhoudingsplicht toe te passen. Ten aanzien van het verwerken van politiegegevens en strafvorderlijke gegevens bestaat reeds een geheimhoudingsplicht op grond van artikel 7 van de Wpg respectievelijk artikel 52 van de Wet justitie en strafvorderlijke gegevens. Deze geheimhoudingsplicht heeft echter een betrekkelijk open karakter waardoor genoemde bepalingen zich niet goed verhouden met wat op grond van de SIS-verordeningen is toegestaan. Beide bepalingen staan namelijk toe dat politiegegevens respectievelijk strafvorderlijke gegevens doelafwijkend mogen worden verwerkt indien het nationaal recht in een grondslag daartoe voorziet of de uitvoering van de taak daartoe noodzaakt. Artikelen 41, eerste en vijfde lid, van de SIS-verordening grenscontroles en 56, eerste en vijfde lid, van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken bieden daartoe geen ruimte. Omdat schending van de geheimhoudingsplicht van artikel 7 van de Wpg en artikel 52 van de Wjsg vanwege artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht strafrechtelijk zijn gesanctioneerd, kunnen hiermee de rechtszekerheid en het lex certa-beginsel in gedrang komen. Op voorhand zou dan immers niet duidelijk zijn welke regels men moet naleven. Om die reden regelt het wetsvoorstel een eigen geheimhoudingsplicht specifiek bedoeld voor SIS-verwerkingen (zie artikel 9).

5.2 Verwerkingsverantwoordelijkheid

Verwerkingsverantwoordelijkheid per EU-informatiesysteem

Voor betrokkenen is het van groot belang te weten wie verwerkingsverantwoordelijke is in een concreet geval, opdat rechten zoals het recht op inzage, correctie of wissen van persoonsgegevens kunnen worden uitgeoefend. Omdat de EU-informatiesystemen van de verordeningen van dit programma talrijk zijn en er inhoudelijke wisselwerking is tussen de systemen, wordt onderstaand per verordening toegelicht wie verwerkingsverantwoordelijke is.

De algemene definitie van verwerkingsverantwoordelijke kan worden gevonden in artikel 4, punt 7, van de AVG en luidt: 'een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen.' De RGB bevat een gelijklopende definitie in artikel 3, onderdeel 8, RGB. In het geval van de verordeningen is in de meeste gevallen, maar met uitzondering van EES en VIS, in de verordening zelf expliciet geregeld wie de verwerkingsverantwoordelijke is en behoeft dus niet te worden teruggevallen op de definitie van respectievelijk de AVG of de RGB.

EES-verordening

Artikel 39, eerste lid, EES-verordening bepaalt dat iedere lidstaat voor de verwerking van persoonsgegevens in het EES de autoriteit aanwijst die moet worden beschouwd als de voor de verwerking verantwoordelijke in de zin van artikel 4, punt 7, van de AVG en die de centrale verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking door die lidstaat draagt. De lidstaten delen de gegevens van die autoriteit vervolgens mee aan de EC.

Enkel Kmar, ZHP, de directeur grenslogies en andere aangewezen ambtenaren (artikel 47 Vreemdelingenwet 2000) kunnen gegevens in het EES invoeren, wijzigen en wissen. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid (portefeuille Staatssecretaris met het oog op de grensbewaking). Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke zal te zijner tijd bij ministerieel besluit geschieden (zie artikel 6).

VIS-verordening

Artikel 29, vierde lid, van de VIS-verordening bepaalt dat iedere lidstaat voor de verwerking van persoonsgegevens in het VIS de autoriteit aanwijst die moet worden beschouwd als de voor de verwerking verantwoordelijke in de zin van artikel 4, punt 7, van de AVG en die de centrale verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking door die lidstaat draagt. De lidstaten delen de gegevens van die autoriteit vervolgens mee aan de Europese Commissie. Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke zal te zijner tijd bij ministerieel besluit geschieden (zie artikel 7).

ETIAS-verordening

Artikel 57 van de ETIAS-verordening bepaalt in het eerste lid dat het Europees Grens- en kustwacht-agentschap wordt beschouwd als een verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in het centrale ETIAS-systeem. Voor het informatiebeveiligingsbeheer van het centrale ETIAS-systeem wordt eu-LISA beschouwd als verantwoordelijke voor de verwerking. Het tweede lid van artikel 57

bepaalt dat de ENU verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking van persoonsgegevens in het centrale ETIAS-systeem door een lidstaat.

SIS-verordening terugkeer, SIS-verordening grenscontroles en SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken

In de SIS-verordeningen zelf is geregeld wie verwerkingsverantwoordelijke is, namelijk in artikel 7 SIS-verordening grenscontroles (tevens van toepassing op SIS-verordening terugkeer) en artikel 7 SIS-verordening politie en justitie samenwerking. Hierin staat in het eerste lid dat elke lidstaat een autoriteit aanwijst (de N.SIS-instantie) die de centrale verantwoordelijkheid voor zijn N.SIS heeft. Deze autoriteit is verantwoordelijk voor de goede werking en beveiliging van het N.SIS, zorgt voor de toegang van de bevoegde autoriteiten tot SIS, en neemt de nodige maatregelen ten behoeve van de naleving van deze verordening. Zij is er tevens verantwoordelijk voor dat alle SIS-functies op passende wijze ter beschikking van de eindgebruikers worden gesteld. Uit de tweede en derde zin van dit artikellid vloeit rechtstreeks voort dat de N.SIS-instantie de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG is. De Europese wetgever heeft die keuze dus al gemaakt. In Nederland is de korpschef als N.SIS instantie aangemerkt. Het voorgaande neemt niet weg dat voor de juiste inhoud van de signalering elke partij zelf verantwoordelijk blijft. Bijvoorbeeld: als de IND een terugkeerbesluit oplegt is de IND verantwoordelijk voor de juistheid en rechtmatigheid hiervan en de bijbehorende signalering. Juist om die reden is het van belang dat er afspraken worden gemaakt aan de achterkant in het kader van de gegevensbeschermingsrechten van betrokkene. Voor betrokkene dient duidelijk te zijn tot wie men zich in een concreet geval kan richten met een verzoek om inzage en wie dit vervolgens in behandeling neemt, bezwaarprocedures afhandelt etc. Dit soort werkprocessen worden momenteel onderzocht met alle betrokken ketenpartners. Uitgangspunten hierbij zijn onder meer transparantie en laagdrempeligheid voor betrokkenen en een efficiënte en effectieve werkwijze voor de overheid.

Verordeningen interoperabiliteit

In de verordening over interoperabiliteit grenzen en visa en de verordening over politie en justitie samenwerking, asiel en migratie is een en ander hetzelfde geregeld. In het navolgende wordt telkens verwezen naar de gelijkkluidende artikelen die ook hetzelfde genummerd zijn.

De verordeningen maken het mogelijk dat de onderliggende systemen EES, ETIAS, SIS, VIS, EURO-DAC en ECRIS-TCN in één keer doorzoekbaar worden via het ESP. De eindgebruiker ziet met een enkele doorzoeking in welke systemen een (meestal) derdelander geregistreerd staat (dit heet zoals eerder toegelicht 'flagging'). De eindgebruiker heeft vervolgens toegang tot die systemen al naar gelang zijn toegangsrechten op grond van de onderliggende verordeningen.

Hoe vervolgens gegevensverwerking plaatsvindt in deze systemen wordt beheerst door het juridisch kader van de onderliggende verordeningen. Bijvoorbeeld: iemand blijkt in EES voor te komen dan bepaalt de EES-verordening vervolgens voor welke doelen gegevens mogen worden geraadpleegd en wie in welk geval als verwerkingsverantwoordelijke kan worden aangemerkt. Dit betekent dat ook het toepasselijke gegevensbeschermingsrecht in de onderliggende verordeningen moet worden gevonden. Welke rechten een betrokkene heeft, wiens gegevens in de onderliggende systemen zijn verwerkt, wordt bepaald door deze verordeningen. Bijvoorbeeld: iemand blijkt in ETIAS te staan: of en zo ja, onder welke voorwaarden een betrokkene recht heeft op inzage in zijn gegevens wordt bepaald door de ETIAS-verordening. In geval in een onderliggend systeem door meer landen aan dezelfde dataset is gewerkt, dient ook weer in de onderliggende verordening te worden gekeken welk land verantwoordelijk is. Bijvoorbeeld: iemand blijkt in EES te staan en meer landen hebben gegevens ten aanzien van deze persoon in het EES ingevoerd: de EES-verordening bepaalt dan welke lidstaat verantwoordelijk is.

Het voorgaande leidt ertoe dat doorzoeken via het ESP naar verwachting niet tot ingewikkelde verantwoordelijkheidsvraagstukken leiden, noch tot vragen over welk gegevensbeschermingsrecht met welke bijbehorende rechtsbescherming van toepassing is.

Anders wordt het in geval van gegevensverwerking in het kader van de detector van meerdere identiteiten (MID). Om de doelstellingen van de onderliggende systemen te bevorderen, zorgt de MID zoals eerder toegelicht voor het aanmaken en opslaan van een identiteitsbevestigingsbestand dat links bevat tussen gegevens in de onderliggende systemen en het CIR en C.SIS.

De nationale bevoegde autoriteiten die gegevens invoeren of wijzigen in het MID worden volgens artikel 40 als verwerkingsverantwoordelijke aangemerkt. Bijvoorbeeld als bij het werk van de Kmar met het EES een link ontstaat met een ander EU-informatiesysteem, waarbij de identiteitsgegevens niet vergelijkbaar blijken en de Kmar dit moet bekijken en oplossen (zie paragraaf 3.6 over de zogenoemde gele links in het MID). Vanwege artikel 40 en artikel 48, derde lid, is in geval de gegevens in de MID afkomstig zijn van meer lidstaten, de lidstaat die verantwoordelijk is voor manuele verificatie eveneens de voor gegevensbeschermingsrechten verantwoordelijke lidstaat. Nederland is

dus bijvoorbeeld ook de voor gegevensbeschermingsrechten verantwoordelijke lidstaat, indien ook Italië ten aanzien van dezelfde persoon gegevens in EES heeft ingevoerd die onderdeel uitmaken van de link.

Ondanks dat de lidstaat die verantwoordelijk is voor manuele verificatie eveneens de voor gegevensbeschermingsrechten verantwoordelijke lidstaat is, kunnen betrokkenen zich echter volgens artikel 48, eerste lid, tot elke lidstaat wenden indien zij hun gegevensbeschermingsrechten in het kader van gegevensverwerking in de MID willen uitoefenen.

5.3 Gevolgen voor de privacy

Gezien de aard van deze uitvoeringswetgeving, is in de fase van beleidsontwikkeling in overleg met de functionaris gegevensbescherming van het ministerie van Justitie en Veiligheid onderzocht in hoeverre een PIA op het wetsvoorstel zou moeten worden uitgevoerd, naast het uitvoeren van PIA-analyses door uitvoeringsorganisaties bij implementatie van de verordeningen binnen de eigen organisatie. Hiertoe is een analyse uitgevoerd waarbij het voorliggende wetsvoorstel naast de EU-verordeningen is gelegd. De scope daarbij was de Nederlandse situatie, gekoppeld aan het Nederlandse wetgevingstraject. Immers de verordeningen betreffen EU-wetgeving waarbij de verantwoordelijkheid om deze, in de voorbereidende fase te toetsen op voldoende waarborg van gegevensbescherming, ligt bij de EU-instituten. De verordeningen geven strikte regels over de persoonsgegevens die verwerkt mogen worden. De analyse heeft geleid tot de conclusie dat in de voorliggende uitvoeringswet geen nieuwe categorieën persoonsgegevens ter verwerking worden genoemd. De verordeningen geven tevens strikte regels over de doelen van verwerking van de persoonsgegevens waar geen beleidsruimte is om nationale keuzes te maken. Samengevat, is de conclusie dat aan de hand van het voorliggende wetsvoorstel er geen nieuwe persoonsgegevens worden verwerkt of verwerking plaatsvindt voor andere doelen dan die van de verordeningen. Een PIA op het wetsvoorstel is dan ook niet aan de orde.

5.4 Rechtsmiddelen gegevensbescherming

Rechtsmiddelen in geval van een verzoek om inzage, correctie of wissing van persoonsgegevens in de EU-informatiesystemen

In de verordeningen van het wetsvoorstel staan diverse bepalingen over rechtsbescherming opgenomen die garanderen dat iemand wiens persoonsgegevens worden verwerkt (hierna: betrokkene) zijn of haar rechten kan uitoefenen. Aangezien alle verordeningen van het wetsvoorstel zowel de AVG en RGB van toepassing verklaren, als eigen bepalingen voor gegevensbeschermingsrecht bevatten (zie hiervoor reeds toegelicht in sub paragraaf 5.1 van de toelichting), is zorgvuldig onderzocht hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt.

Wat betreft de AVG geldt dat betrokkene bezwaar kan indienen tegen een afgewezen verzoek tot inzage, correctie of wissing en men vervolgens in beroep kan gaan bij de bestuursrechter en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie artikelen 79 AVG en artikelen 34, 35 en 36 UAVG en hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, hierna Awb). Daarnaast kan men een klacht indienen bij de AP (zie artikel 77 AVG, de UAVG verwijst naar overweging 141 van de AVG). De RGB is geïmplementeerd in de Wpg en Wjsg en voorziet eveneens in bezwaar bij het betreffende bestuursorgaan, beroep bij de bestuursrechter en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 29 van de Wpg en artikel 23 van de Wjsg).

Voor de rechtsbescherming in het kader van gegevensbescherming wordt bij de verordeningen van dit wetsvoorstel teruggevallen op het AVG en RGB kader en de nationale implementatie daarvan, waarbij in het navolgende wordt ingegaan op enkele aanvullingen en bijzonderheden voortvloeiend uit de verordeningen.

Verwerkingen met een internationale component

In de Kamerstukken UAVG is uitgelegd hoe wordt omgegaan met rechtsbescherming met een internationale component en hoe dat is ingebed in het Nederlandse rechtsbestel (met name de Algemene wet bestuursrecht, hierna: Awb). 'Grensoverschrijdende verwerking' wordt in de AVG gedefinieerd als

- a) verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan één lidstaat van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie die in meer dan één lidstaat is gevestigd; of
- b) verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van één vestiging van een verwerkingsverantwoordelijke of van een verwerker in de Unie, waardoor in meer dan één lidstaat betrokkenen wezenlijke gevolgen ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden.

Bij grensoverschrijdende verwerking geldt een relatief complex stelsel van samenwerking en afstemming tussen de toezichthoudende autoriteiten (hoofdstuk VII AVG). Dit zogeheten coherentiemechanisme komt erop neer dat de AP in sommige gevallen klachten moet aannemen en doorsturen over een verwerkingsverantwoordelijke in een andere lidstaat. De beslissing van de bevoegde toezichthouder ter plaatse wordt door onze AP doorgeleid en vertaald voor de Nederlandse burger. De Nederlandse bestuursrechter is vervolgens bevoegd, indien de burger het niet eens is met dat besluit van de buitenlandse toezichthouder maar zal dan naast de AVG ook het buitenlandse uitvoeringsrecht toepassen. Doel van het coherentiemechanisme is dat de burger terecht kan in zijn eigen lidstaat (zie hoofdstuk VII AVG). Op grond van de RGB en de nationale implementatie daarvan geldt een vergelijkbaar systeem (artikelen 52, tweede lid, RGB en 31a Wpg).

Ook in het kader van de verordeningen van het wetsvoorstel is regelmatig sprake van grensoverschrijdende gegevensverwerking in die zin dat meer lidstaten aan dezelfde dataset werken. Zo kan een datasubject via Nederland het Schengengebied inreizen (leidend tot invoer van gegevens in het EES) en via Italië weer uitreizen (wederom leidend tot invoer van gegevens in het EES). De EES-verordening bepaalt dat de lidstaat die de gegevens heeft ingevoerd verwerkingsverantwoordelijke is en vervolgens de lidstaat die iets wijzigt of aanvult (zie artikel 35, eerste en achtste lid). In de SIS-verordeningen worden signaleringen ingevoerd door lidstaten die hier vervolgens over kunnen dan wel moeten overleggen met uitvoerende lidstaten die te maken krijgen met een 'hit'. Vaak moet of kan hierover aanvullende informatie worden opgeslagen die onderdeel gaat uitmaken van de dataset in het SIS. De verordeningen over interoperabiliteit gaan meestal over grensoverschrijdende situaties, maar het kan ook voorkomen dat in de MID alleen gegevens zitten afkomstig van Nederland.

De EU-verordeningen van dit wetsvoorstel bevatten vaak eigen bepalingen over consultatie met andere lidstaten indien sprake is van een internationale dimensie. In de SIS-verordening grenscontroles worden bijvoorbeeld de voorwaarden en procedures vastgesteld voor het invoeren en verwerken in C.SIS van signaleringen in verband met onderdanen van derde landen en voor het uitwisselen van aanvullende informatie en extra gegevens met het oog op weigering van toegang tot en verblijf op het grondgebied van de lidstaten.⁷¹ Signaleringen in C.SIS bevatten uitsluitend informatie die nodig is om een persoon te identificeren en voor de te ondernemen actie. Daarom moeten lidstaten waar nodig aanvullende informatie in verband met signaleringen uitwisselen.⁷² Dit wordt gedaan op basis van het SIRENE-handboek. Dit handboek bevat gedetailleerde voorschriften voor de uitwisseling van aanvullende informatie over de in de signalering gevraagde te ondernemen actie. De SIRENE-bureaus moeten zorgen voor de snelle en doeltreffende uitwisseling van dergelijke informatie.⁷³

ETIAS-verordening

Bij de afwijzing van een ETIAS-aanvraag kan men in bezwaar en beroep tegen de beslissing tot afwijzing van een ETIAS-verzoek. Na de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de afwijzing van een ETIAS-verzoek staat beroep bij de rechtbank open. In aansluiting op de situatie bij het visum kort verblijf, is hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitgesloten (zie de artikelsgewijze toelichting bij wijziging van artikel 84 van de Vreemdelingenwet 2000). Daarnaast kan men om inzage, correctie of wissing van gegevens vragen. Dit kan zowel zien op nationaal opgeslagen gegevens als gegevens in ETIAS zelf. Indien dus op grond van artikel 55, achtste lid, ETIAS-verordening een verzoek wordt gedaan om nationaal of in ETIAS opgeslagen gegevens te verwijderen zal dit plaatvinden via een verzoek om inzage bij de Kmar. Indien het verzoek betrekking heeft op gegevens van anderen (bijv. een andere lidstaat of van de centrale ETIAS-eenheid) zal contact worden opgenomen met deze partners.

Verordeningen interoperabiliteit

De artikelen 48 en 49 van de verordeningen over interoperabiliteit bevatten bepalingen over rechtsbescherming in het kader van de MID, waarbij in sommige gevallen sprake kan zijn van consultatie met andere lidstaten. Deze komen erop neer dat betrokkenen in meer lidstaten terecht kunnen en de bevoegde autoriteiten elkaar dan dienen te raadplegen.

Aansprakelijkheid in het kader van onjuiste gegevensverwerking

Wat betreft onjuiste gegevensverwerking en als gevolg daarvan geleden schade: voor de AVG geldt dat men een klacht kan indienen bij de AP (verzoek tot handhaving) en de AP kan dit gegrond verklaren, kan boetes opleggen, de verwerking stilleggen etc. Zie de artikelen 77, 83 en 84 AVG en

⁷¹ Artikel 2 SIS-verordening grenscontroles.

⁷² Overweging 7 SIS-verordening grenscontroles.

⁷³ Artikel 8 SIS-verordening grenscontroles.

artikelen 14, derde lid, 17 en 18 UAVG. Verder verwijst de toelichting bij de UAVG specifiek voor het recht op schadevergoeding naar afdeling 8.4 van de Awb of de civiele rechter. Wil de burger schadevergoeding dan kan deze met de uitspraak van de AP over de onrechtmatigheid naar de civiele rechter of de AP kan het niet gegrond verklaren en dan kan men bestuursrechtelijk procederen tegen dat besluit van de AP (maar ook bijvoorbeeld tegen een weigering om handhavend op te treden als er wel onrechtmatigheden worden geconstateerd). Men kan ook direct naar de civiele rechter (schending 8 EVRM maar ook een civiele rechter kan onrechtmatigheid van de verwerking vaststellen aan de hand van een bestuursrechtelijke norm). Voor de RGB en de nationale implementatie daarvan zijn daarover regels met gelijke strekking opgenomen en de Wpg en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

De verordeningen van het wetsvoorstel bevatten over het algemeen dezelfde soort bepalingen over aansprakelijkheid als de AVG en de RGB en laten het aan de lidstaten over om dit te regelen. Ook hier wordt teruggevallen op de AVG en de RGB en de nationale uitvoerings- en implementatieregelgeving.

Sanctionering

In het verlengde van het onderwerp rechtsmiddelen ligt het thema sancties. Alle verordeningen van het wetsvoorstel bevatten hierover bepalingen. De EES-verordening (artikel 48), de SIS-verordeningen (artikelen 41, zevende lid, 45 en 59 van de SIS-verordening grenscontroles en 60 en 73 van de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking) en de verordeningen over interoperabiliteit (artikel 45) schrijven voor dat de lidstaten ervoor zorgen dat – kort samengevat – gegevensverwerking die niet volgens de regels verloopt strafbaar wordt gesteld volgens het nationaal recht, waarbij de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend dienen zijn. De ETIAS-verordening (artikel 62) en de VIS-verordening (artikel 36) bepalen dat de lidstaten regels vaststellen en alle maatregelen nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de regels worden uitgevoerd, waarbij eveneens is aangegeven dat de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend dienen te zijn.

Wat gesanctioneerd dient te worden is uiteenlopend geformuleerd. Zo heeft de ETIAS-verordening het over 'inbreuken op deze verordening'. In de SIS-verordeningen wordt vermeld dat sancties moeten worden gesteld op 'misbruik of oneigenlijke verwerking van SIS-gegevens en de eventuele uitwisseling van aanvullende informatie in strijd met deze verordening' en wordt daarnaast sanctionering genoemd in de artikelen over beveiligingsincidenten. De EES-verordening zegt dat 'elk gebruik van in het EES ingevoerde gegevens dat niet strookt met deze verordening, overeenkomstig het nationale recht, artikel 84 van Verordening (EU) 2016/679 en artikel 57 van Richtlijn (EU) 2016/680' strafbaar dient te worden gesteld. De verordeningen over interoperabiliteit bepalen ten slotte dat 'misbruik, verwerking of uitwisseling van gegevens in strijd met deze verordening' strafbaar wordt gesteld volgens het nationaal recht.

De gemene deler is dat sprake dient te zijn van schending van de regels over het gegevensbeschermingsrecht (of deze nu voortvloeien uit de verordeningen zelf of de algemene kaders van de AVG en de RGB). In en ter uitvoering van de AVG en ter uitvoering van de RGB is reeds in sancties op dit soort schendingen voorzien. Artikel 83 van de AVG bevat bijvoorbeeld de voorwaarden waaronder nationale toezichthouders administratieve boetes kunnen opleggen. Artikel 84 van de AVG bepaalt dat de lidstaten regels vaststellen over andere sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de verordening, in het bijzonder op inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn overeenkomstig artikel 83 van de AVG, en dat zij alle nodige maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat sancties worden toegepast. Ook schrijft de AVG voor dat de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend dienen te zijn. De RGB bevat een vergelijkbare implementatieplicht in artikel 57. Wel is specifiek met het oog op het verbod op doorgifte van SIS- en interoperabiliteitsgegevens aan onder meer derde landen een bepaling in het wetsvoorstel opgenomen om dit bestuursrechtelijk te sanctioneren door middel van een bestuurlijke boete, zie artikel 11.

Hoewel in de EES-verordening, de SIS-verordeningen en de verordeningen over interoperabiliteit gesproken wordt van het nationaal 'strafbaar' (punishable) stellen van schendingen, is ervan uit gegaan dat niet bedoeld is strafrechtelijke handhaving van de desbetreffende verordeningen dwingend voor te schrijven. Het in de relevante artikelen van de verordeningen gebruikte begrip 'sancties' (penalties) wordt in EU-wetgeving over het algemeen opgevat als zowel omvattend strafrechtelijk van aard als bestuursrechtelijk, waarbij het vervolgens aan de nationale wetgever wordt gelaten hier een keuze in te maken. Alleen daar waar in EU-wetgeving de term 'criminal penalties' wordt gebezigd is sanctionering via het strafrecht wel uitdrukkelijk verplicht.⁷⁴ Dat is hier niet aan de

⁷⁴ Zie de Handleiding wetgeving en Europa, paragraaf 2.5.3.h over aandachtspunten bij het (regelen van) handhaving wegens terminologie.

orde.⁷⁵ De enige uitzondering betreft de strafbaarstelling van schending van de geheimhoudingsplicht specifiek bedoeld voor SIS-verwerkingen (artikel 9 van het wetsvoorstel).⁷⁶

Een en ander betekent dat op de twee genoemde uitzonderingen na (verbod op doorgifte en schending geheimhoudingsplicht) op grond van de algemene kaders van gegevensbeschermingsrecht en hun nationale implementatiewetgeving (respectievelijk artikelen 14 en 17 UAVG en artikel 35c, eerste lid, onderdeel b, van de Wpg) en het Wetboek van Strafrecht (o.a. ambtsmisdrijven) schending van de regels van het gegevensbeschermingsrecht doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend is gesanctioneerd. Wederom kan dus – net als in het geval van rechtsmiddelen – over het algemeen worden teruggevallen op de algemene juridische kaders.

6. Verhouding tot andere EU en nationale wetgeving

Het wetsvoorstel heeft een relatie met een andere wetsvoorstel en met de Terugkeerrichtlijn (zie voor het laatste sub paragraaf 3.5).

Het wetsvoorstel dat relevant is betreft het wetsvoorstel tot wijziging van de Wjsg ter implementatie van Europese regelgeving over het Europees strafregisterinformatiesysteem. Dat wetsvoorstel ziet op de implementatie van de ECRIS-TCN-verordening en de ECRIS-richtlijn. ECRIS-TCN bestaat uit een centraal informatiesysteem waarin identiteitsgegevens van de Europese Unie veroordeelde onderdanen van een derde land worden opgeslagen. Onder onderdanen van een derde land worden tevens verstaan burgers van de Europese Unie die tevens de nationaliteit van een derde land bezitten, staatlozen en personen wiens identiteit niet bekend is. ECRIS-TCN wordt beheerd door eu-LISA. ECRIS-TCN betreft een systeem om vast te stellen welke lidstaten beschikken over informatie over eerdere veroordelingen van onderdanen van een derde land. De reden van het bestaan van ECRIS is gelegen in de doelstelling dat gegevens betreffende de in de lidstaten van de Europese Unie uitgesproken veroordelingen buiten de lidstaat van veroordeling in aanmerking worden genomen in het kader van nieuwe strafrechtelijke procedures, zoals bepaald in Kaderbesluit 2008/675/JBZ van de Raad van 24 juli 2008 betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met veroordelingen in andere lidstaten van de Europese Unie (PbEU 2008, L 220), alsook ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten. Zoals eerder in onderhavige memorie van toelichting aangegeven wordt de implementatie van de ECRIS-TCN-verordening en ECRIS-richtlijn apart ter hand genomen. De achtergrond hiervan is dat ECRIS-TCN en ECRIS primair bestaan ten behoeve van de strafrechtspleging. Daarmee verschilt het doel van het doel van onderhavig wetsvoorstel. Zoals eerder toegelicht zal een ECRIS-TCN hit voortaan onderdeel uitmaken van de afweging al dan niet een visum of een reisautorisatie te verlenen.

7. Consultatie paragraaf

Het wetsvoorstel is ter advisering aangeboden aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, AVG, artikel 35b, eerste lid, onder b, Wpg en artikel 39r, tweede lid, Wjsg alsmede aan de Raad voor de rechtspraak en de Adviescollege toetsing regeldruk. De laatstgenoemde twee instanties hebben geen inhoudelijke opmerkingen bij het wetsvoorstel gemaakt met dien verstande dat de Raad voor de rechtspraak wel de gevolgen voor de rechterlijke macht in kaart heeft gebracht, waarop in paragraaf 8 wordt ingegaan.

Ook merkt de Raad voor de rechtspraak op dat met betrekking tot de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken het registratienummer, bedoeld in artikel 20, tweede lid, onderdeel g, gelezen kan worden als het burgerservicenummer. Hij vraagt, zonder nadere toelichting, of de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer enige aanpassing behoeft. Ook de regering leest in het registratienummer als het burgerservicenummer. Evenwel wordt geen aanleiding gezien tot aanpassing van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer omdat de SIS-verordening politieke en justitiële samenwerking in strafzaken daartoe niet noopt.

De AP heeft opmerkingen gemaakt die zien op de verhouding met de nationale implementatie van de RGB, de rol van de officier van justitie als centraal toegangspunt en het aanhouden van de C-SIS kopie in N-SIS. Hierop wordt in het navolgende ingegaan, evenals op de vooropmerking die de AP heeft gemaakt over goede voorlichting van burgers en betrokken overheidsdiensten. Daarnaast heeft de AP een aantal aanbevelingen gedaan voor aanpassing van de toelichting en het wetsvoorstel, welke zijn doorgevoerd en die eveneens in het navolgende worden toegelicht. Ten slotte heeft de AP een

⁷⁵ De ETIAS-verordening gebruikt de term punishable overigens in het geheel niet, terwijl tegelijkertijd uiteenlopende modaliteiten van handhaving tussen de verordeningen onderling niet lijkt te zijn beoogd.

⁷⁶ Voor ETIAS geldt naast het AVG- en RGB-kader het volgende: artikel 80 van de ETIAS-verordening voegt aan artikel 6, eerste lid, lid, onder b, van de SGC de reisautorisatie toe. Op grond van artikel 108, tweede lid, Vreemdelingenwet 2000 wordt schending van artikel 4, eerste lid, Vreemdelingenwet 2000 bestraft.

uitvoeringstoets gedaan, die in paragraaf 8 aan de orde komt bij de financiële gevolgen.

Sanctionering

De AP kan zich in beginsel vinden in het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat in rechtsbescherming en sanctionering wordt voorzien door middel van de bestaande kaders van de AVG en de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (RGB). De AP geeft wel aan ontevreden te zijn over de wijze waarop in het verleden de RGB door de wetgever in het nationale recht is geïmplementeerd wat betreft de sanctionering van onrechtmatige gegevensverwerking. De implementatie van artikel 57 van de richtlijn in de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) had uitgebreider moeten en meer naar het voorbeeld van hoe dit is geregeld bij de Uitvoeringswet AVG, waar forse boetes door de AP kunnen worden opgelegd. Thans is voor het RGB-domein handhaving via een last onder bestuursdwang mogelijk en in bepaalde gevallen via een bestuurlijke boete (artikel 35c, eerste lid, van de Wpg en artikel 27, eerste lid, van de Wjsg), maar dit gaat niet ver genoeg, aldus de AP.

Het betreft een aangelegenheid die geen gevolg zal zijn van inwerkingtreding van het wetsvoorstel maar waardoor volgens de AP wel bepaalde onderdelen van de verordeningen met het wetsvoorstel niet of onvoldedig worden geoperationaliseerd. De AP adviseert de richtlijn alsnog goed te implementeren en ervoor te zorgen dat de verordeningen daar waar persoonsgegevens in RGB-domein wordt verwerkt, punitief kan worden gehandhaafd en meer vergelijkbaar met de situatie in de UAVG.

De regering is bekend met deze kritiek. Zowel de AP als de Raad van State hebben op dit punt opmerkingen gemaakt ter gelegenheid van de advisering over het wetsvoorstel ter implementatie van de RGB.⁷⁷ De wetgever heeft zich toen op het standpunt gesteld dat de AVG nu juist niet geldt voor het politie- en justitiedomein, maar dat de RGB daarvoor een afzonderlijke regeling heeft getroffen. De RGB laat meer ruimte aan de lidstaten om invulling te geven aan effectieve bevoegdheden voor het treffen van corrigerende maatregelen. Ook bij de boetebepalingen is ruimte gelaten voor eigen afwegingen door de lidstaten.

De RGB is geïmplementeerd in de Wpg en de Wjsg. Al langer is duidelijk dat die wetten moeten worden herzien. Zij zijn erg ingewikkeld en sluiten niet goed aan op de praktijk, waardoor de naleving van de wetten op een aantal punten tekortschiet. In dit licht heeft de wetgever ervoor gekozen wat betreft de handhaving en sanctionering om een voorlopige balans te vinden waarbij enerzijds wordt voorzien in afschrikwekkende en effectieve sancties en anderzijds rekening wordt gehouden met de draagkracht van de instanties in het politie- en justitiedomein en de mogelijkheid om op korte termijn te voldoen aan de soms tamelijk complexe wettelijke normen. De bevoegdheden van de AP bij het toezicht op de naleving zijn daarom destijds wel verruimd, maar niet volledig gelijk gemaakt aan de bevoegdheden in het AVG-domein. Mede in het licht van die verruiming is niet voorzien in een algemene bevoegdheid tot het opleggen van een verwerkingsverbod voor de specifieke situatie van opsporing en vervolging, omdat dit mee zou kunnen brengen dat de criminaliteitsbestrijding ernstig zou worden belemmerd.

Aan de herziening van de Wpg en de Wjsg wordt inmiddels gewerkt, zoals de Minister voor Rechtsbescherming heeft aangegeven in een agenderingsbrief vorig jaar (Kamerstukken II 2020/21, 32 761, nr. 173). De volgende stap is een contourennota. In het kader van deze herziening wordt het toezicht op de naleving van de regels inzake gegevensverwerking en de sanctionering opnieuw bekeken en is de AP ook uitdrukkelijk gevraagd zijn standpunt en wensen naar voren te brengen.

Er is kortom nu geen aanleiding om met dit wetsvoorstel over te gaan tot de door de AP gewenste reparatie. Wel is gekeken naar het door de AP genoemde verbod op doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen en internationale organisaties. Om ervoor te zorgen dat deze bepalingen adequaat gehandhaafd kunnen worden is in het wetsvoorstel naar aanleiding van het AP-advies een voorziening getroffen in artikel 11 (zie ook de toelichting bij dit artikel).

Officier van justitie als centraal toegangspunt voor rechtshandhaving

In artikel 4 van het wetsvoorstel is geregeld dat de officier van justitie functioneert als het centraal toegangspunt als bedoeld in artikel 29, derde lid, van de EES-verordening, artikel 50, tweede lid, van de ETIAS-verordening, artikel 6 van de EURODAC-verordening en artikel 3, tweede lid, van de VIS-verordening en artikel 3, derde lid, van het VIS-besluit. Het centraal toegangspunt is belast met het nemen van beslissingen over toegang tot de informatiesystemen ten behoeve van rechtshandavingsdoelen door de daarvoor aangewezen autoriteiten. De aangewezen autoriteiten betreffen opsporingsambtenaren die werkzaam zijn bij bijvoorbeeld de politie of de Kmar. De EU-verordeningen schrijven

⁷⁷ Advies AP van 7 april 2017 (z2017-01571) en Kamerstukken II, 2017/18, 34 889, nr. 4.

voor dat het centraal toegangspunt onafhankelijk optreedt van de aangewezen autoriteiten.

Naar de AP meent sluit de rechter-commissaris als centraal toegangspunt beter dan de officier van justitie aan bij de eis uit de EU-verordeningen over onafhankelijk optreden ten opzichte van de aangewezen autoriteiten. De AP adviseert om de huidige eis uit artikel 107, zesde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 ten aanzien van toegang tot EURODAC ten behoeve van rechtshandavingsdoelen te handhaven en ook toe te passen voor toegang tot de nieuwe informatiesystemen. De huidige eis behelst dat de officier van justitie een machtiging van de rechter-commissaris behoeft. Daarbij voert de AP aan dat de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 127 van de Wet op de rechterlijke organisatie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) de door de verordeningen vereiste onafhankelijkheid in de weg zitten als de officier van justitie de rol van centraal toegangspunt zou vervullen.

Dit advies wordt niet opgevolgd. De EES-verordening, de ETIAS-verordening, de EURODAC-verordening en de VIS-verordening maken het slechts mogelijk dat raadpleging van de informatiesystemen onder bepaalde materiële en procedurele voorwaarden is toegestaan. Het centrale toegangspunt heeft als taak toegang te geven aan de aangewezen autoriteiten tot de gegevens in het informatiesysteem, nadat is geverifieerd of aan alle inhoudelijke en procedurele voorwaarden voor toegang is voldaan. Zoals eerder toegelicht in sub paragraaf 4.2 bevatten de betreffende verordeningen geen definitie van het begrip centraal toegangspunt, maar bepalen zij onder meer dat het centrale toegangspunt onafhankelijk dient te zijn van de aangewezen autoriteiten in een lidstaat, in die zin dat het toegangspunt wel onderdeel kan uitmaken van dezelfde organisatie als de aangewezen autoriteiten, maar losstaat van de aangewezen autoriteiten en van deze geen instructies ontvangt in het kader van de toets op de voorwaarden voor toegang respectievelijk de resultaten van de verificatie, die het onafhankelijk verricht.

De verordeningen geven de ruimte om een andere autoriteit dan een rechter aan te wijzen als centraal toegangspunt. De verordeningen vereisen slechts dat de als centraal toegangspunt aangewezen autoriteit onafhankelijk is ten opzichte van de autoriteiten waaraan toegang kan worden verleend tot de desbetreffende informatiesystemen. Dit is met de officier van justitie als centraal toegangspunt het geval. Dat geldt temeer nu het college van procureurs-generaal voorziet in interne toetsing door een niet bij het desbetreffende opsporingsonderzoek betrokken officier van justitie.

De AP verwijst in haar advies naar artikel 107, zesde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, op grond waarvan een machtiging van de rechter-commissaris is vereist voor toegang tot biometrische gegevens in de vreemdelingenadministratie. Dit vereiste is in 2013 op verzoek van de Tweede Kamer opgenomen in de Vreemdelingenwet 2000. De wetgever heeft in de desbetreffende nota van wijziging uitgelegd dat de wijziging als doel had om duidelijker tot uiting te brengen dat het ging om biometrische gegevens die voor een ander doel waren verkregen dan de opsporing van strafbare feiten en dat die persoonsgegevens om die reden slechts onder uitzonderlijke omstandigheden voor dit doel mochten worden gebruikt.⁷⁸ In de huidige situatie is deze redenering niet langer aan de orde. Voor de informatiesystemen waartoe toegang wordt verleend (EES, ETIAS, VIS en EURODAC) geldt dat het opsporen van ernstige strafbare feiten een nadrukkelijk doel is gemaakt in de onderliggende verordeningen. Daarmee is voor betrokkenen – anders dan bij de vreemdelingenadministratie het geval was – op voorhand kenbaar en te voorzien dat gegevens uit deze informatiesystemen onder voorwaarden mede ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten kunnen worden verwerkt. De motivering voor de aanvullende waarborg in de vorm van een machtiging door de rechter-commissaris is daarmee komen te vervallen.

Wat betreft artikel 107, zesde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt erop gewezen dat dit artikel enerzijds strenger is dan de bij het wetsvoorstel gekozen rol van de officier van justitie en anderzijds minder streng. Strenger omdat in het geval van biometrische gegevens zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris moeten worden betrokken. Minder streng omdat de officier en de rechter-commissaris enkel betrokken moeten worden in het geval van biometrische gegevens en dus niet bij het beschikken stellen van alfanumerieke persoonsgegevens voor opsporing en vervolging. Ter vergelijking het volgende. Wat aansluit bij de incidentele toegang voor wetshandhaving tot EES, ETIAS, EURODAC en VIS zijn de materiële voorwaarden die op elkaar lijken. Zowel de verordeningen als artikel 107, zesde lid, gaan er van uit dat enkel toegang is toegestaan bij, kort samengevat, ernstige misdrijven en als het opsporingsonderzoek niet op andere wijze kan worden vlot getrokken (zie bijvoorbeeld artikel 32, tweede lid, onder a, van de EES-verordening over het eerst raadplegen van nationale databanken in bepaalde gevallen). Ook het element 'spoed' komt in beide juridische kaders voor. Bij de vreemdelingenadministratie als een voorwaarde om te mogen raadplegen en bij de verordeningen als situatie waarin toetsing achteraf mag plaatsvinden (spoed procedure, zie bijvoorbeeld artikel 31, tweede lid van de EES-verordening). Daarnaast moeten er bij zowel de nationale als

⁷⁸ Kamerstukken II 2012/13, 33 192, nr. 17.

de EU-raadpleging vermoedens zijn dat de verdachte behoort tot een categorie die in het betreffende systeem staat (zie bijvoorbeeld artikel 32, eerste lid, onder c, van de EES-verordening). Artikel 107, zesde lid, wijkt af van de verordeningen in die zin dat er sprake is van een tweetrapsraket van de officier én de rechter-commissaris, terwijl de officier – samen met de niet bij het desbetreffende opsporingsonderzoek betrokken officier van justitie – zonder de rechter-commissaris de rol van centraal toegangspunt vervult. Bij artikel 107, zesde lid Vreemdelingenwet 2000, komen officier van justitie van justitie en de rechter-commissaris bovendien alleen in beeld indien men toegang vraagt tot het biometrie register in de vreemdelingenadministratie. In de informatiesystemen EES, ETIAS, EURODAC en VIS is geen sprake van een dergelijk afgescheiden deel waarin biometrie is opgeslagen. Indien betrokkene in meer systemen staat, combineert ook het CIR identificerende gegevens uit deze onderliggende systemen, die zowel alfanumeriek als biometrie kunnen zijn (dit gaat op basis van het flagging systeem en op voorhand is duidelijk om welke soort gegevens het gaat). Hiermee is er dus sprake van een absolute keuze, waarbij in het voorstel van de AP de rechter-commissaris ook zou worden ingeschakeld bij een verzoek om toegang tot enkel ETIAS (een systeem dat geen biometrische gegevens bevat). Dit gaat verder dan artikel 107, zesde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 en staat niet in verhouding tot de inmenging in de persoonlijke levenssfeer. Tegenwicht is dat de officier dus wel betrokken is bij enkel een alfanumerieke bevraging, terwijl artikel 107, zesde lid, deze waarborg niet biedt.

De jurisprudentie die de AP aanhaalt van het HvJ EU nopen niet tot het aanwijzen van een rechter als centrale autoriteit. De aangehaalde arresten gaan over bepaalde situaties die in hun specifieke context moeten worden gezien en kunnen niet zonder meer worden toegepast op de uitvoering van de verordeningen. Het arrest in zaak C-510/19 gaat over de overleveringsprocedure.⁷⁹ Het HvJ geeft uitleg aan het begrip ‘uitvoerende rechterlijke autoriteit’ in de zin van artikel 6, tweede lid, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2009/299/JBZ.⁸⁰ Het begrip ‘uitvoerende rechterlijke autoriteit’ komt niet terug in een van de verordeningen. Ook ontbreekt een aanwijzing in de jurisprudentie van het HvJ dat aan het begrip ‘uitvoerende rechterlijke autoriteit’ in de zin van Kaderbesluit 2002/584/JBZ, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2009/299/JBZ, dezelfde uitleg moet worden als aan het begrip ‘centrale autoriteit’ in de zin van de verordeningen. Ook het arrest in de zaak C-746/18 ziet niet op een vergelijkbare situatie.⁸¹ Dit arrest heeft betrekking op een nationale regeling over toegang tot verkeers- en locatiegegevens ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek. Het HvJ geeft uitleg aan het begrip ‘een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke autoriteit’ in de zin van de rechtspraak van het HvJ ten aanzien van artikel 15, eerste lid, van Richtlijn 2002/58/EG.⁸² Ook hier ontbreekt een aanwijzing dat aan het genoemde begrip op dezelfde wijze uitleg moet worden gegeven als aan het begrip ‘centrale autoriteit’ in de zin van de verordeningen. Het ligt aldus niet in de rede dat de door het HvJ gegeven uitleg van toepassing is op de verordeningen. Bovendien is de jurisprudentie op dit terrein en de discussie over de mogelijke gevolgen daarvan voor de wetgeving nog in ontwikkeling. Ook de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 127 van de Wet op de rechterlijke organisatie noopt niet tot het aanwijzen van een rechter als centrale autoriteit. De aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie en Veiligheid staat namelijk buiten de vereiste onafhankelijkheid van het centraal toegangspunt. De door de verordeningen vereiste onafhankelijkheid ziet specifiek op onafhankelijkheid ten opzichte van de aangewezen autoriteiten waaraan toegang kan worden verleend tot de desbetreffende informatiesystemen. Die onafhankelijkheid is met de aanwijzingsbevoegdheid niet in het geding, deze ziet namelijk op de verhouding tussen de Minister van Justitie en Veiligheid tot de officier van justitie en niet op de verhouding tussen de officier van justitie en de aangewezen autoriteiten.

Overige punten advies AP

Als vooropmerking adviseert de AP een beknopte en praktische handreiking of een helpdesk voor uitvoerende diensten en betrokkenen (vooral derdelanders). Dit omdat het pakket aan EU-verordeningen omvangrijk is. Voor de uitvoerende diensten en de betrokkenen zelf dient duidelijk te zijn wat de rechten en plichten zijn waarvoor het raadplegen van het complex van EU-verordeningen, de uitvoeringswet en de toelichting niet snel uitkomst bieden.

In reactie hierop kan het volgende worden opgemerkt. Het voor de implementatie van de verordeningen opgerichte programma grenzen en veiligheid gaat samen met de uitvoerende instanties in Nederland een zogenaamde klantreis houden. Dit houdt in dat bijvoorbeeld bekeken wordt in welke processen een persoon te maken krijgt met de EU-informatiesystemen, in welke fase, met wie men

⁷⁹ HvJ 24 november 2020, ECLI:EU:C:2020:953, C-510/19, (AZ en openbaar ministerie).

⁸⁰ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, Pb EU 2002, L190.

⁸¹ HvJ 2 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, C 746/18, (HK en Prokuratuur).

⁸² Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie.

dan in aanraking komt (welke overheidsinstanties en wellicht private partijen zoals luchtvaartmaatschappijen) en welke informatie dan kan of moet worden aangeboden. Dit om te zien hoe de noodzakelijke informatie over de verordeningen terechtkomt bij de reiziger. Ook wordt gekeken welke uitvoerende instantie op welk moment verantwoordelijk is voor deze informatievoorziening. Zodra dit helder is wordt er een gezamenlijke hulpstructuur ontwikkeld, zodat de publieksinformatie op een duidelijke en eenduidige manier kan worden vormgegeven. Denk daarbij aan een gemeenschappelijk platform, helpdesk en praktische handleidingen. Verder is onder coördinatie van de Justitiële Informatiedienst aan de hand van de klantreis onderzoek gedaan naar de beste manier waarop uitvoering kan worden gegeven aan identiteitsmanagement binnen de verordeningen over interoperabiliteit. Bij dit onderzoek zijn vele uitvoeringsdiensten betrokken die thans al in verschillende werkprocessen te maken hebben met identiteitsvaststelling en identiteitsfraude. Uitgangspunt was onder meer de uitvoering zo effectief en efficiënt mogelijk te maken en laagdrempelig te zijn naar de burger toe. Uitvoerende diensten zullen elkaar gaan helpen (door middel van detacheringen) bij het oplossen van casuïstiek waarin er tussen EU-informatiesystemen een link ontstaat, maar de identiteitsgegevens niet vergelijkbaar blijken en er mogelijk dus iets aan de hand is (zie paragraaf 3.6 over de zogenoemde gele links in het MID). Verder kan betrokkene voor het inzage- en correctierecht bij de MID-gegevens zo meteen terecht bij één loket.

In de toelichting werd in het kader van de toegang voor rechtshandhaving verwezen naar artikel 67 Wetboek van Strafvordering. De AP wijst erop dat voorlopige hechtenis inderdaad mogelijk is bij misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld (artikel 67, eerste lid, onderdeel a, Sv), maar wijst erop dat artikel 67, eerste lid onder b en c ook een reeks van misdrijven bevat waarop een maximum gevangenisstraf van minder dan drie jaar is gesteld. Dit betekent volgens de AP dat niet alle misdrijven die een geval voor voorlopige hechtenis betreffen ook een voldoende ernstig strafbaar feit in de zin van de EU-verordeningen opleveren. De AP adviseert de toelichting aan te passen zodanig dat voor wat betreft voorlopige hechtenis in beginsel alleen sprake is van voldoende ernstige feiten als het gaat om de hoofdregel van misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld als bedoeld in artikel 67, eerste lid onderdeel a, Sv.

Het advies wordt opgevolgd in die zin dat in paragraaf 4.2 per verordening duidelijker wordt uitgelegd om welke ernstige strafbare feiten en terroristische misdrijven het gaat. De verordeningen verwijzen hiervoor allen naar Kaderbesluit 2002/475/JBZ.⁸³ De EES- ETIAS en VIS-verordening verwijzen daarnaast ook nog naar Richtlijn (EU) 2017/541 als het gaat om terroristische misdrijven. In de toelichting is uitgelegd hoe artikel 2, tweede lid, van Kaderbesluit 2002/284/JBZ, waarnaar wordt verwezen in de begripsbepalingen van 'ernstige strafbare feiten' is omgezet in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van de Overleveringswet, die op haar beurt verwijst naar Bijlage 1 van de Overleveringswet waarin een lijst staat. Het gaat om misdrijven waarop naar het recht van de uitvaardigende lidstaat een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste drie jaren is gesteld. Ook is in de toelichting verklaard dat de transponeringstabel van de richtlijn is vastgelegd in Mededeling implementatie Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad (PbEU L 88/6), Stcrt. 2018, 67789.

De AP adviseert verder om in te gaan op het nut en de noodzaak van een nationale kopie van het C.SIS in het N.SIS vanuit het oogpunt van het beginsel van dataminimalisatie. Nederland heeft bewust gekozen voor het hebben van een gehele kopie van C.SIS in verband met de nationale veiligheid en het in eigen hand houden van de beschikbaarheid van SIS-gegevens aan de grens en voor de opsporing. Naast onderhoud dat eu-LISA pleegt naar het netwerk, blijkt tevens uit de praktijk en cijfers die daarover worden bijgehouden dat eu-LISA niet de beloofde beschikbaarheid kan waarmaken. Daarom hebben ongeveer 25 van de 29 aangesloten landen nog steeds een nationale kopie. Met een nationale kopie wordt bij uitval of niet-beschikbaarheid van C.SIS voorkomen dat in Nederland hits worden gemist. Door de wijze waarop het nu in Nederland is georganiseerd met een gehele kopie van C.SIS laat Nederland bijna elke maand een 100% beschikbaarheid zien. Hierbij wordt verwezen naar artikel 6 van de SIS verordening politie en justitie samenwerking en SIS-verordening grenscontroles waarin de verantwoordelijkheid bij de lidstaten wordt gelegd als het gaat om het waarborgen van de ononderbroken beschikbaarheid van SIS-gegevens voor de eindgebruikers. Het eventueel tijdelijk haperen of uitvallen van het C.SIS kan daarnaast ook grote gevolgen hebben op aanpalende terreinen, zoals de vergelijking van passagiersgegevens (zogenoemde PNR en API data) met SIS-gegevens. Dit betekent dat signaleringen van andere lidstaten tijdelijk niet gebruikt kunnen worden in deze processen gericht op voorkoming, opsporing en vervolging van zware criminaliteit en terrorisme, met alle

⁸³ Kaderbesluit 2002/84/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding of andere ernstige strafbare feiten als bedoeld in Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 164 van 22.6.2002, blz 3 en PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1).

mogelijke schade van dien. De keuze voor het hebben van een nationale kopie is dus nog steeds valide.

Daarnaast doet de AP twee aanbevelingen om respectievelijk de toelichting en het wetsvoorstel aan te passen. Het gaat om de volgens de AP ontorechte suggestie dat overheidsinstanties met één loket te maken hebben bij grensoverschrijdende verwerkingen en om een aanpassing van de artikelen over toegangsgerechtigden in SIS. Beide adviezen zijn opgevolgd.

Ten slotte adviseert de AP een evaluatiebepaling op te nemen teneinde – kort samengevat – de nationale keuzes die zijn gemaakt in het kader van de verordeningen, te evalueren op onder meer de effectiviteit en impact op de bescherming van persoonsgegevens.

Hierbij verwijst de AP naar het regeerakkoord uit 2017 waarin het volgende is opgenomen: ‘Het wetsvoorstel Aanpassing bewaarplicht telecommunicatiegegevens wordt heroverwogen. Hierbij verkent het kabinet in hoeverre het Europese recht ruimte biedt voor een afgewogen bewaarplicht voor bepaalde telecommunicatiegegevens, in het bijzonder voor gegevens die strekken tot identificatie van de gebruiker van een communicatiedienst. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer van burgers, beperkte toegang, aangescherpt toezicht, noodzakelijkheid van bewaartermijnen, adequate bescherming en beveiliging van de gegevens en een rapportage- en evaluatieplicht. Alle nieuwe wetgeving waarin gegevensbewaring wordt geregeld ten behoeve van de opsporing van ernstige strafbare feiten zal worden voorzien van passende waarborgen. Ook zal die wetgeving na vijf jaar worden geëvalueerd, waarbij in ieder geval aandacht zal worden besteed aan de effectiviteit en de impact van die wetgeving.’ Deze afspraak uit het regeerakkoord ziet specifiek op eventuele nationale wetgeving waarin gegevensbewaring wordt geregeld ten behoeve van opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten. Het onderhavige wetsvoorstel dient ter nadere operationalisering van diverse EU-verordeningen over grenzen en veiligheid. In deze verordeningen zijn reeds keuzes gemaakt als het gaat om onderwerpen als de toegestane inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, doelen van gegevensverwerking, toegangsgerechtigden, bewaartermijnen en passende waarborgen. Zoals toegelicht in paragraaf 5 bevatten de verordeningen allen een omvangrijke set aan regels over het gegevensbeschermingsrecht, naast de AVG en de RGB. De keuzes in het wetsvoorstel zijn hierbij beperkt. Hier komt bij, zoals de AP ook zelf aangeeft, dat de verordeningen allen uitgebreide rapportage- en evaluatieverplichtingen bevatten, onder meer in het kader van het gebruik van de systemen EES, ETIAS en VIS voor rechtshandhaving (zie bijvoorbeeld artikel 72, achtste lid, EES-verordening, artikel 78 verordening interoperabiliteit grenzen en veiligheid en visa en artikel 74 verordening interoperabiliteit politie en justitiele samenwerking, asiel en migratie. In deze verslagen moet worden ingegaan op elementen zoals (voorbeeld EES):

- of de raadpleging gebeurde voor identificatie of voor inreis-uitreisnotities, en het soort terroristisch misdrijf of ander ernstig strafbaar feit dat tot de raadpleging heeft geleid;
- de redenen van het vermoeden dat de betrokken persoon onder de verordening valt;
- het aantal verzoeken om toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden;
- het aantal en het soort gevallen waarin toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoeleinden heeft geleid tot succesvolle identificaties;
- het aantal en het soort gevallen waarin gebruik is gemaakt van de spoedprocedure met inbegrip van de gevallen waarin dat dringend karakter door het centrale toegangspunt niet werd aanvaard bij de verificatie achteraf.

Met deze rapportages wordt dus aandacht besteed aan de effectiviteit en impact van de nationale uitvoering van de verordeningen op dit punt. Om die reden wordt een aparte evaluatiebepaling in het wetsvoorstel niet nodig geacht. Wel zal een jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een invoeringstoets worden gedaan.⁸⁴ Hoofdvragen van die toets zullen zijn hoe de nationale uitvoeringswet werkt in de praktijk en wat de kwaliteit is van de uitvoering. Tevens zal worden onderzocht hoe de wet uitpakt voor betrokkenen die in de EU-informatiesystemen staan en met wie Nederland te maken krijgt, bijvoorbeeld in het kader van verzoeken om inzage, correctie of het wissen van persoonsgegevens.

8. Gevolgen van het wetsvoorstel

De met de uitvoering van het wetsvoorstel en de verordeningen belaste ketenpartners hebben de gevolgen in kaart gebracht en onderzocht in hoeverre eventuele aanpassing of aanvulling van het wetsvoorstel noodzakelijk was. In deze paragraaf wordt hierop ingegaan. Het was bij de analyse van gevolgen lastig een strikt onderscheid te maken tussen wat uit het wetsvoorstel volgt enerzijds en wat op zichzelf al volgt uit de verordeningen anderzijds. Voor de leesbaarheid en context worden de gevolgen, daar waar aan de orde, gecombineerd besproken, waarbij geldt dat de meeste gevolgen in het geheel niet door het wetsvoorstel worden veroorzaakt. Net als eerder in de toelichting benadrukt,

⁸⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35 510, nr. 4.

regelt het wetsvoorstel alleen dat wat nodig is om de verordeningen uit te kunnen voeren. De normen liggen verder vast in de EU-wetgeving.

Uitvoerings- en handavingsgevolgen

De verordeningen en hun onderlinge samenhang brengen nieuwe werkprocessen mee en aanpassing van het huidige IV-landschap op nationaal niveau. Door interoperabiliteit van de centrale EU-informatiesystemen kunnen nationaal bevoegde autoriteiten gerichter en efficiënter hun taak uitvoeren. Interoperabiliteit zal meer informatie opleveren, waardoor het identificatieproces wordt verbeterd en illegale migratie en criminaliteit effectiever kunnen worden bestreden. Meer informatie zal naar verwachting leiden tot meer werk en meer capaciteit gaan vergen van uitvoeringsinstanties. De EES-verordening zal tot extra handelingen aan de grenzen leiden, maar zoveel mogelijk zullen routinematige handelingen worden geautomatiseerd, zodat het uitvoerbaar blijft. Bij de grens wordt de reisautorisatie middels geautomatiseerde bevraging in het ETIAS-systeem gedaan. Het invoeren van terugkeerbesluiten is een nieuwe handeling volgend uit de SIS-verordening terugkeer. Het opleggen en registreren van het terugkeerbesluit is nationaal al een bestaand proces en gegevens worden al vastgelegd in nationale systemen van ketenpartners in de migratieketen die verantwoordelijk zijn voor het opleggen van een terugkeerbesluit. Gekozen is voor verregaande automatisering voor registratie in C.SIS, waardoor het uitvoerbaar en handhaafbaar wordt. Voor de ontwikkeling van of aanpassing van ICT-systemen is budget beschikbaar en tevens Europese subsidie. Met de nieuwe VIS-verordening geldt voor de visa kort verblijf dat hier met name sprake is van een bestaande praktijk. Nieuw is dat meer soorten hits worden betrokken bij de afweging al dan niet een visum te verlenen. Verder is nieuw dat visa lang verblijf en verblijfsvergunningen in het VIS ingevoerd gaan worden, hetgeen gevolgen heeft voor met name de IND.

Het wetsvoorstel is voor een uitvoerings- en handhavingstoets voorgelegd aan de politie, het OM, Kmar, IND, DT&V, Justid en BZ. Op grond van de uitvoerings- en handhavingstoetsen is geconcludeerd dat organisaties in staat zijn opvolging te geven aan de verplichtingen die voortvloeien uit de verordeningen. De toetsen hebben dan ook niet geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel.

Gevolgen voor de ICT

De EU-informatiesystemen die worden geïntroduceerd door de verordeningen vereisen aanpassingen op de informatiesystemen van samenwerkende uitvoeringsorganisaties. De betrokken Nederlandse systemen zijn via koppelvlakken en ketenvoorzieningen verbonden met de Europese registers. De uitvoeringsorganisaties dienen databases bij te werken en koppelingen aan te passen, zodat hun nationale systemen met de Europese registers kunnen communiceren. Dit gebeurt door aan te sluiten op de eerder aan de orde gekomen NUI, een voorziening die door eu-LISA wordt ontwikkeld en beheerd of, in het geval van het C.SIS via de bestaande koppeling tussen het Europese C.SIS en de Nederlandse systemen.

Nationale systemen (bijvoorbeeld grenspassage- of visasystemen) moeten als gevolg van de verordeningen uitgebreid en heringericht worden. Nieuwe koppelingen worden gerealiseerd met de NUI en faciliteiten worden ingericht voor nationale opslag.

Vanaf het NUI wordt de privacy en beveiliging geborgd door de Europese instanties die in de verordeningen zijn benoemd. De verwerking van de gegevens vanuit de nationale systemen en de nationale opslag worden onderdeel van de bestaande inrichting, waarin privacy en beveiliging geborgd zijn en de bewaartermijnen van de verordeningen en nationale opslag worden gevolgd. Bestaande ketenvoorzieningen worden ingezet in de communicatie tussen de uitvoeringsorganisaties en de nieuwe of aangepaste Europese registers.

Daar waar wordt geconstateerd dat de omvang van de noodzakelijke aanpassingen de drempelwaarde overschrijdt en dus aanleiding geeft tot het uitvoeren van een toets over de gevolgen voor de ICT (voorheen BIT-toets), zal de betreffende organisatie via de geëigende kanalen – het eigen Chief Information Office (hierna: CIO) bureau en het departementale CIO-bureau – het Adviescollege ICT-toetsing benaderen voor het uitvoeren van de toets.

Gevolgen voor de bestuursrechtspraak

De gevolgen voor de bestuursrechtspraak kunnen als volgt worden omschreven. Er zijn nieuwe kosten voor de rechtspraak. Ten eerste is met de komst van het ETIAS EU-informatiesysteem sprake van een nieuwe publieke taak waar nationale rechtsmiddelen bij komen kijken. Het gaat ten eerste om de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de afwijzing van een ETIAS-verzoek en vervolgens beroep bij de rechtbank. Hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is uitgesloten in aansluiting op de situatie bij het visum kort verblijf (zie de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van artikel 84 van de Vreemdelingenwet 2000). In het kader van de beslissing welke overheidsdienst met de ENU-taak te belasten, is onderzoek gedaan naar de mogelijke aantallen verzoeken die bij de Nederlandse ENU terecht zullen komen en vervolgens bezwaar- en beroepsproce-

dures. Van belang hierbij op te merken is dat vanuit de EU wordt rekening gehouden met 75 – 200 aanvragen per dag en dat een reisautorisatie aanvraag alleen bij de ENU komt als er iets mee aan de hand is, namelijk als er sprake is van één of meer hits op de andere EU-informatiesystemen, zoals SIS of EURODAC. Deze geschatte aantallen zijn de volgende:

Proces	percentages	per dag	Op jaarbasis
1 ^e aanvragen		150 ¹	54.750
Na onderzoek toewijzen	20%	30	10.950
Aantal afwijzingen		120	43.800
Bezwaarprocedures ²	15%	18	6.570
Beroepsprocedures	15%	2.7	985

¹ Vanuit de EU wordt rekening gehouden met 75 – 200 aanvragen per dag.

² NB: een reisautorisatie aanvraag komt alleen bij de ENU als er iets mee aan de hand is, namelijk als er sprake is van één of meer hits op de andere EU- informatiesystemen, zoals SIS of EURODAC. De geschatte cijfers zijn gebaseerd op ervaringen uit het visumproces. Ter vergelijking: bij visum voor kort verblijf werden er in 2018 9.890 bezwaarschriften ingediend, in 2019 10980 en in 2020 tot nu toe 6.180.

Een tweede procedure waar ETIAS aanleiding toe kan geven is het verzoek om inzage, correctie of wissing van zowel gegevens in het ETIAS-systeem zelf als het nationaal opgeslagen dossier. In sommige gevallen zal dit samenlopen met het procederen tegen de beslissing op de aanvraag en beiden komen dan ook terecht bij dezelfde instantie, te weten de ENU, die zowel verwerkingsverantwoordelijke is als beslissingsbevoegd in het kader van de aanvraag.

Zoals eerder aangegeven in paragraaf 5 van de toelichting wordt bij de uitoefening van gegevensbeschermingsrechten zoveel mogelijk teruggevallen op het algemene gegevensbeschermingsrecht van de AVG, de RGB en de nationale uitvoeringswetgeving daarbij. Dit geldt eveneens voor eventuele extra procedures in het kader van het gegevensbeschermingsrecht die ontstaan als gevolg van de introductie van het EES en het MID. Er zijn op EU-niveau geen schattingen bekend over mogelijke aantallen procedures. Aangezien in het MID-informatie uit de onderliggende systemen gecombineerd wordt en deze informatie naar verwachting vaak afkomstig is van meer lidstaten, zal het vaak om procedures gaan met een internationale component, die wellicht om die reden complex zijn, te meer aangezien betrokkene zich tot elke lidstaat kan wenden indien hij of zij gegevensbeschermingsrechten in het kader van gegevensverwerking in de MID wil uitoefenen. Tegelijkertijd is de informatie in het MID afkomstig uit de onderliggende systemen en moeten problemen daartoe worden herleid, waardoor de impact van het MID op zichzelf als klein zou kunnen worden beschouwd. Wel kan de betere samenwerking tussen de bestaande en nieuwe systemen als geheel tot meer procedures leiden: men zal in de toekomst als (meestal) derdelander meer gevolgen ondervinden van de EU-informatiesystemen, hetgeen mogelijk leidt tot meer juridisering.

Voor zowel EES als interoperabiliteit geldt dat procedures naar verwachting vooral zullen ontstaan aan de grens, bijvoorbeeld als toegang wordt geweigerd wanneer betrokkene als 'overstayer' in het EES geregistreerd staat of nadat sprake is van een rode link. Ook hier zullen dan het besluit waar betrokkene last van heeft (de grensweigering) en het verzoek om inzage en correctie van gegevens mogelijk samen gaan lopen. Ook zullen procedures in het kader van EES vaak in essentie gaan om verblijfsrechtelijke vraagstukken of visa en ETIAS-problematiek, die zich ook zonder EES voordoen, maar door EES beter in beeld komt.

De introductie van signalering van terugkeerbesluiten ten slotte, brengt naar verwachting geen significante extra werklast mee, aangezien terugkeerbesluiten volgens de SIS-verordening terugkeer in het SIS signaleerd moeten worden en het conflict dus in wezen gaat over de oplegging van het besluit zelf, waar ook nu al tegen geprocedeerd kan worden.

Gevolgen voor de strafrechtspraak

De nieuwe verordeningen hebben gevolgen voor de strafrechtspraak. Een belangrijk doel van de systemen die zien op het slim grensbeheer is bijvoorbeeld het voorkomen, opsporen en onderzoeken

van terrorisme en andere ernstige strafbare feiten.⁸⁵ De gegevens die in dit kader worden verzameld om het internationale personenverkeer in goede banen te leiden moeten er ook voor zorgen dat grensoverschrijdende zware misdrijven eerder en vaker aan het licht komen. Het is daarom goed mogelijk dat het gebruik van EES, ETIAS en het CIR voor rechtshandavingsdoeleinden zal leiden tot een toename in het aantal strafzaken voor deze misdrijven, waardoor de werklast voor de strafrecht-spraak zal toenemen.⁸⁶ Ook het MID zal hier een bijdrage aan leveren door gevallen van vermoedelijke identiteitsfraude automatisch op te sporen en onder de aandacht van handhavers te brengen. Het vervallen van de inzet van de rechter-commissaris bij EURODAC-bevragingen zal daarentegen tot een werklastverlichting leiden. Voor de aanpassingen aan het SIS-systeem worden geen gevolgen voor de strafrechtspraak voorzien.

Gevolgen voor het bedrijfsleven

Op basis van de huidige informatie zullen enkele tientallen bedrijven die activiteiten verrichten op of nabij een grensdoorlaatpost effecten ondervinden. Dit gaat met name om maritieme- en luchtexploitanten, rederijen, cruiseterminal en ferry- en cruisemaatschappijen en Eurostar. In de EES-verordening is bepaald dat van derdelanders die voor kort verblijf in het Schengengebied willen verblijven de persoons en biometrische gegevens in het systeem worden geregistreerd. Dit betekent extra handelingen aan de grens wat tot langere wachtrijen kan leiden. Tevens zal voor het gebruik van innovatieve middelen aan de grens de infrastructuur aan de grensdoorlaatposten aangepast moeten worden. Om de eventuele negatieve gevolgen ten aanzien van wachtrijen te beperken, wil de overheid gebruik maken van innovatieve instrumenten zoals e-gates en/of kiosken op de doorlaatposten. Dit is niet voor de hele sector van toepassing, maar afhankelijk van de aantallen en samenstelling van de passagiersstromen per doorlaatpost.

Luchthaven en maritieme exploitanten zijn bij de start van het implementatietraject over de impact van de verordening geïnformeerd. De overheid zal samen met de sector de processen van implementatie van innovatieve instrumenten aan de grensdoorlaatposten verder uitwerken met als doel om de mogelijke lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk te beperken. Het wetsvoorstel behoeft geen aanpassing naar aanleiding van de bedrijfseffectentoets.

Gevolgen voor administratieve lasten en regeldruk

Ten aanzien van de verordeningen over EES, ETIAS, SIS, VIS en interoperabiliteit hebben alle betrokken organisaties zoals hiervoor reeds aangegeven de gevolgen voor uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid in kaart gebracht. Dit is onderzocht door de uitvoering van een Uitvoerbaarheid en Handhaafbaarheid Toets. Hierin is geconcludeerd dat implementatie van de verordeningen uitvoerbaar en handhaafbaar is. De grootste impact wat betreft extra capaciteit die nodig is om nieuwe taken uit te voeren heeft betrekking op de Kmar waar het gaat om EES en ETIAS. Voor de politie geldt dit ten aanzien van interoperabiliteit. Daarnaast verwacht de IND voor implementatie van SIS en VIS een aanzienlijke impact. De overige organisaties verwachten beperkte gevolgen.

Hieronder volgt per verordening een kort overzicht van de verwachte impact per organisatie: EES: de Kmar verwacht de grootste impact bij uitvoering van EES. Door de verwachte verlenging van de wachttijden van de grenspassanten vanwege het doorlopen van de EES-procedure is aanvullende personele operationele behoefte 'aan de grens' onderkend (66 fte). Daarnaast verwachten DT&V, BZ, Justid, Politie en de IND zeer geringe impact. Het OM zal voor officieren van justitie die toegang behoeven tot EES een beoordeling moeten uitvoeren of de betreffende zaakofficier toegang kan krijgen tot specifieke gegevens uit EES. De specifieke impact hiervan wordt uitgezocht. ETIAS: implementatie van ETIAS zal het grootste impact hebben op de Kmar. Afhankelijk van het aantal handmatige handelingen per dag door het ENU, zal de benodigde capaciteit tussen de 25 en 50 fte's zijn. Afhankelijk van welke organisatie de bezwaren zal afhandelen (IND of Kmar), is de verwachting dat om deze taak uit te voeren circa 10 fte nodig is. BZ anticipeert erop dat het door de doelgroep vreemdelingen meer bevraagd zal worden, met beperkte impact op informatiekanaals zoals

⁸⁵ Zie artikel 6, tweede lid van de EES-verordening; artikel 4, onder f van de ETIAS-verordening; artikel 3 van de VIS-verordening; artikel 2, eerste lid, onder f van de interoperabiliteitsverordeningen; en artikel 1, tweede lid van Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van 'EURODAC' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van EURODAC-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, PB L 180 van 29.6.2013, blz. 1.

⁸⁶ Voor EES, ETIAS en het CIR is het voor het eerst dat deze gegevens op deze schaal voor rechtshandavingsdoelen zijn op te vragen. Voor de bestaande systemen VIS en EURODAC wordt geen extra belasting van de strafrechtspraak verwacht: deze systemen worden reeds bevraagd voor rechtshandavingsdoelen.

het contact center (4 fte). Politie, Justid en DT&V verwachten voor de uitvoering geen nieuwe werkzaamheden die extra capaciteit vergen.

SIS: Bij implementatie van SIS is de verwachting dat de IND de grootste impact ondervindt. Een extra inzet van 14,1 fte is nodig om taken als het raadplegen, beantwoorden van consultatieverzoeken (geraadpleegd worden) en het registreren, muteren en wissen van de SIS terugkeerbesluiten uit te voeren. Het OM verricht momenteel nodig onderzoek naar de impact en mogelijke gevolgen. Politie, Justid, BZ, DT&V en Kmar voorzien voor het uitvoeren van de SIS-verordening geen nieuwe werkzaamheden die extra fte vereisen.

Interoperabiliteit: wat betreft interoperabiliteit is naar verwachting de impact op de werkzaamheden van de IND en DT&V beperkt (tussen 0 en 5 fte). De Kmar en politie zullen mede door de (verbeterde) informatiepositie te maken krijgen met meer werk voor de professionals. De politie verwacht 130 fte aan meerwerk te hebben. Voor de Kmar is de benodigde capaciteit opgenomen in de ALR voor EES en de ALR voor ETIAS. OM en Justid verwachten ook enige extra lasten, maar de kwantiteit hiervan is nog niet bekend.

Financiële gevolgen

Bij het implementeren van de verordeningen is door de betrokken partijen gekozen voor een zoveel mogelijk integrale aanpak. In deze paragraaf bevindt zich een overzicht van de financiële gevolgen welke zoveel mogelijk zijn uitgesplitst per verordening. Gezien de integrale keuze is het uitsplitsen van kosten per verordening niet altijd mogelijk. Indien gesproken wordt over structurele kosten betekent dat per jaar.

Verordening overkoepelende financiële gevolgen

Alle betrokken uitvoeringsorganisaties hebben een projectorganisatie opgezet waarmee invulling wordt gegeven aan de aansturing van de totale veranderopgave. Aan de overkoepelende projectcapaciteit wordt door de organisaties in totaal EUR 20,2 miljoen uitgegeven (incidenteel), naast capaciteit die door de betrokkenen organisaties uit eigen budget is vrijgemaakt.

Daarnaast voert het Directoraat-Generaal Migratie afdeling Ketenvoorzieningen de regie op de centraal in te richten ICT-voorzieningen. In totaal kost het realiseren van deze nieuwe centrale ICT-voorzieningen en aanpassingen aan bestaande centrale ICT-voorzieningen EUR 13,4 miljoen incidenteel. De structurele beheerlasten voor de voorzieningen en de regievoering richting Europa/EU-Lisa bedragen EUR 3,2 miljoen. Voor het OM geldt dat zij de rol van Centraal Toegangspunt vervult en dat zij structureel extra capaciteit in moet zetten voor een liaisonfunctie met de ETIAS Nationale Unit (ENU) en voor extra verwachte vraagstukken ten aanzien van strafrechtelijke interventies. Opgesplitst naar verordeningen gaat het om geringe bedragen, bij elkaar gaat het om EUR 1,1 miljoen structureel.

De AP en de Raad voor de rechtspraak moeten als gevolg van de verordeningen extra taken uitvoeren. De hiervoor benodigde incidentele en structurele lasten zijn gedekt. Voor de structurele lasten gaat het bij Raad voor de rechtspraak om EUR 2,5 miljoen en voor de AP om EUR 1,4 miljoen.

Financiële gevolgen EES

De implementatie van EES heeft primair gevolgen voor de Kmar en de Nationale Politie in het kader van hun grenstaken.

De Kmar richt op de grensovergangen (met uitzondering van de grensovergangen van de ZHP) de grensprocessen in op de vereisten van EES. In totaal investeert Kmar tot en met 2022 ruim EUR 12 miljoen in deze middelen incidenteel. Vanaf het moment van in gebruik nemen van deze middelen zijn ook middelen nodig voor onderhoud en vervanging. Vanaf 2023 bedraagt dat structureel EUR 4,3 miljoen.

De Kmar heeft tevens structureel extra personeel nodig om conform de vereisten vanuit de verordening adequaat toezicht te kunnen houden op de opname van de biometrische profielen en om uitvoering te kunnen geven aan de vereiste EES-registraties bij grenspassages van derdelanders. Vanaf 2025 bedragen de kosten hiervoor, inclusief overige personele lasten, structureel EUR 5,6 miljoen, dit betreft 50 fte en voor 2027 en verder wordt de inzet van 78 fte (8,8 miljoen) voorzien. Daarnaast heeft men in de periode 2022–2028 incidenteel EUR 2,8 miljoen voor opleiding en EUR 1,2 miljoen incidenteel voor extra inhuur voor de piek rondom invoering EES en de eerste registraties. De Nationale Politie moet voor EES evenals de Kmar kiosken en apparatuur aanschaffen voor haar grenstaak in het havengebied Rotterdam, welke wordt uitgevoerd door de ZHP. Hieraan wordt EUR 1,6 miljoen besteed. Daarnaast moet de Nationale Politie zorgdragen voor het binnen de architectuur van de Nationale Politie implementeren van alle ICT-aanpassingen zodat de verschillende (mobiel beschikbare) applicaties de nieuwe taken kunnen ondersteunen. De kosten hiervan bedragen EUR 4,4 miljoen. Alle agenten moeten 2 uur opleiding volgen om op de juiste wijze met de aanpassingen in de applicaties om te kunnen gaan. De kosten voor deze opleiding bedragen EUR 2,8 miljoen incidenteel.

Voor de structurele extra taken die de ZHP heeft voor EES en voor het beheer en onderhoud van de ICT-voorzieningen en het materieel wordt structureel EUR 0,9 miljoen ingezet.

De IND besteedt EUR 0,7 miljoen aan ICT-aanpassingen voor EES. Structureel zet IND vanaf 2022 7,8 fte in oplopend naar 10,7 fte in 2026 voor het raadplegen van EES bij aanvragen voor verblijf en voor het verwijderen van EES-registraties bij inwilliging van een aanvraag voor lang verblijf. De kosten daarvoor bedragen vanaf 2026 EUR 0,8 mln.

BZ investeert EUR 0,9 miljoen voor het realiseren van de koppelingen van het nationale visumsysteem met EES.

De DT&V besteedt EUR 0,4 miljoen aan ICT-aanpassingen voor EES. Structureel zet DT&V vanaf 2022 0,1 fte in voor het raadplegen van EES.

Financiële gevolgen ETIAS

De voornaamste financiële gevolgen voor de ETIAS verordening komen te liggen bij de nog op te richten ETIAS National Unit (ENU), die organisatorisch zal worden ondergebracht bij de Kmar. Voor deze volledig nieuwe organisatie moeten ICT-voorzieningen en huisvesting worden ontworpen en ingericht. De inrichtingskosten voor de ENU bedragen EUR 16,9 miljoen incidenteel. In de ENU komen naar de huidige inzichten (gebaseerd op aannames ten aanzien van het aantal ETIAS-aanvragen dat de ENU moet afhandelen) 28 fte te werken. Dit is inclusief capaciteit om bezwaar te kunnen afhandelen. De structurele jaarlijkse kosten voor de ENU bedragen vanaf eind 2022 EUR 5,7 miljoen.

Naast de kosten voor de ENU maakt de Kmar nog incidentele ICT kosten van EUR 1,1 miljoen en structurele ICT kosten van EUR 0,2 miljoen voor de ETIAS-taken die los van de taken voor de ENU moeten worden uitgevoerd.

De kosten die Nationale Politie moet maken voor ETIAS zijn beperkt. Het gaat om EUR 0,1 miljoen voor het verrichten van de benodigde ICT-aanpassingen.

De kosten van implementatie voor de IND bedragen EUR 0,6 miljoen. Daarnaast zet IND vanaf 2023 structureel 4,7 fte in oplopend naar 7,3 fte in 2026 voor het afhandelen van beroepen tegen afgewezen ETIAS-aanvragen. De kosten daarvoor bedragen vanaf 2026 EUR 0,8 miljoen.

BZ besteedt EUR 0,4 miljoen voor het afhandelen van de extra vragen in de eerste 6 maanden na de inwerkingtreding van ETIAS. Daarna zet BZ structureel capaciteit van 1 fte in voor de afhandeling van de ETIAS-vragen. De kosten bedragen EUR 0,1 miljoen.

De kosten van implementatie voor de DT&V van ETIAS bedragen EUR 0,2 miljoen.

Financiële gevolgen SIS

De Nationale Politie onderhoudt het bestaande SIS systeem. De herziening van de SIS verordeningen betekent dat dit systeem aangepast moet worden waarvoor EUR 2,5 miljoen nodig is. Daarnaast moet de Nationale Politie voor SIS overige ICT-aanpassingen doen. De kosten daarvoor bedragen EUR 0,7 miljoen. Voor Bureau Sirene moeten de werkprocessen worden aangepast en dat kost EUR 0,4 miljoen.

Bureau Sirene is voor Nederland de centrale autoriteit voor het uitwisselen van informatie via het SIS II kanaal en voor het coördineren van de verificatie van de kwaliteit van informatie in SIS II. Voor de nieuwe taken die Bureau Sirene in het kader hiervan moet gaan uitvoeren is vanaf 2027 structureel 55,2 fte benodigd (EUR 7,0 miljoen). Vanaf eind 2021 wordt de formatie stapsgewijs opgebouwd.

Naast de Nationale Politie voert ook de Kmar als militaire politie politietaken uit. De aanpassingen van het SIS hebben dan ook gevolgen voor de Kmar. Voor de ICT-aanpassingen en de opleiding van personeel maakt de Kmar EUR 2,4 miljoen aan kosten. Daarnaast heeft de Kmar een aanvullende personele behoefte vanaf 2022 als gevolg van de herziening van SIS. Deze behoefte loopt vanaf 2022 op tot 26 fte in 2027. De kosten daarvoor bedragen, inclusief overige personele kosten, vanaf 2027 structureel EUR 3,2 miljoen en de structurele ICT kosten bedragen EUR 0,1 miljoen.

De IND investeert EUR 1 miljoen in de ICT-aanpassingen die vereist zijn voor de implementatie van SIS. Voor het afdoen van raadplegingen door ander lidstaten op signaleringen die door Nederland zijn afgegeven zet IND vanaf 2022 structureel fte in oplopend naar 5,5 fte in 2026. Voor het raadplegen van andere lidstaten op hits heeft IND vanaf 2022 structurele fte nodig oplopend naar 3,1 fte in 2026. De structurele kosten voor deze 8,6 fte bedragen EUR 0,7 miljoen.

Voor ICT-aanpassingen heeft BZ EUR 0,5 miljoen geraamd. Het gaat met name om aanpassingen voor het afnemen van vingerafdrukken op de posten.

De DT&V investeert EUR 0,3 miljoen in de ICT-aanpassingen die vereist zijn voor de implementatie van SIS.

Financiële gevolgen Interoperabiliteit

De interoperabiliteitsverordeningen dragen er zorg voor dat de informatie in verschillende systemen met elkaar vergeleken kan worden. Dit heeft tot gevolg dat een veelheid aan systemen aangepast moeten worden om dat te kunnen ondersteunen. Daarnaast is training vereist voor de betreffende

medewerkers hoe met deze aanvullende informatie om te gaan, bijvoorbeeld bij het oplossen van identiteitsvraagstukken.

Voor de ICT-aanpassingen en de opleiding van personeel maakt de Kmar voor Interoperabiliteit EUR 2,6 miljoen aan kosten. Voor het bekijken en oplossen van gevallen waarin een link ontstaat tussen EU-informatiesystemen met niet vergelijkbare identiteitsgegevens (zie paragraaf 3.6 over de zogenoemde gele links uit het MID) zet de Kmar (gebaseerd op aannames ten aanzien van het aantal jaarlijks op te lossen linkjes en de gemiddelde tijd per linkje) vanaf 2027 structureel 28 fte in (het aantal bouwt vanaf 2023 op naar deze 28 fte). De structurele personele kosten voor de 28 fte bedragen EUR 3,4 miljoen (incl. overige personele uitgaven). De structurele kosten voor ICT bedragen EUR 0,2 miljoen.

De Nationale Politie moet diverse aanpassingen in de ICT doorvoeren. Daarnaast moeten aanpassingen worden geïmplementeerd voor het centraal technisch kunnen afhandelen van gele linkjes (workflow managementsysteem en koppelingen naar systemen en databases). Aan de ICT-aanpassingen wordt EUR 4,4 miljoen besteed. Daarnaast zet de Nationale Politie structureel vanaf 2027 8 fte in voor het oplossen van gele linkjes en voor het opvolgen van treffers bij staandehoudingen (fte bouwen op vanaf 2022). Hiervoor is EUR 0,9 miljoen nodig. Tot slot besteedt Nationale Politie structureel EUR 0,3 miljoen aan beheer en onderhoud van de ICT-aanpassingen. Structureel zal AVIM extra identiteitsonderzoeken uit moeten voeren en eventueel maatregelen moeten opleggen. Hiervoor moet de AVIM vanaf 2027 46 fte extra inzetten (fte bouwen op vanaf 2022). Deze identiteitsonderzoeken van de AVIM betreffen staan los van het oplossen van de gele linkjes wanneer iemand in een systeem geregistreerd wordt. De kosten daarvoor bedragen structureel EUR 5,3 miljoen.

De IND heeft EUR 0,3 miljoen nodig voor de aanpassingen die vereist zijn voor interoperabiliteit. Voor het afhandelen van gele linkjes raamt IND 4 fte. De structurele kosten daarvoor bedragen EUR 0,4 miljoen.

BZ moet ICT-aanpassingen doen om aan te sluiten op het Europoloket en het zichtbaar maken en centraal monitoren van gele linkjes. Hiervoor is EUR 0,7 miljoen nodig. Voor het afhandelen van de gele linkjes en voor inzage en correctieverzoeken raamt BZ vanaf 2023 structureel 5 fte. Dat heeft EUR 0,6 miljoen aan kosten tot gevolg. Justid moet ICT-aanpassingen verrichten voor een bedrag van EUR 0,5 miljoen. Vanaf 2023 zet Justid structureel 4,5 fte identiteitsmanagementspecialisten voor het oplossen van gele linkjes. De structurele kosten bedragen EUR 0,5 miljoen.

Financiële gevolgen VIS

De Kmar investeert EUR 0,5 miljoen om de benodigde ICT-aanpassingen te kunnen implementeren. Structureel kost het beheer en onderhoud daarvan vanaf 2023 EUR 0,1 miljoen.

Voor het realiseren van de voor VIS benodigde ICT-aanpassingen investeert de Nationale Politie EUR 0,9 mln. De structurele lasten voor beheer en onderhoud bedragen EUR 0,2 mln.

De kosten voor de ICT-aanpassingen bedragen voor de IND EUR 1,5 miljoen. Structureel is vanaf 2024 4,5 fte nodig voor de additionele raadplegingen, voor extra vastleggingen en voor het in voorkomende gevallen verwijderen van registraties. De structurele kosten hiervoor bedragen EUR 0,4 miljoen.

BZ investeert 3,0 miljoen om alle posten uit te breiden met Live Capture apparatuur zoals in de verordening vereist. Kosten voor systeemaanpassingen en opleidingen bedragen 1,1 miljoen. Vanaf 2024 is structureel 3 fte nodig voor extra handelingen in het proces (2 fte) en het beheer (1 fte) van systemen. De kosten hiervoor zijn 0,3 miljoen structureel.

Alle lidstaten moeten een VIS-autoriteit aanwijzen. Bekeken wordt bij welke organisatie die taak in Nederland wordt belegd. De inrichting van de VIS Autoriteit kost EUR 3,0 miljoen incidenteel en structureel is voor deze functie EUR 2,0 miljoen benodigd.

Financiering benodigde middelen

De benodigde middelen om de verordeningen te implementeren zijn gehaald uit de Europese subsidiefondsen Internal Security Fund (ISF) voor de periode 2014–2021 en zijn opvolger het Border Management and Visa Instrument (BMVI) fonds voor de periode 2021–2027. Voor de ETIAS aanvragen worden leges geheven, de verwachte inkomsten uit deze leges zijn circa EUR 2 miljoen per jaar. De overige middelen zijn gedekt door de begroting.



TRANSPONERINGSTABELLEN⁸⁷

EES-verordening

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (Onderwerp)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Toepassingsgebied)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 4 (Grenzen waar het EES wordt gebruikt en gebruik van EES aan die grenzen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 5 (Opzet van het EES)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 6 (Doelstellingen van het EES)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 7 (Technische architectuur van het EES)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 8 (Interoperabiliteit met VIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9 (Toegang tot het EES voor het invoeren, wijzigen verwijderen en raadplegen van gegevens)	Dit artikel regelt de toegang tot het EES van aan de naar behoren gemachtigde personeelsleden van de bevoegde autoriteiten. Uitvoering middels bestaand recht, zie paragraaf 4.1. van de memorie van toelichting Het toesturen van de lijst met bevoegde autoriteiten aan eu-LISA wordt uitgevoerd middels feitelijk handelen.		
Artikel 10 (Algemene beginselen)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 11 (Automatische calculator en verplichting om onderdanen van derde landen te informeren over de nog resterende duur van het toegestane verblijf)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 12 (Informatiemechanisme EES)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 13 (Webdienst)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK II. INVOER EN GEBRUIK VAN GEGEVENS DOOR DE BEVOEGDE AUTORITEITEN			
Artikel 14 (Procedures voor invoer gegevens in EES)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 15 (Gezichtsopname van onderdanen van derde landen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 16 (Persoonsgegevens van visumplichtige onderdanen van derde landen)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 17 (Persoonsgegevens van niet-visumplichtige onderdanen van derde landen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 18 (Persoonsgegevens van aan wie toegang is geweigerd)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 19 (Gegevens die moeten worden toegevoegd als een vergunning voor kort verblijf wordt ingetrokken, nietig verklaard of verlengd)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 20 (Gegevens die moeten worden toegevoegd bij weerlegging van het vermoeden dat de onderdaan van een derde land niet voldoet aan de voorwaarden inzake de duur van het toegestane verblijf)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 21 (Vangnetprocedure indien het technisch niet mogelijk is gegevens in te voeren of zich een storing in het EES voordoet)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 (Overgangsperiode en overgangsmaatregelen)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		

⁸⁷ Bij de transponeringstabellen is er met het oog op een uniforme aanpak voor gekozen in de tweede kolom telkens één van de vier 'coderingen' te gebruiken van de Aanwijzingen voor de regelgeving (zie Ar 9.12).

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 23 (Gebruik van gegevens voor verificatie aan de grenzen waar het EES wordt gebruikt)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
HOOFDSTUK III GEBRUIK VAN HET EES DOOR ANDERE AUTORITEITEN			
Artikel 24 (Gebruik van het EES voor het behandelen van en het beslissen over visa)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 25 (Gebruik van het EES voor de behandeling van aanvragen tot deelname aan nationale faciliterings-programma's)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 26 (Toegang tot gegevens voor verificatie op het grondgebied van de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 27 (Toegang tot gegevens voor identificatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 28 (Bewaring van uit het EES opgehaalde gegevens)	Artikel 12, onderdeel E van het wetsvoorstel	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen.	Nationale opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingen-wet 2000
HOOFDSTUK IV PROCEDURES EN VOORWAARDEN VOOR TOEGANG TOT HET EES VOOR RECHTSHANDHAVINGSDOELEN			
Artikel 29 (Aangewezen autoriteiten van de lidstaten)	Op basis van het eerste lid van dit artikel wijzen de lidstaten de autoriteiten aan die bevoegd zijn de EES-gegevens te raadplegen om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken. Dit is opgenomen in artikel 3 van het wetsvoorstel. Op basis van het tweede lid stelt elke lidstaat een lijst van aangewezen autoriteiten op en geeft eu-LISA en de Commissie kennis van deze lijst. Uitvoering middels feitelijk handelen. Op basis van het derde lid wijst iedere lidstaat een centraal toegangspunt aan dat toegang heeft tot het EES. Dit is opgenomen in artikel 4. Op basis van het vierde lid houdt elke lidstaat een lijst bij van de operationele diensten binnen de aangewezen autoriteiten die mogen verzoeken om toegang tot EES-gegevens via het centrale toegangspunt. Uitvoering middels feitelijk handelen. Op basis van het zesde lid mag alleen naar behoren gemachtigd personeel van het centraal toegangspunt verzoeken om toegang tot het EES overeenkomstig de artikelen 31 en 32. Uitvoering middels feitelijk handelen	De lidstaten wijzen het centrale toegangspunt aan.	In aansluiting op de huidige situatie bij EURODAC en VIS worden de ambtenaren als bedoeld in artikel 141 Sv aangewezen. De keuze ten aanzien van de officier van justitie als centraal toegangspunt is toegelicht in paragraaf 4.2. van de memorie van toelichting.
Artikel 30 (Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 31 (Procedure voor toegang tot het EES voor rechtshandavingsdoelenden)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 32 (Voorwaarden voor toegang tot EES-gegevens door de aangewezen autoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 33 (Procedure en voorwaarden voor toegang van Europol tot EES-gegevens)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK V BEWARING EN WIJZIGING VAN DE GEGEVENS			
Artikel 34 (Bewaringstermijn)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 35 (Wijziging van gegevens en vervroegde verwijdering van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen in combinatie met uitvoering middels bestaand recht, zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
HOOFDSTUK VI ONTWIKKELING, BEHEER EN VERANTWOORDELIJKHEDEN			



Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 36 (Vaststelling van uitvoerings-handelingen door de Commissie voorafgaand aan de ontwikkeling)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 37 (Ontwikkeling en operationeel beheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 38 (Verantwoordelijkheden van de lidstaten en Europol)	Op basis van het tweede lid wijst elke lidstaat een nationale autoriteit aan die de bevoegde autoriteiten toegang tot het EES verleent. Elke lidstaat verbindt die nationale autoriteit met het NUI en de centrale toegangspunten met het NUI. Uitvoering middels feitelijk handelen. Eerste tot en met zesde lid: eveneens uitvoering middels feitelijk handelen. Het zevende lid richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 39 (Verantwoordelijkheid voor de verwerking van de gegevens)	Op basis van het eerste lid van dit artikel wijst iedere lidstaat de autoriteit aan die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd en deelt deze gegevens mee aan de Commissie. In artikel 6 van het wetsvoorstel wordt geregeld dat de Minister van Justitie en Veiligheid de verwerkingsverantwoordelijke aanwijst. De overige artikellieden betreffen verplichtingen van eu-LISA en richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 40 (Bewaring van gegevens in nationale bestanden en nationale in- en uitreisystemen)	Op basis van dit artikel mogen de lidstaten onder voorwaarden de alfanumerieke gegevens die hij heeft ingevoerd in het EES bewaren in het nationale in- en uitreisysteem of gelijkwaardige nationale bestanden, met volledige inachtneming van het Unierecht. Dit is geregeld in artikel 12, onderdeel E van het voorstel.	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen.	Nationale opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000
Artikel 41 (Mededeling van gegevens aan derde landen, internationale organisaties en particuliere entiteiten)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
Artikel 42 (Voorwaarden voor de mededeling van gegevens aan een lidstaat die het EES nog niet gebruikt en aan een lidstaat waarop deze verordening niet van toepassing is)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 43 (Beveiliging van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 44 (Beveiligingsincidenten)	Uitvoering middels feitelijk handelen en zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 45 (Aansprakelijkheid)	Dit artikel kent een recht op schadevergoeding toe in de aldaar omschreven gevallen. Op basis van het derde lid zijn de bepalingen van het nationale recht van de verwerende lidstaat op een vordering tot vergoeding van schade van toepassing. Uitvoering middels bestaand recht, zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 46 (Bijhouden van log-bestanden door eu-LISA en de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen, in combinatie met bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 47 (Interne controle)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 48 (Sancties)	Uitvoering middels bestaand recht, zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 49 (Gegevensbescherming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en voor artikel 49, derde lid (in combinatie met artikel 58, eerste lid): zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		

HOOFDSTUK VII RECHTEN EN TOEZICHT OP HET GEBIED VAN GEGEVENSBESCHERMING

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 50 (Recht op informatie)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 51 (Voorlichtingscampagne)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 52 (Recht op toegang tot, rectificatie, aanvulling en verwijdering van persoonsgegevens en op beperking van de verwerking van persoonsgegevens)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 53 (Samenwerking om het recht op gegevensbescherming te versterken)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 54 (Rechtsmiddelen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 55 (Toezicht door de toezichthoudende autoriteit)	Uitvoering middels feitelijk handelen. Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting Volgt uit artikel 6, tweede lid, UAVG dat dit de AP is. De taak o.g.v. EES moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend o.g.v. art 6, vierde lid UAVG.		
Artikel 56 (Toezicht door de Europese toezichthouder van gegevensbescherming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 57 (Samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten en de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 58 (Bescherming van persoonsgegevens waartoe in overeenstemming met hoofdstuk IV toegang is verkregen)	Dit artikel verwijst naar de implementatie van de RGB voor de bescherming van persoonsgegevens waartoe in overeenstemming met hoofdstuk IV toegang is verkregen. Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting. Tevens is een verplichting tot het bijhouden van registers van zoekopdrachten opgenomen voor het centrale systeem van het EES, de aangewezen autoriteiten, de centrale toegangspunten en Europol. Dit vergt uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 59 (Loggen en documenteren)	Dit artikel bevat een specifieke verplichting voor de lidstaten en Europol tot het loggen of documenteren van gegevensverwerkende handelingen die voortvloeien uit verzoeken om toegang tot EES-gegevens in overeenstemming met hoofdstuk IV. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
HOOFDSTUK VIII WIJZIGINGEN IN ANDERE INSTRUMENTEN VAN DE UNIE			
Artikel 60 (Wijzigingen van de Schengen-uitvoeringsovereenkomst)	Dit artikel wijzigt artikel 20 van de SUO en bevat overgangsrecht voor de lidstaten die bilaterale overeenkomsten hebben gesloten voor de inwerkingtreding van de SUO ten aanzien van vreemdelingen die niet aan de visumplicht zijn onderworpen. Het artikel bevat een meldplicht aan de Commissie. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 61 (wijzigingen van vo (EG) nr. 767/2008)	Dit artikel wijzigt vo 767/2008 betreffende het visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening) om deze verordening technisch aan te passen aan EES. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 62 (Wijzigingen aan vo (EU) 1077/2011)	Dit artikel wijzigt vo 1077/2011, inmiddels vervangen door vo 2018/1726 ten aanzien van de taken van eu-LISA. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
HOOFDSTUK IX SLOTBEPALINGEN			

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 63 (Gebruik van gegevens voor verslagen)	Dit artikel bevat regels over de toegang tot gegevens met het oog op het opstellen van verslagen en statistieken. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 64 (Kosten)	Dit artikel regelt de toebedeling van de verschillende kosten. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 65 (Mededeling van gegevens aan derde landen, internationale organisaties en particuliere entiteiten)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
Artikel 66 (Begin van de werkzaamheden)	Dit artikel bepaalt de wijze waarop de datum van ingebruikneming van EES door de Commissie wordt bepaald en de lidstaten die het EES gebruiken. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 67 (Ceuta en Melilla)	Dit artikel bevat een verduidelijking ten aanzien van Ceuta en Melilla. Bepaling richt zich niet tot Nederland		
Artikel 68 (Comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
Artikel 69 (Adviesgroep)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
Artikel 70 (Opleiding)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
Artikel 71 (Praktische handleiding)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
Artikel 72 (Monitoring en evaluatie)	Dit artikel bevat regels over de monitoring en evaluatie van EES. De lidstaten dienen ten behoeve van het opstellen van verslagen informatie aan eu-LISA en de Commissie te verstrekken. Tevens dienen de lidstaten jaarlijkse verslagen op te stellen. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 73 (Inwerkingtreding en toepasselijkheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
BIJLAGE I Lijst van internationale organisaties, bedoeld in artikel 41, lid 2	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		

ETIAS-verordening

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (Onderwerp)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Toepassingsgebied)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 4 (Doelstellingen van ETIAS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 5 (Algemene structuur ETIAS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 6 (Oprichting en technische architectuur van het ETIAS-informatiesysteem)	Uitvoering middels feitelijk handelen en bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 7 (De centrale ETIAS-eenheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 8, eerste lid (Aanwijzing nationale ETIAS-eenheid) (ENU)	Artikel 12 onderdeel B van het wetsvoorstel (nieuw artikel 2dd Vreemdelingenwet 2000)	Elke lidstaat wijst een bevoegde autoriteit aan als de nationale ETIAS-eenheid	Het ETIAS systeem kan worden gezien als een vorm van vooruitgeschoven grensbeheer en daarom wordt ervoor gekozen deze taak toe te voegen aan de Vreemdelingenwet 2000 en op te nemen om de bevoegde nationale autoriteit aan te wijzen bij amvb. De Kmar zal worden aangewezen als ENU.
Artikel 8, tweede lid (Verantwoordelijkheid ENU) en derde lid (ENU dient in adequate middelen te worden voorzien voor de vervulling van haar taken)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 (ETIAS-screeningsraad)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 10 (ETIAS-sturingsraad voor de grondrechten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 11 (Interoperabiliteit met andere EU-informatiesystemen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11a (ondersteuning van de EES-doelstellingen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11ab (interoperabiliteit ETIAS-EES)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 12 (Raadpleging van de Interpol-databanken)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 13, eerste tot en met vierde lid (Toegang tot in ETIAS opgeslagen gegevens door 1. de centrale ETIAS-eenheid en de ENU 2. grensautoriteiten 3. vervoerders; 4. immigratieautoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 13, vijfde lid (Aanwijzing nationale autoriteiten) (ENU, grensautoriteiten en immigratieautoriteiten)	Artikel 12 onderdeel B van het wetsvoorstel (nieuw artikel 2dd Vreemdelingenwet 2000) De aanwijzing van grensautoriteiten betreft uitvoering middels bestaand recht en is toegelicht in paragraaf 4.1. van de memorie van toelichting. De aanwijzing van immigratieautoriteiten vindt plaats bij amvb, zoals toegelicht in paragraaf 4.1. Het toesturen van de lijst met bevoegde autoriteiten aan eu-LISA wordt uitgevoerd middels feitelijk handelen.	Dit artikel regelt de toegang tot het ETIAS-systeem van aan de naar behoren gemachtigde personeelsleden van de bevoegde autoriteiten. Het is aan de lidstaten deze aan te wijzen.	
Artikel 14 (Non-discriminatie en grondrechten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK II AANVRAGEN			
Artikel 15 (Praktische regelingen voor de indiening van een aanvraag)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 16 (De openbare website en de app voor mobiele apparaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 17 (Aanvraagformulier en persoonlijke gegevens aanvrager)	Uitvoering middels feitelijk handelen		



Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 18 (Reisautorisatievergoeding)	Uitvoering middels feitelijk handelen en bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK III AANMAAK VAN HET AANVRAAGDOSSIER EN ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG DOOR HET CENTRALE ETIAS-SYSTEEM			
Artikel 19 (Ontvankelijkheid en aanmaak van het aanvraagdossier)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 20 (Geautomatiseerde verwerking)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 21 (Resultaten van de geautomatiseerde verwerking)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 22 (Verificatie door de centrale ETIAS-eenheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 23 (Ondersteuning van de SIS-doelstellingen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 24 (Specifieke regels voor familieleden van burgers van de Unie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK IV ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG DOOR DE NATIONALE ETIAS-EENHEDEN			
Artikel 25 (Verantwoordelijke lidstaat)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 25bis, eerste lid (Toegang tot andere systemen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 25bis, tweede lid (Toegang tot gegevens eigen lidstaat na hit op ECRIS-TCN)	Uitvoering middels bestaand recht: artikel 25bis geldt als verwerkingsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Artikel 33 UAVG geldt als waarborg in de zin van artikel 10 AVG. Gegevensverstrekking aan de ENU vindt plaats op grond van de artikelen 9 WJSG en 21, onderdeel a, van het BJSG.		
Artikel 26, eerste lid (Toegang ENU tot aanvraagdossier en alle 'hits'), tweede lid (Beslissing/beoordeling ENU) en derde lid, onder a (Weigering reisautorisatie indien de 'hit' overeenkomt met een of meer van de verificaties als bedoeld in artikel 20, lid 2, onder a) en c))	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 26, derde lid, onder b (Beoordeling door de ENU van het veiligheidsrisico of het risico op het gebied van illegale immigratie en een beslissing tot afgifte dan wel weigering van een reisautorisatie indien de hit overeenstemt met eventuele verificaties als bedoeld in artikel 20, lid 2, onder b), en d) tot en met o)	Wijziging artikel 4:6 Besluit politiegegevens: rechtstreekse verstrekking aan de ENU en uitvoering middels bestaand recht	De verordening laat het aan de lidstaten over hoe dit risico te beoordelen	Om het risico goed te kunnen beoordelen moet de ENU kunnen beschikken over informatie uit bepaalde nationale bronnen. Verstrekking van politiegegevens aan de ENU voor de uitvoering van de vreemdelingentaak geschiedt op basis van artikel 23, derde lid, van de Wpg. Deze verstrekking is nader uitgewerkt het Besluit politiegegevens artikelen 4:3 en 4:6. Artikel 4:6 wordt aangevuld om expliciet te maken dat deze gegevens aan de Minister van Defensie kunnen worden verstrekt. Justitiële gegevens in het kader van een ECRIS-TCN hit kunnen worden verstrekt aan de ENU op grond van artikel 9, van de WJSG en artikel 21, onderdeel a, van het BJSG.

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 26, lid 3bis (Beoordeling door de ENU van het veiligheidsrisico of het risico op het gebied van illegale immigratie en een beslissing tot afgifte dan wel weigering van een reisautorisatie indien de hit overeenstemt met eventuele verificaties als bedoeld in artikel 20, lid 2, onder o)	Uitvoering middels feitelijk handelen en uitvoering middels bestaand recht.		Gegevensverstrekking ten behoeve van de veiligheids- en risicobeoordeling vindt plaats op dezelfde grondslag als artikel 26, derde lid, onder b. Consultatie van Bureau Sirene wordt geregeld in het Besluit beheer politie en uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: artikelen 6 en 6a van de Wpg.
Artikel 26, vierde tot en met zesde lid (Beoordeling door de ENU van het veiligheidsrisico)	Wijziging artikel 4:6 Besluit politiegegevens	De verordening laat het aan de lidstaten over hoe dit risico te beoordelen	Om het risico goed te kunnen beoordelen moet de ENU kunnen beschikken over informatie uit bepaalde nationale bronnen. Zie hierboven bij artikel 26, derde lid, onder b.
Artikel 26, zevende lid (Registratie gegevensverwerking door de ENU door het ETIAS-informatiesysteem De resultaten van de beoordeling van het veiligheidsrisico, het risico op het gebied van illegale immigratie of het hoge epidemiologische risico en de verantwoording van de beslissing tot afgifte dan wel weigering van een reisautorisatie, wordt in het aanvraagdossier opgenomen door het personeelslid dat de risicobeoordeling heeft uitgevoerd)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 27 (Verzoek aan de aanvrager om aanvullende informatie of documentatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 28 (Raadpleging van andere lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen. Wanneer Nederland wordt geraadpleegd, vindt gegevensverstrekking ten behoeve van de beoordeling van het veiligheidsrisico plaats zoals omschreven in artikel 26.		
Artikel 29 (Raadpleging van Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen (indien ENU Europol raadpleegt)		
Artikel 30 (Termijnen voor kennisgeving aan de aanvrager)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 31 (Verificatie-instrument)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 32 (Beslissing over de aanvraag)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK V DE ETIAS-SCREENINGSREGELS EN DE ETIAS-OBSERVATIELIJST			
Artikel 33 (De ETIAS- screeningsregels)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 34 (De ETIAS-observatielijst)	Uitvoering middels feitelijk handelen en van facultatieve bepaling wordt geen gebruik gemaakt	De ETIAS observatielijst wordt gevuld door Europol en eventueel de lidstaten	Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid
Artikel 35 (Verantwoordelijkheden en taken met betrekking tot de ETIAS-observatielijst)	Uitvoering middels feitelijk handelen en van facultatieve bepaling wordt geen gebruik gemaakt	De ETIAS observatielijst wordt gevuld door Europol en eventueel de lidstaten	Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid
HOOFDSTUK VI AFGIFTE, WEIGERING, NIETIGVERKLARING OF INTREKKING VAN EEN REISAUTORISATIE			
Artikel 36 (Afgifte van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 37, eerste, tweede en vierde lid (Weigering van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 37, derde lid (Rechtsmiddel tegen weigering reisautorisatie)	Uitvoering middels bestaand recht: artikel 1:3 Awb en wijziging artikel 84 Vreemdelingenwet 2000 door middel van artikel 12 onderdeel D van het wetsvoorstel	De verordening laat het aan de lidstaten over de rechtsmiddelen te regelen	Aangesloten wordt bij het algemene kader van de Awb en de visum voor kort verblijf procedure. De procedure bestaat uit een bezwaar- en beroepsmogelijkheidDe mogelijkheid tot hoger beroep wordt uitgesloten.
Artikel 38 (Kennisgeving van de afgifte of weigering van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 39 (Gegevens die moeten worden toegevoegd aan het aanvraagdossier na de beslissing tot afgifte of tot weigering van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 40, eerste, tweede en vierde lid (Nietigverklaring van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen	De verordening laat het aan de lidstaten over de rechtsmiddelen te regelen	Aangesloten wordt bij het algemene kader van de Awb en de visum voor kort verblijf procedure. De procedure bestaat uit een bezwaar- en beroepsmogelijkheidDe mogelijkheid tot hoger beroep wordt uitgesloten.
Artikel 40, derde lid (Rechtsmiddel tegen nietigverklaring reisautorisatie)	Uitvoering middels bestaand recht: artikel 1:3 Awb en wijziging artikel 84 Vreemdelingenwet 2000 door middel van artikel 12 onderdeel D van het wetsvoorstel	De verordening laat het aan de lidstaten over de rechtsmiddelen te regelen	Aangesloten wordt bij het algemene kader van de Awb en de visum voor kort verblijf procedure. De procedure bestaat uit een bezwaar- en beroepsmogelijkheidDe mogelijkheid tot hoger beroep wordt daarbij uitgesloten.
Artikel 41, eerste tot en met zesde en achtste lid (Intrekking van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 41, zevende lid (Rechtsmiddel tegen intrekking reisautorisatie)	Uitvoering middels bestaand recht: artikel 1:3 Awb en wijziging artikel 84 Vreemdelingenwet 2000 door middel van artikel 12 onderdeel D van het wetsvoorstel	De verordening laat het aan de lidstaten over de rechtsmiddelen te regelen	Aangesloten wordt bij het algemene kader van de Awb en de visum voor kort verblijf procedure. De procedure bestaat uit een bezwaar- en beroepsmogelijkheidDe mogelijkheid tot hoger beroep wordt uitgesloten.
Artikel 42 (Kennisgeving van de nietigverklaring of intrekking van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 43 (Gegevens die moeten worden toegevoegd aan het aanvraagdossier na de beslissing tot nietigverklaring of intrekking van een reisautorisatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 44 (Afgifte van een reisautorisatie met een beperkte territoriale geldigheid op humanitaire gronden, om redenen van nationaal belang of op grond van internationale verplichtingen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en nieuw artikel 2ee Vreemdelingenwet 2000 (zie artikel 12 onderdeel B van het wetsvoorstel)	De verordening biedt de beleidskeuze aan de lidstaten om reisautorisaties af te geven met beperkte territoriale geldigheid	Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de huidige mogelijkheden om op deze grondslag territoriale toegang te verlenen, bijvoorbeeld in het kader van visa.
HOOFDSTUK VII GEBRUIK VAN ETIAS DOOR VERVOERDERS			
Artikel 45 (Toegang tot persoonsgegevens voor verificatie door vervoerders)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 45, vijfde lid (Sanctionering vervoerders)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting: artikel 12 onderdeel D van het wetsvoorstel (wijziging Vreemdelingenwet 2000) en uitvoering middels bestaand recht: 108 Vreemdelingenwet 2000		
Artikel 46 (Vangnetprocedures wanneer het technisch onmogelijk is voor vervoerders om toegang tot gegevens te verkrijgen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK VIII GEBRUIK VAN ETIAS DOOR GRENSAUTORITEITEN AAN DE BUITENGRENZEN			
Artikel 47 (Toegang tot gegevens voor verificatie aan de buitengrenzen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 48 (Vangnetprocedures wanneer het technisch onmogelijk is toegang tot gegevens te verkrijgen aan de buitengrenzen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK IX GEBRUIK VAN ETIAS DOOR IMMIGRATIEAUTORITEITEN			
Artikel 49 (Toegang tot gegevens voor immigratieautoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK X PROCEDURE EN VOORWAARDEN VOOR TOEGANG TOT HET CENTRALE ETIAS-SYSTEEM VOOR RECHTSHANDHAVINGSDOELEINDEN			
Artikel 50, eerste lid (Aangewezen autoriteiten van de lidstaten)	Zie artikel 3 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de autoriteiten aan die bevoegd zijn om gegevens te raadplegen met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten	In aansluiting op de huidige situatie bij EURODAC en VIS worden de ambtenaren als bedoeld in artikel 141 Sv aangewezen
Artikel 50, tweede lid (Aanwijzen centraal toegangspunt (CTP))	Zie artikel 4 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen het centraal toegangspunt aan	De keuze ten aanzien van de officier van justitie als centraal toegangspunt is toegelicht in paragraaf 4.2. van de memorie van toelichting
Artikel 50, derde lid (Lijst bijhouden van operationele eenheden binnen de aangewezen autoriteiten die gemachtigd zijn te verzoeken om raadpleging van in het centrale ETIAS-systeem opgeslagen gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 50, vierde lid (Geautoriseerde toegang tot het centrale ETIAS-systeem)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51 (Procedure voor toegang tot het centrale ETIAS-systeem voor rechtshandhavingsoepleinden)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51, eerste lid (Operationele eenheid richt een gemotiveerd verzoek tot het CTP)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51, tweede lid (CTP gaat na of aan de voorwaarden voor toegang is voldaan)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51, derde lid (Verwerking verzoek door het CTP)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51, vierde lid (Onmiddellijke verwerking in dringende gevallen, verificatie voorwaarden voor toegang achteraf en zo nodig wissing van de verstrekte gegevens door de autoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 52, eerste lid (Voorwaarden voor toegang tot in het centrale ETIAS-systeem geregistreerde gegevens door aangewezen autoriteiten van lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 52, tweede en derde lid (Opsomming van gegevens uit het aanvraagdossier waarop wordt gezocht)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 52, vierde lid (Tot welke gegevens wordt toegang verleend in geval van een 'hit' Toegang tot de in artikel 17, lid 2, onder i), en in artikel 17, lid 4, onder a) tot en met c), bedoelde gegevens slechts indien hierom uitdrukkelijk is verzocht en na verificatie door het CTP. Geen toegang tot onderwijsgegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 53 (Procedure en voorwaarden voor toegang tot in het centrale ETIAS-systeem geregistreerde gegevens door Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK XI BEWARING EN WIJZIGING VAN GEGEVENS			
Artikel 54 (Bewaring van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen in combinatie met wijziging artikel 107 Vreemdelingenwet 2000 (zie artikel 12 onderdeel E van het wetsvoorstel)	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen.	Nationale opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000
Artikel 55, eerste tot en met zevende lid (Wijziging van gegevens en vervroegd wissen van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 55, achtste lid (Doeltreffend beroep voor de rechter om de in ETIAS opgeslagen gegevens te laten wijzigen of wissen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting	De verordening laat het aan de lidstaten over de rechtsmiddelen te regelen	Aangesloten wordt bij de AVG en de RGB en de nationale implementatie daarvan
HOOFDSTUK XII GEGEVENSBESCHERMING			
Artikel 56, eerste lid (Verwerking van persoonsgegevens door het EGKA en eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 56, tweede lid, eerste volzin (Verwerking van persoonsgegevens door de ENU bij het beoordelen van de aanvragen, door de grensautoriteiten en door de immigratieautoriteiten)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 56, tweede lid, tweede volzin (Verwerking van persoonsgegevens door de nationale ETIAS-eenheden door de bevoegde autoriteiten die de aanvragen beoordelen met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of van andere ernstige strafbare feiten)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 56, tweede lid, derde volzin (Beslissingen door de ENU over de afgifte, weigering, intrekking of nietigverklaring van een reisautorisatie)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 56, derde lid (Verwerking van persoonsgegevens door de aangewezen autoriteiten van de lidstaten voor de toepassing van artikel 1, lid 2, van de verordening)(opsporingsdoeleinden)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 56, vierde lid (Verwerking van persoonsgegevens door Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 57, eerste lid (Verwerkingsverantwoordelijke verwerking persoonsgegevens door het EGKA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 57, tweede lid (Verwerkingsverantwoordelijke verwerking persoonsgegevens door de ENU in het centrale ETIAS-systeem)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 58 (Verwerker)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 59 (Beveiliging van de verwerking)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 60 (Beveiligingsincidenten) Kennisgeving van beveiligingsincidenten aan de EC, eu-LISA en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen en door middel van bestaand recht (zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting)		
Artikel 61 (Interne controle Zorgplicht dat instanties met toegangsrecht tot het ETIAS-informatiesysteem de nodige maatregelen nemen met het oog op de naleving van de verordening Medewerking verlenen aan de toezichthoudende autoriteit)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 62 (Sancties op inbreuken op de verordening)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 63 (Aansprakelijkheid)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 64 (Recht op toegang tot, rectificatie, aanvulling en wissing van persoonsgegevens en op beperking van de verwerking)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 65 (Mededeling van persoonsgegevens aan derde landen, internationale organisaties en particuliere partijen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van de Toelichting		
Artikel 66, eerste lid (Toezicht door de toezichthoudende autoriteit (AP))	Uitvoering middels feitelijk handelen. Uit artikel 6, tweede lid, UAVG volgt dat dit de AP is. De taak op grond van ETIAS moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend op grond van artikel 6, vierde lid UAVG.		
Artikel 66, tweede lid (Regels krachtens Richtlijn 2016/680 gelden voor de toegang tot ETIAS door nationale autoriteiten op grond van hoofdstuk X van de ETIAS-verordening, met inbegrip van de rechten van de personen tot wier gegevens toegang wordt verkregen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 66, derde lid (De toezichthoudende autoriteit oefent toezicht uit op de rechtmatigheid van de toegang tot persoonsgegevens door de lidstaten overeenkomstig hoofdstuk X van de ETIAS-verordening)	Uitvoering door middel van bestaand recht: artikel 31a Wpg		
Artikel 66, vierde lid (De toezichthoudende autoriteit verricht elke drie jaar audit gegevensverwerking door de ENU)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 66, vijfde lid (Voldoende middelen en deskundigheid toezichthoudende autoriteit)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 66, zesde lid (Plicht tot informatieverstrekking aan de toezichthoudende autoriteit)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 67 (Toezicht door de Europees toezichthouder voor gegevensbescherming) (EDPS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 68 (Samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten en EDPS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 69 (Bijhouden van logbestanden)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 70 (Bijhouden van logbestanden voor verzoeken om raadpleging van gegevens met het oog op voorkoming, opsporing en onderzoek van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XIII PUBLIEKSVOORLICHTING			
Artikel 71 (Voorlichting van het algemene publiek)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 72 (Voorlichtingscampagne)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XIV VERANTWOORDELIJKHEDEN			
Artikel 73 (Verantwoordelijkheden van eu-LISA gedurende de ontwerp- en ontwikkelingsfase)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 74 (Verantwoordelijkheden van eu-LISA na de ingebruikneming van ETIAS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 75 (Verantwoordelijkheden van het Europees Grens- en kustwachtageschap)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 76 (Verantwoordelijkheden van de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 77 (Verantwoordelijkheden van Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK XV WIJZIGINGEN VAN ANDERE UNIE-INSTRUMENTEN			
Artikel 78 (Wijziging in Verordening) (EU nr. 1077/2011)	Dit artikel wijzigt. Vo 1077/2011 betreffende de oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, inmiddels vervangen door vo 2018/1726 ten aanzien van de taken van eu-LISA. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 79 (Wijziging van Verordening) (EU nr. 515/2014)	Dit artikel wijzigt vo 515/2014 betreffende de toewijzing van financiële middelen. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		



Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 80 (Wijzigingen van Verordening) (EU 2016/399)	Dit artikel wijzigt vo 2016/399.betreffende de Schengengrenscode om in deze verordening de regels voor toegang tot het Schengengebied aan te passen en een overgangperiode te creëren voor het gebruik van Etias. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 81 (Wijzigingen van Verordening) (EU 2016/1624)	Dit artikel wijzigt vo 2016/1624 en stelt het Europees Grens- en kustwachtagentschap de taak tot oprichting van de centrale Etias-eenheid. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 82 (Wijziging van Verordening) (EU 2017/2226)	Dit artikel wijzigt vo 2017/2226 betreffende EES betreffende het beheer van de kosten door eu-LISA. Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK XVI SLOTBEPALINGEN			
Artikel 83 (Overgangperiode en overgangsmaatregelen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 84 (Gebruik van gegevens voor verslagen en statistieken)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 85 (Kosten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten en uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 86 (Ontvangsten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 87, eerste lid (Kennisgeving verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 57 aan de EC)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 87, tweede lid (Kennisgeving bevoegde autoriteiten in de zin van artikel 13)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 87, derde lid (Kennisgeving aangewezen autoriteiten en CTP in de zin van artikel 50)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 87, vierde lid (Kennisgeving eu-LISA aan de EC)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 88 (Ingebruikneming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 89 (Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 90 (Comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 91 (Adviesgroep)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 92 (Monitoring en evaluatie)	Dit artikel bevat regels over de monitoring en evaluatie van Etias. De lidstaten dienen ten behoeve van het opstellen van verslagen informatie aan eu-LISA, de centrale Etias-eenheid en de Commissie te verstrekken. Tevens dienen de lidstaten jaarlijkse verslagen op te stellen. Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 93 (Praktisch handboek)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 94 (Ceuta en Melilla)	Dit artikel bevat een verduidelijking ten aanzien van Ceuta en Melilla. Bepaling richt zich niet tot Nederland		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 95 (Financiële bijdrage van de landen die betrokken zijn bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 96 (Inwerkingtreding en toepasselijkheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

SIS-verordening terugkeer

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 1 (Onderwerp en toepassingsgebied)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3, eerste lid (Verplichting voor lidstaten om signaleringen in te voeren van onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd)	Uitvoering middels bestaand recht: artikel 62a Vreemdelingenwet 2000		
Artikel 3, tweede lid (uitzondering op de verplichting om een signalering in te voeren)	Facultatieve bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt	Lidstaten kunnen ervoor kiezen om geen signalering in te voeren indien betrokkene in vreemdelingenbewaring zit.	Nederland maakt hier geen gebruik van
Artikel 3, derde lid (uitzondering op de verplichting om een signalering in te voeren)	Facultatieve bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt	Lidstaten kunnen ervoor kiezen om geen signalering in te voeren indien betrokkene aan de grens een terugkeerbesluit krijgt opgelegd en dit meteen ten uitvoer wordt gelegd.	Nederland maakt hier geen gebruik van
Artikel 4, eerste lid (gegevens die in de SIS signalering mogen worden opgenomen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 4, tweede lid (Gegevens die in de SIS- signalering minimaal moeten worden opgenomen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 4, derde lid (Nadere beschrijving van wat dactylopische gegevens kunnen zijn)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: 106a Vreemdelingenwet 2000 en Vreemdelingenbesluit 2000 zoals aangepast door het Besluit biometrie in de vreemdelingenketen. Hiermee is afname geregeld van biometrische gegevens op nationale grondslag	Zie artikel 32 van de SIS-verordening grenscontroles	Zie artikel 32 van de SIS-verordening grenscontroles
Artikel 5 (Verantwoordelijkheid SIRENE bureau voor uitwisseling aanvullende informatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen (voor de aanwijzing van het SIRENE bureau wordt verwezen naar de SIS-verordening grenscontroles en de SIS verordening politieke en justitiële samenwerking)		
Artikel 6, eerste lid, eerste alinea (Beschrijving proces uitwisseling aanvullende informatie tussen signalerende lidstaat en uitvoerende lidstaat bij 'hit' op een SIS terugkeer-signalerings aan de buitengrens bij uitreis)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (Kmar en ZHP kunnen een degelijke hit constateren)		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 6, eerste lid tweede alinea (Beschrijving proces bij 'hit' op SIS aan de buitengrens bij uitreis indien de signalerende lidstaat en de uitvoerende lidstaat dezelfde zijn (bijvoorbeeld: een door NL gesignaleerde reist uit via Schiphol naar het land van herkomst buiten het Schengengebied)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (Kmar en ZHP kunnen een degelijke hit constateren)		
Artikel 6, tweede lid (Beschrijving proces na terugkeer bevestiging op grond van eerste lid onder c of doorgegeven via nationale procedures: signalerende lidstaat wist de signalering en voert indien van toepassing signalering met het oog op weigering van toegang en verblijf)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 6, derde lid (Verplichting lidstaten om statistieken bij te houden over aantal terugkeerbevestigingen en in welke gevallen dat met dwang (verwijdering) ging)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 7, eerste lid (CS-SIS geeft een seintje als de termijn voor vrijwillig vertrek en evt. verlengingen daarvan is verlopen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 7, tweede lid (Algemene verplichting voor uitvoerende lidstaat om bij 'hits' onmiddellijk contact op te nemen met signalerende lidstaat om gezamenlijk de te ondernemen actie te bepalen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (op grond van artikel 50 van de Vreemdelingenwet 2000 aangewezen toezichthouders kunnen een dergelijke hit constateren)		
Artikel 8, eerste lid onder a (Beschrijving proces uitwisseling aanvullende informatie tussen signalerende lidstaat en uitvoerende lidstaat bij 'hit' op een SIS terugkeersignalering aan de buitengrens bij inreis en in geval het terugkeer besluit vergezeld gaat van een inreisverbod)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht ((Kmar en ZHP kunnen een degelijke hit constateren)		
Artikel 8, eerste lid onder b (Beschrijving proces uitwisseling aanvullende informatie tussen signalerende lidstaat en uitvoerende lidstaat bij 'hit' op een SIS terugkeersignalering aan de buitengrens bij inreis en in geval het terugkeer besluit niet vergezeld gaat van een inreisverbod)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht ((Kmar en ZHP kunnen een degelijke hit constateren)		
Artikel 9, eerste lid (Beschrijving proces uitwisseling aanvullende informatie tussen uitvoerende lidstaat en signalerende lidstaat in geval van een 'hit' in een procedure tot verlening of verlenging verblijfsvergunning of visum lang verblijf wanneer niet alleen een terugkeerbesluit maar ook een inreisverbod is opgenomen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en op middels bestaand recht (de IND kan met een dergelijke hit te maken krijgen in geval van verlening of verlenging van een verblijfsvergunning of een visum voor lang verblijf)		
Artikel 9, tweede lid (Beschrijving proces uitwisseling aanvullende informatie tussen uitvoerende lidstaat en signalerende lidstaat in geval van een 'hit' in een procedure tot verlening of verlenging verblijfsvergunning of visum lang verblijf wanneer alleen een terugkeerbesluit is opgenomen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (de IND kan met een dergelijke hit te maken krijgen in geval van verlening of verlenging van een verblijfsvergunning of een visum voor lang verblijf)		
Artikel 10 (Procesbeschrijving uitwisseling aanvullende informatie tussen mogelijk signalerend lidstaat en lidstaat die verblijfsvergunning of visum lang verblijf heeft afgegeven)	Uitvoering middels feitelijk handelen en uitvoering middels bestaand recht: artikel 62a Vreemdelingenwet 2000		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 11 (Procesbeschrijving uitwisseling aanvullende informatie tussen signalerende lidstaat en lidstaat die verblijfsvergunning of visum lang verblijf heeft afgegeven)	Uitvoering middels feitelijk handelen en uitvoering middels bestaand recht: artikel 62a Vreemdelingenwet 2000		
Artikel 12 ('hit' in een lidstaat waar bij die lidstaat constateert dat er twee conflicterende signaleringen in SIS staan: enerzijds terugkeerbesluit en anderzijds verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen en uitvoering middels bestaand recht: alle gevallen waarin er sprake is van een hit en een Nederlandse overheid dienste deze constateert		
Artikel 13 (Lidstaten dienen eu-LISA statistieken te verstrekken over consultaties, termijnen die niet gehaald zijn, uitkomsten consultatie etc)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 14, eerste lid, eerste zin (Indien onderliggend terugkeerbesluit wordt ingetrokken of nietig wordt verklaard door de bevoegde autoriteit dient de signalering te worden gewist)	Uitvoering middels feitelijk handelen + uitvoering middels bestaand recht: artikel 62a Vreemdelingenwet 2000		
Artikel 14, tweede lid, eerste lid, tweede zin (Indien betrokken onderdaan kan aantonen dat hij het grondgebied van de lidstaten conform het terugkeerbesluit heeft verlaten dient de signalering te worden gewist)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 14, tweede lid (Zodra iemand Unieburger wordt of begunstigde wordt van vrij verkeer dient de signalering te worden gewist)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 15, eerste lid (Uitzondering op het verbod van doorgifte gegevens uit SIS terugkeersignaleringen aan derde landen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 15, tweede lid (Doorgifte dient de regels van het Unierecht te respecteren, met name die over bescherming van persoonsgegevens, met inbegrip van hoofdstuk V van de RGB en indien van toepassing overname overeenkomsten en met het nationaal recht van de lidstaat die de gegevens doorgeeft)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 15, derde lid (Niet alleen toestemming signalerende lidstaat is nodig maar ook alleen doorgifte mogelijk voor identificatie derdelander die moet terugkeren of afgifte identificatie of reisdocument om te kunnen terugkeren. Verder op de hoogte stellen betrokkene van doorgifte)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 15, vierde lid (Doorgifte doet geen afbreuk aan rechten van aanvragers en begunstigden van internationale bescherming en met name verbod non-refoulment en verbod bekendmaken informatie)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 15, vijfde lid (Geen doorgifte indien terugkeerbesluit is uitgesteld of opgeschort en verbod non-refoulment zou worden geschonden)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 15, zesde lid (nationale toezichthouder ziet toe op goede uitvoering)	Uitvoering middels feitelijk handelen. Volgt uit artikel 6, tweede lid, UAVG dat dit de AP is. De taak op grond van de SIS terugkeer verordening moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend op grond van artikel 6, vierde lid UAVG.		
Artikel 16 (Verplichting voor EU-LISA om statistieken op te stellen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 17 (Bevoegde autoriteiten met recht op toegang tot gegevens in SIS)	Verwezen wordt naar de artikelen 6 tot en met 12 van deze transponering en naar artikel 34 van de transponeringstabel bij de SIS-verordening grenscontroles (zie artikel 2 van het wetsvoorstel)		
Artikel 18 (Evaluatie door Europese Commissie van de toepassing van de verordening)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 19 (Bepalingen van de SIS-verordening grenscontroles die van overeenkomstige toepassing zijn)	Verwezen wordt naar de transponeringstabel bij de SIS-verordening grenscontroles: artikelen 6 tot en met 19, artikel 20, derde en vierde lid, 21, 23, 32, 33, artikel 34, vijfde lid, en 38 tot en met 60		
Artikel 20 (Inwerkingtreding en toepassing)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

SIS-verordening grenscontroles

Verordening (EU) 2018/1861	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (Algemene doelstelling van SIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Onderwerp)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 4 (Technische architectuur en werkwijze van SIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen	Een N.SIS kan een gegevensbestand bevatten (een 'nationale kopie') met een volledige of gedeeltelijke kopie van de SIS-databank.	Het Nederlandse N.SIS is een nationale kopie van het C.SIS zonder de binaire data. Zie sub paragraaf 4.3 van de Memorie van Toelichting
Artikel 5 (Kosten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK II VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN DE LIDSTATEN			
Artikel 6 (Nationale systemen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 7 (NSIS-instantie en Sirene-bureau)	Wordt geregeld in het Besluit beheer politie en uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht artikelen 6 en 6a van de Wpg		
Artikel 8 (Uitwisseling van aanvullende informatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9, eerste tot en met derde lid (Naleving van technische en functionele vereisten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9, vierde en vijfde lid (Naleving van technische en functionele vereisten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 10 (Beveiliging- Lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11 (Vertrouwelijkheid – Lidstaten)	Artikel 9 van het wetsvoorstel en zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 12 (Bijhouden van logbestanden op nationaal niveau)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 13 (Intern toezicht)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: artikel 5:20 van de Awb		
Artikel 14 (Opleiding van het personeel)	Uitvoering middels feitelijk handelen, niet gericht aan de lidstaat		

Verordening (EU) 2018/1861	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK III VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN EU-LISA			
Artikel 15 (Operationeel beheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 16 (Beveiliging – eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 17 (Vertrouwelijkheid – eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 18 (Bijhouden van logbestanden op centraal niveau)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK IV PUBLIEKSVOORLICHTING			
Artikel 19 (SIS-voorlichtingscampagnes)	Uitvoering middels feitelijk handelen en bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK V SIGNALERINGEN VAN ONDERDANEN VAN DERDE LANDEN MET HET OOG OP WEIGERING VAN TOEGANG EN VERBLIJF			
Artikel 20 (Gegevenscategorieën)	Uitvoering middels feitelijk handelen en niet gericht aan de lidstaat		
Artikel 21 (Evenredigheid)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 (Vereisten voor de invoering van een signalering)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: 106a Vreemdelingenwet 2000 en Vreemdelingenbesluit 2000 zoals aangepast door het Besluit biometrie in de vreemdelingenketen. Hiermee is afname geregeld van biometrische gegevens op nationale grondslag	Het wordt aan de lidstaten zelf overgelaten om al dan niet biometrie in de signalering op te nemen (dit behoeft alleen indien beschikbaar) en welke soort binnen de marge van uit één tot tien platte vingerafdrukken of één tot tien gerolde vingerafdrukken. De signalering kan ook maximaal twee handpalmafdrukken omvatten (zie artikel 32).	Op grond van artikel 106a Vreemdelingenwet en het Besluit biometrie in de vreemdelingenketen Nederland is alleen het verwerken van gezichtsopnamen en vingerafdrukken mogelijk. Nederland ziet geen noodzaak om de mogelijkheid tot het afnemen dactylopische gegevens uit te breiden naar handpalm afdrukken
Artikel 23 (Verenigbaarheid van signaleringen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 24 (Voorwaarden voor de invoering van signaleringen met het oog op weigering van toegang en verblijf)	Artikel 12 onder C van het wetsvoorstel en uitvoering middels bestaand recht (artikelen 66a en 67 Vreemdelingenwet 2000)		
Artikel 25 (Voorwaarden voor de invoering van signaleringen van onderdanen van derde landen ten aanzien van wie een beperkende maatregel is genomen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 26 (Voorwaarden voor de invoering van signaleringen van onderdanen van derde landen die begunstigen zijn van het recht van vrij verkeer binnen de Unie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 27 (Raadpleging voorafgaand aan het verlenen of verlengen van een verblijfsvergunning of een visum voor verblijf van langere duur)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (de IND kan met een dergelijke hit te maken krijgen in geval van verlening of verlenging van een verblijfsvergunning of een visum voor lang verblijf)		
Artikel 28 (Raadpleging voorafgaand aan de invoering van een signalering met het oog op weigering van toegang en verblijf)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (de IND, AVIM, ZHP of de Kmar kunnen een dergelijke signalering invoeren)		
Artikel 29 (Raadpleging na invoering van een signalering met het oog op weigering van toegang en verblijf)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (de IND, AVIM, ZHP of de Kmar kunnen een dergelijke signalering invoeren)		

Verordening (EU) 2018/1861	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 30 (Raadpleging in geval van een 'hit' betreffende een onderdaan van een derde land die houder is van een geldige verblijfsvergunning of geldig visum voor verblijf van langere duur)	Uitvoering middels feitelijk handelen en uitvoering middels bestaand recht: alle gevallen waarin er sprake is van een hit en een Nederlandse overheidsdienst deze constateert		
Artikel 31 (Statistieken over de uitwisseling van informatie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK VI DOORZOEKING AAN DE HAND VAN BIOMETRISCHE GEGEVENS			
Artikel 32 (Specifieke voorschriften voor invoer van foto's, gezichtsopnamen en dactyloscopische gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: 106a Vreemdelingenwet 2000 en Vreemdelingenbesluit 2000 zoals aangepast door het Besluit biometrie in de vreemdelingenketen. Hiermee is afname geregeld van biometrische gegevens op nationale grondslag	Het wordt aan de lidstaten zelf overgelaten om al dan niet biometrie in de signalering op te nemen (dit behoeft alleen indien beschikbaar) en welke soort binnen de marge van uit één tot tien platte vingerafdrukken of één tot tien gerolde vingerafdrukken. De signalering kan ook maximaal twee handpalmafdrukken omvatten.	Op grond van artikel 106a Vreemdelingenwet en het Besluit biometrie in de vreemdelingenketen Nederland is alleen het verwerken van gezichtsopnamen en vingerafdrukken mogelijk. Nederland ziet geen noodzaak om de mogelijkheid tot het afnemen dactyloscopische gegevens uit te breiden naar handpalm afdrukken
Artikel 33 (Specifieke voorschriften voor verificaties of doorzoeken met foto's, gezichtsopnamen en dactyloscopische gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht, artikel 106a Vreemdelingenwet 2000	Artikel 33 bevat diverse operationele mogelijkheden om het SIS te doorzoeken. Op grond van het tweede lid, moet het SIS zelfs worden geraadpleegd in bepaalde gevallen	Nederlandse wetgeving staat niet in de weg aan de mogelijkheden tot doorzoeking op grond van het artikel en deze mogelijkheden zijn noodzakelijk voor verificatie of vaststelling van de identiteit
HOOFDSTUK VII TOEGANGSRECHT EN TOETSING EN WISSING VAN SIGNALERINGEN			
Artikel 34 (Nationale bevoegde autoriteiten met recht op toegang tot gegevens in SIS)	Zie artikel 2 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de toegangs-gerechtigde autoriteiten aan, voor zover noodzakelijk	
Artikel 35 (Toegang van Europol tot gegevens in SIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 36 (Toegang tot gegevens in SIS door de Europese grens- en kustwachteams, de teams van personeelsleden die betrokken zijn bij met terugkeer verband houdende taken, en leden van de ondersteuningsteams voor migratiebeheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 37 (Evaluatie van het gebruik van SIS door Europol en het Europees Grens- en kustwachtagentschap)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 38 (Reikwijdte van de toegang)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 39 (Toetsingstermijn voor signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en facultatieve bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt	De lidstaten kunnen ervoor kiezen een kortere toetsingstermijn vast te stellen	Nederland heeft ervoor gekozen geen kortere toetsingstermijn voor signaleringen vast te stellen.
Artikel 40 (Wissing van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK VIII ALGEMENE VOORSCHRIFTEN INZAKE GEGEVENSVERWERKING			
Artikel 41 (Verwerking van SIS-gegevens)	Zie artikel 2 van het wetsvoorstel		

Verordening (EU) 2018/1861	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 42 (SIS-gegevens en nationale bestanden)	Uitvoering middels feitelijk handelen in combinatie met wijziging artikel 107 Vreemdelingenwet 2000 (zie artikel 12 onderdeel E van het wetsvoorstel)	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen. Artikel 42 eerste lid laat het tevens aan de lidstaten over om een langere bewaartermijn te stellen	Opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000. Er is geen behoefte aan een langere bewaartermijn in het AVG domein, wel in het RGB domein (zie artikel 9 van het wetsvoorstel)
Artikel 43 (Informatie bij niet-uitvoering van een signalering)	Uitvoering middels feitelijk handelen in combinatie artikel 8 van het wetsvoorstel en met de wijziging van artikel 107 Vreemdelingenwet 2000 (zie artikel 12 onderdeel E het wetsvoorstel)	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen.	Opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000
Artikel 44 (Kwaliteit van de gegevens in SIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 45 (Beveiligingsincidenten)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (zie paragraaf 5 Memorie van Toelichting)		
Artikel 46 (Onderscheid tussen personen met vergelijkbare kenmerken)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 47 (Extra gegevens teneinde om te gaan met misbruikte identiteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 48 (Links tussen signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 49 (Doel en bewaartermijn van aanvullende informatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen in combinatie met artikel 6 en met de wijziging van artikel 107 Vreemdelingenwet 2000 (zie artikel 12 onderdeel E van het wetsvoorstel)	Een lidstaat kan een langere bewaartermijn vaststellen ten aanzien van gegevens aan de hand waarvan een actie is ondernomen	Bewaartermijn is gelijkgesteld aan de bewaartermijn van gegevens die voor hetzelfde doel worden verwerkt
Artikel 50 (Doorgifte van persoonsgegevens aan derden)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
HOOFDSTUK IX GEGEVENSBESCHERMING			
Artikel 51 (Toepasselijke wetgeving)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 52 (Recht op informatie)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 53 (Recht op inzage in gegevens, rectificatie van onjuiste gegevens en wissing van onrechtmatig opgeslagen gegevens)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 54 (Rechtsmiddelen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 55 (Toezicht op NSIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen. Volgt uit artikel 6, tweede lid, UAVG dat dit de AP is. De taak op grond van ETIAS moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend op grond van artikel 6, vierde lid UAVG.		
Artikel 56 (Toezicht op eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 57 (Samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK X AANSPRAKELIJKHEID EN SANCTIES			
Artikel 58 (Aansprakelijkheid)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 59 (Sancties)	Zie artikel 7 en paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
HOOFDSTUK XI SLOTBEPALINGEN			
Artikel 60 (Toezicht en statistieken)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Verordening (EU) 2018/1861	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 61 (Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 62 (Comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 63 (Wijzigingen in Verordening (EG) nr. 1987/2006)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 64 (Wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 65 (Intrekking)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 66 (Inwerkingtreding, aanvang van werkzaamheden en toepassing)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (Algemene doelstelling van SIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Onderwerp)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 4 (Technische architectuur en werkwijze van SIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen	Een N.SIS kan een gegevensbestand bevatten (een 'nationale kopie') met een volledige of gedeeltelijke kopie van de SIS-databank.	Het Nederlandse N.SIS is een nationale kopie van het C.SIS zonder de binaire data. Zie sub paragraaf 4.3 van de Memorie van Toelichting
Artikel 5 (Kosten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK II VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN DE LIDSTATEN			
Artikel 6 (Nationale systemen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 7 (NSIS en SIRENE-bureau)	Wordt geregeld in het Besluit beheer politie en uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: artikelen 6 en 6a van de Wpg		
Artikel 8 (Uitwisseling van aanvullende informatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 (Naleving van technische en functionele vereisten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 10 (Beveiliging – lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11 (Vertrouwelijkheid – lidstaten)	Artikel 9 van het wetsvoorstel en paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 12 (Bijhouden van logbestanden op nationaal niveau)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 13 (Intern toezicht)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: artikel 5:20 van de Awb		
Artikel 14 (Opleiding van personeel)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK III VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN eu-LISA			
Artikel 15 (Operationeel beheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 16 (Beveiliging – eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 17 (Vertrouwelijkheid – eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		



Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 18 (Bijhouden van logbestanden op centraal niveau)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK IV PUBLIEKSVOORLICHTING			
Artikel 19 (Publiekscampagnes)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK V GEGEVENS-CATEGORIEËN EN MARKERING			
Artikel 20 (Gegevenscategorieën)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 21 (Evenredigheid)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 (Vereisten voor de invoering van een signalering)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: zie onder meer de artikelen 27a en 55c Wetboek van Strafvordering en artikel 5 van de Wpg	Het wordt aan de lidstaten zelf overgelaten om al dan niet biometrie in de signalering op te nemen (dit heeft alleen indien beschikbaar) en welke soort binnen de marge van uit één tot tien platte vingerafdrukken of één tot tien gerolde vingerafdrukken. De signalering kan ook maximaal twee handpalmafdrukken omvatten (zie artikel 42).	Anders dan in het vreemdelingen-recht worden thans in het strafrechtelijke domein niet alleen vingerafdrukken en gezichtsfoto's verwerkt, maar ook handpalm afdrukken (artikel 61a Wetboek van Strafvordering). Nederland zal deze niet invoeren in het C.SIS.
Artikel 23 (Verenigbaarheid van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 24 (Algemene bepalingen betreffende markering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 25 (Markering van signaleringen met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK VI SIGNALERINGEN VAN PERSONEN DIE MET HET OOG OP AANHOUING TEN BEHOEVE VAN OVERLEVERING OF UITLEVERING WORDEN GEZOCHT			
Artikel 26 (Doelstellingen en voorwaarden voor het invoeren van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 27 (Extra gegevens over personen die worden gezocht met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 28 (Aanvullende informatie over personen die worden gezocht met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 29 (Aanvullende informatie over personen die worden gezocht met het oog op aanhouding ten behoeve van uitlevering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 30 (Omzetting van een te ondernemen actie betreffende signaleringen met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering of uitlevering)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 31 (Uitvoering van een in een signalering met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering of uitlevering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK VII SIGNALERINGEN VAN VERMISTE OF KWETSBARE PERSONEN DIE MOETEN WORDEN VERHINDERD TE REIZEN			
Artikel 32 (Doelstellingen en voorwaarden voor het invoeren van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 33 (Uitvoeren van een in een signalering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK VIII SIGNALERINGEN VAN PERSONEN DIE WORDEN GEZOCHT MET HET OOG OP EEN GERECHTELIJKE PROCEDURE			
Artikel 34 (Doelstellingen en voorwaarden voor het invoeren van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 35 (Uitvoering van de in een signalering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK IX SIGNALERINGEN VAN PERSONEN EN VOORWERPEN MET HET OOG OP ONOPVALLENDE CONTROLE, ONDERZOEKSCONTROLE OF GERICHTE CONTROLE			
Artikel 36 (Doelstellingen en voorwaarden voor het invoeren van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 37 (Uitvoering van de in een signalering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK X SIGNALERINGEN VAN VOORWERPEN MET HET OOG OP INBESLAGNEMING OF GEBRUIK ALS BEWIJSMATERIAAL IN EEN STRAFPROCEDURE			
Artikel 38 (Doelstellingen en voorwaarden voor het invoeren van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 39 (Uitvoering van de in een signalering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XI SIGNALERINGEN VAN ONBEKENDE PERSONEN DIE WORDEN GEZOCHT MET HET OOG OP IDENTIFICATIE UIT HOOFDE VAN NATIONAAL RECHT			
Artikel 40 (Signaleringen van onbekende personen die worden gezocht met het oog op identificatie uit hoofde van nationaal recht)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 41 (Uitvoering van de in een signalering gevraagde actie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XII SPECIEFIEKE VOORSCHRIFTEN VOOR BIOMETRISCHE GEGEVENS			
Artikel 42 (Specifieke voorschriften voor invoering van foto's, gezichtsopnamen, dactyloscopische gegevens en DNA-profielen)	Uitvoering middels feitelijk handelen	Het wordt aan de lidstaten zelf overgelaten om al dan niet biometrie in de signalering op te nemen (dit behoeft alleen indien beschikbaar) en welke soort binnen de marge van uit één tot tien platte vingerafdrukken of één tot tien gerolde vingerafdrukken. De signalering kan ook maximaal twee handpalmafdrukken omvatten.	Anders dan in het vreemdelingenrecht worden thans in het strafrechtelijke domein niet alleen vingerafdrukken en gezichtsopnamen verwerkt, maar ook handpalm afdrukken (artikel 61a Wetboek van Strafvordering). Nederland zal deze niet invoeren in het C.SIS.
Artikel 43 (Specifieke voorschriften voor verificaties of doorzoeken met foto's, gezichtsopnamen, dactyloscopische gegevens en DNA-profielen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: artikel 55c van het Wetboek van Strafvordering	Artikel 33 bevat diverse operationele mogelijkheden om het SIS te doorzoeken. Op grond van het tweede lid moet het SIS zelfs worden geraadpleegd in bepaalde gevallen	Nederlandse wetgeving staat niet in de weg aan de mogelijkheden tot doorzoeking op grond van het artikel en deze mogelijkheden zijn noodzakelijk voor verificatie of vaststelling van de identiteit
HOOFDSTUK XIII TOEGANGSRECHT EN TOETSING VAN SIGNALERINGEN			
Artikel 44 (Nationale bevoegde autoriteiten met recht op toegang tot gegevens in SIS)	Artikel 2 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de toegangs-gerechtigde autoriteiten aan, voor zover noodzakelijk	
Artikel 45 (Instanties die belast zijn met de registratie van voertuigen)	Artikel 2 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de toegangs-gerechtigde autoriteiten aan, voor zover noodzakelijk	
Artikel 46 (Instanties die belast zijn met de registratie van vaartuigen en luchtvaartuigen)	Artikel 2 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de toegangs-gerechtigde autoriteiten aan, voor zover noodzakelijk	
Artikel 47 (Instanties die belast zijn met de registratie van vuurwapens)	Artikel 2 van het wetsvoorstel	De lidstaten wijzen de toegangs-gerechtigde autoriteiten aan, voor zover noodzakelijk	
Artikel 48 (Toegang van Europol tot gegevens in SIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 49 (Toegang van Eurojust tot gegevens in SIS)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 50 (Toegang tot gegevens in SIS door de Europese grens- en kustwachtteams, de teams van personeelsleden die betrokken zijn met terugkeer verband houdende taken, en leden van de ondersteuningsteams voor migratiebeheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 51 (Evaluatie van het gebruik van SIS door Europol, Eurojust en het Europees Grens- en kustwacht-agentschap)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 52 (Reikwijdte van de toegang)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 53 (Toetsingstermijn voor signaleringen van personen)	Uitvoering middels feitelijk handelen en facultatieve bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt	De lidstaten kunnen ervoor kiezen een kortere toetsingstermijn vast te stellen	Nederland heeft ervoor gekozen geen kortere toetsingstermijn voor signaleringen vast te stellen.
Artikel 54 (Toetsingstermijn voor signaleringen van voorwerpen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XIV WISSING VAN SIGNALERINGEN			
Artikel 55 (Wissing van signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XV ALGEMENE VOORSCHRIFTEN INZAKE GEGEVENSVERWERKING			
Artikel 56 (Verwerking van SIS-gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 57 (SIS-gegevens en nationale bestanden)	Artikel 8 van het wetsvoorstel	Een lidstaat kan een langere bewaartermijn vaststellen ten aanzien van gegevens aan de hand waarvan een actie is ondernomen	Bewaartermijn is gelijkgesteld aan de bewaartermijn van gegevens die voor hetzelfde doel worden verwerkt
Artikel 58 (Informatie bij niet-uitvoering van een signalering)	Artikel 8 van het wetsvoorstel	De verordening laat het aan de lidstaten over om de benodigde nationale opslag te regelen.	Opslag is noodzakelijk ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000
Artikel 59 (Kwaliteit van de gegevens in SIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 60 (Beveiligingsincidenten)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht (zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting)		
Artikel 61 (Onderscheid tussen personen met vergelijkbare kenmerken)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 62 (Extra gegevens met als doel om te gaan met misbruikte identiteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 63 (Links tussen signaleringen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 64 (Doel en bewaartermijn van aanvullende informatie)	Artikel 8 van het wetsvoorstel	Een lidstaat kan een langere bewaartermijn vaststellen ten aanzien van gegevens aan de hand waarvan een actie is ondernomen	Bewaartermijn is gelijkgesteld aan de bewaartermijn van gegevens die voor hetzelfde doel worden verwerkt
Artikel 65 (Doorgifte van persoonsgegevens aan derden)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
HOOFDSTUK XVI GEGEVENSBESCHERMING			
Artikel 66 (Toepassing wetgeving)	Zie paragraaf 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 67 (Recht op inzage in gegevens, rectificatie van onjuiste gegevens en wissing van onrechtmatig opgeslagen gegevens)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 68 (Rechtsmiddelen)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 69 (Toezicht op N.SIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen. Volgt uit artikel 6, tweede lid, UAVG dat dit de AP is. De taak op grond van ETIAS moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend op grond van artikel 6, vierde lid, UAVG.		
Artikel 70 (Toezicht op eu-LISA)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 71 (Samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK XVII AANSPRAKELIJKHEID EN SANCTIES			
Artikel 72 (Aansprakelijkheid)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 73 (Sancties)	Zie artikel 9 van het wetsvoorstel en paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting en		
HOOFDSTUK XVIII SLOTBEPALINGEN			
Artikel 74 (Toezicht en statistieken)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 75 (Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 76 (Comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 77 (Wijzigingen in Besluit 2007/533/JBZ)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 78 (Inwerkingtreding)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 79 (Inwerkingtreding, aanvang van werkzaamheden en toepassing)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Verordeningen interoperabiliteit

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (onderwerp)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (doelstellingen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (toepassingsgebied)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 4 (definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 5 (non-discriminatie en grondrechten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK II HET EUROPEES ZOEKPORTAAL			
Artikel 6 (het Europees zoekportaal)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 7 (gebruik van het Europees zoekportaal), eerste tot en met derde en vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en de bestaande achterliggende verordeningen		
Artikel 7, vierde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 8 (profielen voor de gebruikers van het Europees zoekportaal), eerste en derde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 8, tweede lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en de bestaande achterliggende verordeningen		
Artikel 9 (zoekopdrachten), eerste, derde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen.		



Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 9, tweede lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en de bestaande achterliggende verordeningen		
Artikel 9, vierde, zesde en zevende lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9, vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 10 (bijhouden van logbestanden), eerste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 10, tweede en derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11 (vangnetprocedures voor wanneer het Europees zoekportaal om technische redenen niet kan worden gebruikt), eerste en vierde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 11, tweede lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11, derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en bestaand recht: artikel 19 van deze verordeningen, de achterliggende verordeningen en het nationaal recht ter uitwerking hiervan.		
HOOFDSTUK III GEZAMENLIJKE DIENST VOOR BIOMETRISCHE MATCHING			
Artikel 12 (gezamenlijke dienst voor biometrische matching)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 13 (opslag van biometrische templates in de gemeenschappelijke dienst voor biometrische matching)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 14 (doorzoeken van biometrische gegevens met de gezamenlijke dienst voor biometrische matching)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 15 (bewaring van gegevens in de gezamenlijke dienst voor biometrische matching)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 16 (bijhouden van logbestanden), eerste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 16, tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 16, derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
HOOFDSTUK IV GEMEENSCHAPPELIJKE IDENTITEITSREGISTER			
Artikel 17 (gemeenschappelijk identiteitsregister), eerste tot en met vierde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten.		
Artikel 17, vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 18 (de gegevens van het gemeenschappelijk identiteitsregister), eerste, tweede, vierde en vijfde lid.	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 18, derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en achterliggende verordeningen		
Artikel 19 (toevoeging, wijziging en wissing van gegevens in het gemeenschappelijk identiteitsregister)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 20 (toegang tot het gemeenschappelijk identiteitsregister met het oog op identificatie), eerste en derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 20, tweede en vierde tot en met zesde lid	Artikel 10 van het wetsvoorstel		
Artikel 21 (toegang tot het gemeenschappelijk identiteitsregister met het oog op het detecteren van meerdere identiteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen.		

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 22 (doorzoeken van het gemeenschappelijk identiteitsregister met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten), eerste lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en via de achterliggende verordeningen (zie de artikelen 3 en 4 van het wetsvoorstel)		
Artikel 22, tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen.		
Artikel 22, derde lid	Uitvoering middels achterliggende verordeningen.		
Artikel 23 (bewaring van gegevens in het gemeenschappelijk identiteitsregister)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 24 (bijhouden van logbestanden), eerste tot en met zesde en achtste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 24, vijfde en zevende lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen.		
HOOFDSTUK V DETECTOR VAN MEERDERE IDENTITEITEN			
Artikel 25 (detector van meerdere identiteiten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten.		
Artikel 26 (toegang tot de detector van meerdere identiteiten), eerste lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en achterliggende verordeningen		
Artikel 26, tweede tot en met vierde lid.	Uitvoering middels feitelijk handelen en achterliggende verordeningen		
Artikel 27 (detectie van meerdere identiteiten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 28 (resultaten van detectie van meerdere identiteiten), eerste lid	Uitvoering middels achterliggende verordeningen		
Artikel 28, tweede tot en met zevende lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 29 (manuele verificatie van meerdere identiteiten en verantwoordelijke autoriteiten), eerste en tweede lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en achterliggende verordeningen		
Artikel 29, derde tot en met zesde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 30 (gele link), eerste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 30, tweede lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 31 (groene link), eerste en tweede lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 31, derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 32 (rode link), eerste en derde en zesde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 32, tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 32, vierde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 32, vijfde en zevende lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 33 (witte link), eerste tot en met derde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 33, vierde en vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 33, zesde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 34 (identiteitsbevestigingsbestand)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		



Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 35 (bewaring van gegevens in de detector van meerdere identiteiten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 36 (bijhouden van logbestanden), eerste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 36, tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 36, derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK VI MAATREGELEN TER ONDERSTEUNING VAN INTEROPERABILITEIT			
Artikel 37 (gegevenskwaliteit), eerste en tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 37, derde tot en met vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 38 (Universal Message Format)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 39 (centraal register voor rapportage en statistieken)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK VII GEGEVENSBESCHERMING			
Artikel 40 (verwerkingsverantwoordelijke), eerste en tweede lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 40, derde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 40, vierde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 41 (verwerker)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 42 (beveiliging van de verwerking), tweede en derde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 42, eerste en vierde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 43 (beveiligingsincidenten), eerste, tweede en vierde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen en zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 43, derde en vijfde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 44 (interne monitoring)	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 45 (sancties)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 46 (aansprakelijkheid)	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 47 (recht op informatie), eerste lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 47, tweede en derde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 48 (recht op inzage), eerste lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 48, tweede lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting en een facultatieve bepaling waar (vooralsnog) geen gebruik van wordt gemaakt	De lidstaten kunnen besluiten dat een centraal kantoor antwoordt op een verzoek tot inzage.	Nederland zal hier gebruik van maken: namens alle andere betrokken ketenpartners (dus in mandaat) zal één ketenpartner de verzoeken om inzage, correctie etc. in behandeling nemen, zodat de burger terecht kan bij één loket.
Artikel 48, derde, vijfde, zesde, zevende, negende, tiende en elfde lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		



Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 48, vierde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen en zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 48, achtste lid	Zie paragraaf 5 van de Memorie van Toelichting		
Artikel 49 (webportaal), eerste, tweede, vijfde en zesde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 49, derde lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 49, vierde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 50 (mededeling van persoonsgegevens aan derde landen, internationale organisaties en particulieren)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
Artikel 51 (toezicht door toezichthoudende organen), eerste lid	Uitvoering middels feitelijk handelen. Volgt uit artikel 6, tweede lid, UAVG dat dit de AP is. De taak op grond van ETIAS moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend op grond van artikel 6, vierde lid, UAVG.		
Artikel 51, tweede lid	Uitvoering middels feitelijk		
Artikel 51, derde en vierde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51, vijfde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 52 (audits door de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 53 (samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming), eerste en tweede lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 53, derde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK VIII VERANTWOORDELIJKHEDEN			
Artikel 54 (verantwoordelijkheden van eu-LISA gedurende de ontwerp en ontwikkelingsfase)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 55 (verantwoordelijkheden van eu-LISA na de ingebruikneming), eerste lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 55, tweede, derde en vierde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 56 (verantwoordelijkheden van de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 57 Verordening (EU) 2019/818 (verantwoordelijkheden van Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 57 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 58 Verordening (EU) 2019/818 (verantwoordelijkheden van de centrale Etias-eenheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK IX WIJZIGINGEN VAN ANDERE INSTRUMENTEN VAN DE UNIE			
Artikel 58 tot en met 65 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 59 tot en met 61 Verordening (EU) 2019/818	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK X SLOTBEPALINGEN UITVOERING MIDDELS FEITELIJK HANDELEN			
Artikel 66 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 62 Verordening (EU) 2019/818 (verslagen en statistieken), eerste tot en met derde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 66 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 62 Verordening (EU) 2019/818, vierde tot en met zevende lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 67 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 63 Verordening (EU) 2019/818 (overgangperiode voor het gebruik van het Europees zoekportaal), eerste lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 67 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 63 Verordening (EU) 2019/818, tweede lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 68 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 64 Verordening (EU) 2019/818 (overgangperiode voor de toepassing van de bepalingen inzake de toegang tot het gemeenschappelijke identiteitsregister met het oog op het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 69 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 65 Verordening (EU) 2019/818 (overgangperiode voor de detectie van meerdere identiteiten), eerste tot en met vierde, zesde en achtste lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 69 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 65 Verordening (EU) 2019/818, vijfde en zevende lid	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 70 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 66 Verordening (EU) 2019/818 (kosten), eerste tot en met vierde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 70 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 66 Verordening (EU) 2019/818, vijfde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 71 verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 67 Verordening (EU) 2019/818 (kennisgevingen), eerste lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 71 verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 67 Verordening (EU) 2019/818, tweede, derde en vierde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 72 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 68 Verordening (EU) 2019/818 (ingebruikneming), eerste tot en met zesde en achtste lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 72 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 68 Verordening (EU) 2019/818 (ingebruikneming), zevende lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 73 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 69 Verordening (EU) 2019/818 (uitoefening van de bevoegdeheidsdelegatie), eerste tot en met derde, vijfde en zesde lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 73 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 69 Verordening (EU) 2019/818, vierde lid	Uitvoering middels feitelijk handelen	Elke lidstaat bepaalt welke deskundige hij aanwijst	
Artikel 74 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 70 Verordening (EU) 2019/818 (comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 75 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 71 Verordening (EU) 2019/818 (adviesgroep)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Artikel	Bepaling uitvoeringsregeling of Toelichting	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 76 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 72 Verordening (EU) 2019/818 (opleiding)	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 77 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 73 Verordening (EU) 2019/818 (praktische handleiding)	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 78 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 74 Verordening (EU) 2019/818 (monitoring en evaluatie), eerste tot en met zesde, achtste en tiende lid	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 78 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 74 Verordening (EU) 2019/818, zevende lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 78 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 74 Verordening (EU) 2019/818, negende lid	Bepaling richt zich gedeeltelijk niet tot de lidstaten. Voor zover zij wel tot de lidstaten gericht is: uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 79 Verordening (EU) 2019/817, respectievelijk artikel 75 Verordening (EU) 2019/818 (inwerkingtreding en toepasselijkheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

VIS-verordening (artikel 1 wijzigingsverordening VIS)

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN			
Artikel 1 (Onderwerp en toepassingsgebied)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 (Doelstelling)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 2 bis (Architectuur)	Uitvoering middels feitelijk handelen en bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 3 (Beschikbaarheid van gegevens met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten) – geschrapt			
Artikel 4 (Definities)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 5 (Categorieën gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 5 bis (Lijst van erkende reisdocumenten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 6, lid 1 (Toegang voor het invoeren, wijzigen en verwijderen van gegevens)	Zie par. 4.1 van de memorie van toelichting: – Uitvoering middels bestaand recht: visumautoriteitenkort verblijf en – aanwijzing bij amvb van de VIS-autoriteit en de visumautoriteit lang verblijf en verblijfsvergunningen.		



Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 6, lid 2 t/m 2 septies (Toegang voor het raadplegen van gegevens voor verificatie van visumaanvragen en verblijfsvergunningen aan de grens, verificatie op het grondgebied, identificatie, Dublin doelstellingen, afhandeling asielaanvragen en rechtshandhaving)	Zie par. 4.1 van de memorie van toelichting – Uitvoering middels bestaand recht: (visumautoriteiten VIS: visa lang verblijf en verblijfsvergunningen en aanwijzing autoriteiten rechtshandhaving) – Aanwijzing bij amvb: visumautoriteit kort verblijf.		
Artikel 6, derde lid (Aanwijzing door de lidstaten van en kennisgeving aan de Commissie en eu-LISA van bevoegde autoriteiten voor het invoeren, wijzigen, verwijderen en raadplegen van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 6, vierde lid (Aanwijzing door de lidstaten van en kennisgeving aan eu-LISA van de operationele diensten van de nationale bevoegde autoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 6, vijfde lid (Uitvoeringsbesluit over gecentraliseerd beheer van de lijst met bevoegde autoriteiten voor het invoeren, wijzigen, verwijderen en raadplegen van gegevens)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 7 (Algemene beginselen, waaronder behoorlijkheid, non-discriminatie, rechten van de mens, en het belang van het kind)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK II INVOERING EN GEBRUIK VAN GEGEVENS OVER VISA DOOR DE VISUMAUTORITEITEN			
Artikel 8 (Procedures met regels voor visumautoriteiten over het invoeren van gegevens in VIS bij een visumaanvraag)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 (Regels voor visumautoriteiten over de gegevens die moeten worden opgenomen bij de indiening van de visumaanvraag)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 bis (Zoekopdrachten in andere informatiesystemen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9 ter (Specifieke bepalingen die van toepassing zijn op de zoekvragen in andere systemen voor gezinsleden van EU-burgers of van onderdanen van andere derde landen die krachtens het Unierecht recht hebben op vrij verkeer)	Lid 1, 2 en 4: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten. Lid 3: Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 quater (Regels over de te volgen werkwijze door de bevoegde visumautoriteiten bij de handmatige verificatie en follow-up van hits ingevolge artikel 9 bis)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 9 quinquies, lid 1 (Aanwijzing van en kennisgeving aan de Commissie en eu-LISA van de naam van een aangewezen VIS-autoriteit door de lidstaten voor de handmatige verificatie van hits inzake rechtshandhaving)	Zie artikel 5 van het wetsvoorstel voor aanwijzing van een VIS-autoriteit en par. 4.1 van de memorie van toelichting. Deels uitvoering middels feitelijk handelen. Wanneer lidstaten het Sirene-bureau aanwijzen als aangewezen VIS-autoriteit, zullen ze het Sirene-bureau van adequate middelen moeten voorzien voor de vervulling van deze taak		Het Sirene-bureau is op grond van het nieuwe artikel 9 septies verantwoordelijk voor de follow-up van hits inzake signaleringen terugkeer; signaleringen van personen die worden gezocht met het oog op aanhouding ten behoeve van overlevering of uitlevering; signaleringen van vermiste of kwetsbare personen die moeten worden verhinderd te reizen; signaleringen van personen die worden gezocht met het oog op een gerechtelijke procedure; signaleringen van personen en voorwerpen met het oog op opvallende controle, onderzoekscontrole of gerichte controle.
Artikel 9 quinquies, lid 2 t/m 4 (Regels over de te volgen werkwijze bij de handmatige verificatie van hits door aangewezen VIS-autoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 sexies (Regels over de te volgen werkwijze door de ENU bij de handmatige verificatie en follow-up van hits in de Etias-observatielijst)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 septies (Regels over de follow-up van bepaalde hits in SIS door het Sirene-bureau)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 octies (Regels over de follow-up van bepaalde hits inzake rechtshandhaving door aangewezen VIS-autoriteiten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 9 nonies (Implementatie en handleiding)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9 decies (Taken van Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9 undecies (Specifieke risico-indicatoren)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 9 duodecies (VIS-screeningraad)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten, m.u.v. deels lid 1 Lid 1: Deels uitvoering middels feitelijk handelen. De VIS-screeningraad bestaat mede uit een vertegenwoordiger van de centrale visumautoriteit van een lidstaat		
Artikel 9 terdecies (VIS-sturingsraad voor de grondrechten)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 10 (Regels voor visumautoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagbestand bij afgifte van een visum)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 11 (Bij afbreken van de behandeling van de aanvraag toe te voegen gegevens) – geschrapt			

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 12 (Regels voor visumautoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagdossier bij weigering van een visum)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 13 (Regels voor visumautoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagdossier bij nietigverklaring of intrekking van een visum)	Lid 1 t/m 3: Uitvoering middels feitelijk handelen Lid 4: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 14 (Regels voor visumautoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagdossier bij verlenging van een visum)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 15 (Regels voor bevoegde visumautoriteiten over gebruik van het VIS voor de behandeling van aanvragen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 16 (Gebruik van het VIS voor raadpleging van de centrale visumautoriteiten van andere lidstaten bij het onderzoeken van aanvragen van onderdanen van bepaalde derde landen of specifieke categorieën onderdanen van die landen en voor verzoeken om documenten)	Lid 1 en 2: Deels bepaling richt zich niet tot de lidstaten. Deels uitvoering middels feitelijk handelen Lid 3 t/m 3 ter en 4: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten Lid 3 quater: Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 17 (Gebruik van gegevens voor verslagen en statistieken) – geschrapt			
HOOFDSTUK III TOEGANG TOT GEGEVENS OVER VISA DOOR ANDERE AUTORITEITEN			
Artikel 17 bis (Interoperabiliteit met het EES)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 18 (Regels voor bevoegde autoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor verificatie aan de grenzen waar het EES wordt gebruikt)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 18 bis (Opvragen door bevoegde autoriteiten van VIS-gegevens voor het maken of bijwerken van een inreis-uitreisnotitie of van de notitie van weigering van toegang van een visumhouder in het EES)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 19 (Regels voor bevoegde autoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor verificatie op het grondgebied van de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 19 bis (Regels voor bevoegde autoriteiten over gebruik van het VIS voordat de persoonlijke dossiers van niet-visumplichtige onderdanen van derde landen worden aangelegd in het EES)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 20 (Regels voor bevoegde autoriteiten die controles uitvoeren aan de grenzen waar het EES wordt gebruikt en op het grondgebied van de lidstaten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor identificatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 21, lid 1 en 2 (Regels voor bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 21, lid 3 (Aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Uitvoering middels bestaand recht: zie par. 4.1 van de memorie van toelichting (aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)		
Artikel 22, lid 1 en 2 (Regels voor bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Lid 1 en 2: Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22, lid 3 (Aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Uitvoering middels bestaand recht: zie par. 4.1 van de memorie van toelichting (aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)		
HOOFDSTUK III bis INVOERING EN GEBRUIK VAN GEGEVENS BETREFFENDE VISA VOOR VERBLIJF VAN LANGERE DUUR EN VERBLIJFSVERGUNNINGEN			
Artikel 22 bis (Regels voor bevoegde autoriteiten over het invoeren van gegevens in het VIS bij een aanvraag voor een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 ter, lid 1 t/m 11 en 17 en 18 (Zoekopdrachten in informatiesystemen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 22 ter, lid 12 t/m 16 (Regels voor bevoegde visum- of immigratieautoriteiten bij een aanvraag voor een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning over de handmatige verificatie en follow-up van bepaalde hits)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 quater (Regels voor bevoegde autoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagdossier bij afgifte van een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 22 quinquies (Regels voor bevoegde autoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagbestand bij weigering van een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 sexies (Regels voor bevoegde autoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagbestand bij nietigverklaring of intrekking van een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 septies (Regels voor bevoegde autoriteiten over de toe te voegen gegevens in het aanvraagbestand bij verlening van een visum voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunning)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 octies (Regels voor bevoegde autoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor verificatie van visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen bij doorlaatposten aan de buitengrenzen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 nonies (Regels voor bevoegde autoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor verificatie op het grondgebied van een lidstaat)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 decies (Regels voor bevoegde autoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor identificatie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 undecies, lid 1 en 2 (Regels voor bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 undecies, lid 3 (Aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)	Aanwijzing bij amvb: zie par. 4.1 van de memorie van toelichting (aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)		
Artikel 22 duodecies, lid 1 en 2 (Regels voor bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 22 duodecies, lid 3 (Aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten over toegang tot bepaalde gegevens in het VIS voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming)	Aanwijzing bij amvb: zie par. 4.1 van de memorie van toelichting (aanwijzing van bevoegde asielautoriteiten voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming)		
HOOFDSTUK III ter PROCEDURE EN VOORWAARDEN VOOR TOEGANG TOT HET VIS VOOR RECHTSHANDHAVINGSDOELEINDEN			
Artikel 22 terdecies, lid 1 (Aanwijzing van bevoegde autoriteiten voor raadpleging van gegevens in het VIS met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten)	Zie artikel 3 van het wetsvoorstel en par. 4.1 van de memorie van toelichting (onder kopje 'Aanwijzing autoriteiten rechtshandhaving (EES, ETIAS, VIS en EURODAC')		
Artikel 22 terdecies, lid 2 (Lijst van aangewezen autoriteiten en kennisgeving aan de Commissie en eu-LISA)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 terdecies, lid 3 (Aanwijzing van een centraal toegangspunt voor de beoordeling of aan de voorwaarden voor toegang tot het VIS met het oog op rechtshandhaving is voldaan)	Zie artikel 4 van het wetsvoorstel en par. 4.2 van de memorie van toelichting		
Artikel 22 terdecies, lid 4 (Kennisgeving van het aangewezen centraal toegangspunt aan eu-LISA en de Commissie)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 terdecies, lid 5 (Lijst van operationele diensten binnen de aangewezen autoriteiten die gemachtigd zijn toegang te verzoeken tot gegevens in het VIS via het centraal toegangspunt)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 terdecies, lid 6 (Autorisatie voorbehouden aan gemachtigd personeel van het centraal toegangspunt voor toegang tot het VIS)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 quaterdecies (Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 22 quindecies (Regels voor de operationele diensten genoemd in artikel 22 terdecies lid 5, over de procedure rondom toegang tot het VIS voor rechtshandvingsdoeleinden)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 sexdecies (Regels voor de aangewezen autoriteiten over de voorwaarden rondom toegang tot het VIS met het oog op raadpleging voor rechtshandvingsdoeleinden)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 septdecies (Toegang tot VIS voor identificatie van personen in bijzondere omstandigheden)	Zie par. 4.2 van de memorie van toelichting (onder kopje 'Materiele voorwaarden')		



Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 22 octodecies (Het gebruik van VIS-gegevens teneinde in SIS signaleringen in te voeren van vermiste of kwetsbare personen die moeten worden verhinderd te reizen en de latere toegang tot die gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 novodecies (Procedure en voorwaarden voor toegang tot VIS-gegevens door Europol)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 22 vicies (Bijhouden van logbestanden door lidstaten voor verzoeken om gegevens te raadplegen met als doel het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten)	Lid 1: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten Lid 2 en 3: Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 22 unvicies (Voorwaarden voor toegang tot VIS-gegevens door aangewezen autoriteiten van een lidstaat ten aanzien waarvan deze Verordening nog niet in werking is getreden)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
HOOFDSTUK IV BEWARING EN WIJZIGING VAN DE GEGEVENS			
Artikel 23 (Bewaringstermijn van opgeslagen gegevens)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 24 (Regels over het wijzigen van inaccurate of onrechtmatig verwerkte gegevens in het VIS door de lidstaten)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 25 (Regels over vervroegde gegevenswissing wanneer de aanvrager de nationaliteit van een lidstaat verkrijgt)	Uitvoering middels feitelijk handelen en middels bestaand recht: zie par. 5 van de memorie van toelichting		
HOOFDSTUK V BEHEER EN VERANTWOORDELIJKHEDEN			
Artikel 26 (Operationeel beheer)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 27 (Plaats van het centrale Visuminformatiesysteem) – geschrapt			
Artikel 27 bis (Interoperabiliteit met andere EU-informatiesystemen en Europol-gegevens)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 28 (Verhouding tot de nationale systemen)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 29, lid 1 en 3, tweede en derde volzin (Verantwoordelijkheid lidstaten voor het gebruik en de kwaliteit van gegevens)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 29, lid 2, 2 bis en 3, eerste volzin (Verantwoordelijkheid eu-LISA voor het gebruik en de kwaliteit van gegevens)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 29, lid 4 (Aanwijzing verwerkingsverantwoordelijke)	Zie artikel 7 van het wetsvoorstel en par. 5.2 van de memorie van toelichting.		



Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 29 bis (Specifieke voorschriften voor het invoeren van gegevens i.v.m. kwaliteitscontroles)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 30 (Het bewaren van VIS-gegevens in nationale bestanden)	Zie artikel 12, onderdeel E van het wetsvoorstel		
Artikel 31 (Doorgifte van gegevens naar derde landen of naar internationale organisaties)	Artikel 11 van het wetsvoorstel		
Artikel 32 (Gegevensbeveiliging)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 32 bis (Beveiligingsincidenten)	Uitvoering middels feitelijk handelen en zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 33 (Aansprakelijkheid)	Uitvoering middels bestaand recht, zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 34 (Bijhouden van log-bestanden door eu-LISA, de lidstaten en de Europese Grens en Kustwacht agentschap)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 35 (Interne controle)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 36 (Sancties)	Uitvoering middels bestaand recht, zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 36 bis (Gegevensbescherming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
HOOFDSTUK VI RECHTEN EN TOEZICHT OP HET GEBIED VAN DE GEGEVENS BESCHERMING			
Artikel 37 (Recht op informatie)	Zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 38 (Recht van toegang, recht op rechtzetting en verwijdering van gegevens)	Zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 39 (Samenwerking om het recht op gegevensbescherming te waarborgen)	Zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 40 (Rechtsmiddelen)	Zie par. 5 van de memorie van toelichting		
Artikel 41 (Toezicht door de nationale toezichthoudende autoriteit)	Uitvoering middels feitelijk handelen: zie par. 5 van de memorie van toelichting. Artikel 6, tweede lid, UAVG: AP. De taak moet bij regeling van Onze Minister worden toegekend o.g.v. art 6, vierde lid, UAVG		
Artikel 42 (Toezicht door de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 43 (Samenwerking tussen de nationale controleautoriteiten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming)	Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 44 (Gegevensbescherming tijdens de overgangperiode) – geschrapt			
HOOFDSTUK VII SLOTBEPALINGEN			
Artikel 45 (Uitvoering door de Commissie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Bepaling EU-regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 45 bis (Regels over het gebruik van gegevens voor het opstellen van verslagen en statistieken)	Lid 1: Uitvoering middels feitelijk handelen Lid 2 t/m 7: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 45 ter (Verplichting tot bepaalde kennisgevingen door lidstaten aan de Commissie en eu-LISA)	Lid 1 t/m 3: Uitvoering middels feitelijk handelen Lid 4: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 45 quater (Toegang tot gegevens voor verificatie door vervoerders)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 45 quinquies (Vangnetprocedures wanneer het technisch onmogelijk is voor vervoerders om toegang tot gegevens te verkrijgen)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 45 sexies (Toegang tot VIS-gegevens door teams van het Europees Grens- en Kustwachtagentschap)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 45 septies (Voorwaarden en procedure voor toegang tot VIS-gegevens door teams van het Europees Grens- en Kustwachtagentschap)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten, m.u.v. lid 2, onder a Lid 2, onder a: Uitvoering middels feitelijk handelen. Een voorwaarde voor toegang tot VIS-gegevens door teams van het Europees Grens- en Kustwachtagentschap is dat de lidstaat van ontvangst de teamleden autoriseert voor raadpleging van het VIS in het kader van hun operationele doeleinden		
Artikel 46 (Integratie van de technische functionaliteiten van het Schengenraadplegingsnetwerk) – geschrapt			
Artikel 47 (Begin van de gegevensoverdracht) – geschrapt			
Artikel 48 (Begin van de werkzaamheden) – geschrapt			
Artikel 48 bis (Uitoefening van bevoegdheidsdelegatie)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 49 (Comitéprocedure)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 49 bis (Adviesgroep)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
Artikel 50 (Monitoring en evaluatie)	Lid 1 t/m 3, 5 en 7: Bepaling richt zich niet tot de lidstaten Lid 4 en 6: Uitvoering middels feitelijk handelen		
Artikel 51 (Inwerkingtreding en toepasselijkheid)	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		
BIJLAGE I Lijst van internationale organisaties, bedoeld in artikel 31, lid 2	Bepaling richt zich niet tot de lidstaten		

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Het artikel bevat de voor het wetsvoorstel benodigde definities.

Artikel 2

Artikel 2 voorziet in een delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur bevoegde

instanties aan te wijzen die recht hebben op toegang tot de gegevens uit de EU-informatiesystemen, en het recht tot rechtstreekse bevraging van die gegevens. Het gaat daarbij om de EU-informatiesystemen die met de in artikel 1 van deze uitvoeringswet genoemde Verordeningen worden geïntroduceerd danwel gewijzigd.

Zoals in paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting uitgebreid is toegelicht, is er vanuit een oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid en mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het voorstel van wet houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken⁸⁸ voor gekozen om de op grond van het bestaande nationale recht reeds bevoegde autoriteiten nog eens aan te wijzen. Conform het advies van de Afdeling advisering gebeurt dat op het niveau van een amvb. Voor een uitgebreide toelichting op de naar verwachting aan te wijzen instanties wordt verwezen naar paragraaf 4.1.

In paragraaf 4.1 is per EU-informatiesysteem uiteen gezet welke nationale autoriteiten naar verwachting bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen.

Artikel 3 en 4

Artikel 29, eerste lid, van de EES-verordening verplicht de lidstaten tot het aanwijzen van de autoriteiten die bevoegd zijn de EES-gegevens te raadplegen om terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te onderzoeken. Artikel 50, eerste lid, van de ETIAS-verordening bevat een gelijklopende bepaling ten aanzien van het aanwijzen van de autoriteiten die bevoegd zijn om met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten, te verzoeken om raadpleging van in het centrale ETIAS-systeem opgeslagen gegevens. Een ernstig strafbaar feit wordt in artikel 3, eerste lid, onderdeel 25, van de EES-verordening gedefinieerd als een strafbaar feit dat overeenkomt met of gelijkwaardig is aan een van de strafbare feiten bedoeld in artikel 2, tweede lid, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ, indien het volgens het nationale recht strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximumduur van ten minste drie jaar. Ten aanzien van 'terroristisch misdrijf' geldt op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel 24, EES-verordening dat dit een strafbaar feit naar nationaal recht is dat overeenkomt met of gelijkwaardig is aan een van de strafbare feiten, bedoeld in de artikelen 1 tot en met 4 van richtlijn (EU) 2017/541. De EURODAC-verordening en de VIS-verordening, bevatten bepalingen vergelijkbaar met die van de EES-verordening en de ETIAS-verordening (zie de artikelen 5 en 6 van de EURODAC-verordening en artikel 22 terdecies, eerste en derde lid, van de VIS-verordening).

Voor alle systemen geldt dat met opsporing belaste ambtenaren om toegang kunnen verzoeken. In artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering is een aantal ambtenaren aangewezen die met de opsporing van strafbare feiten belast zijn. In de onderdelen b tot en met d van dit artikel zijn opgenomen:

- de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder a, van de Politiewet 2012;
- de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder c en d, van die wet, voor zover zij zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaken;
- de door Onze Minister van Justitie en Veiligheid in overeenstemming met Onze Minister van Defensie aangewezen militairen van de Koninklijke Marechaussee;
- de opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten, bedoeld in artikel van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten.

Onderdeel a van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering belast de officieren van justitie met de opsporing. De officier van justitie heeft echter een andere rol in het kader van de toegang voor wetshandhaving tot het EES, ETIAS, EURODAC en VIS, namelijk om te toetsen of aan de materiële voorwaarden voor toegang is voldaan (zie sub paragraaf 4.2. van de toelichting).

Artikel 5

Elke lidstaat moet een VIS-autoriteit aanwijzen die verantwoordelijk is voor de manuele verificatie en follow up van bepaalde hits in het proces van de visumaanvraag op SIS⁸⁹ en hits op ECRIS-TCN, Europol en Interpol TDAWN. De belangrijkste taak van de aangewezen VIS-autoriteit is het geven van

⁸⁸ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 25 augustus 2021, W 1620216.

⁸⁹ Het gaat om hits op de volgende signaleringen: overlevering of uitlevering; vermiste of kwetsbare personen die verhinderd moeten worden om te reizen; personen die worden gezocht om bijstand te verlenen in een gerechtelijke procedure; personen of voorwerpen met het oog op onopvallende controles, onderzoekscontroles of specifieke controles. NB. Bureau SIRENE is verantwoordelijk voor de follow-up van de vorengenoemde SIS-hits overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1862 (artikel 9 septies, derde lid).

een met redenen omkleed advies aan de visumautoriteiten over de vraag of de aanvrager, gezien de hit in ECRIS-TCN, Europol en/of Interpol TDAWN, een gevaar vormt voor de openbare veiligheid. Met dit advies wordt vervolgens rekening gehouden bij het onderzoek van de visumaanvraag. De aangewezen VIS-autoriteit heeft met het oog hierop tijdelijke toegang tot de data opgenomen in het aanvraagdossier en de data in het SIS, ECRIS-TCN, Europol en TDAWN die de hit hebben veroorzaakt, voor de duur van de manuele verificatie van de hits (artikel 9 quinquies, tweede lid). De aangewezen VIS-autoriteit moet vervolgens, binnen twee dagen vanaf de door het VIS toegezonden kennisgeving van een hit, verifiëren of de identiteit van de aanvrager overeenkomt met de gegevens in één van de geraadpleegde informatiesystemen (artikel 9 quinquies, derde lid). Als dat niet het geval is (en de aanvrager dus niet voorkomt in de informatiesystemen) zal de aangewezen VIS-autoriteit de vermelding dat er verdere verificaties nodig zijn, verwijderen uit het aanvraagdossier (artikel 9 quinquies, vierde lid).

Na manuele verificatie zal de aangewezen VIS-autoriteit bepaalde geverifieerde SIS-hits doorsturen naar Bureau SIRENE, te weten: SIS-signalerings Europees Arrestatie Bevel, vermiste en kwetsbare personen, aangezochte personen, personen die gesignaleerd staan voor discrete, specifieke of onderzoekscontrole (artikel 9 septies, eerste lid). Bureau SIRENE zal vervolgens passende follow-upmaatregelen moeten nemen overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1862 (artikel 9 septies, derde lid).

Wanneer sprake is van een geverifieerde hit op ECRIS-TCN, Europol of TDAWN onderneemt de aangewezen VIS-autoriteit zo nodig passende follow-up maatregelen en raadpleegt deze daartoe de centrale autoriteit van de lidstaat van de ECRIS-TCN veroordeling, het nationale centrale bureau van Interpol van de lidstaat die de visumaanvraag behandelt en/of Europol (artikel 9 octies, eerste lid). De aangewezen VIS-autoriteit geeft vervolgens een met redenen omkleed advies af aan de centrale visumautoriteit over de vraag of de aanvrager van het visum een gevaar vormt voor de openbare veiligheid. De visumautoriteit neemt dit advies mee in de beoordeling al dan niet een visum af te geven (artikel 9 octies, tweede lid).

Lidstaten mogen volgens de verordening meer dan één VIS-autoriteit aanwijzen en kunnen ervoor kiezen Bureau SIRENE aan te wijzen mits Bureau SIRENE met voldoende extra middelen wordt toegerust om de taken van een aangewezen VIS-autoriteit uit voeren (zie artikel 9 quinquies van de VIS-verordening). Over de ratio van een aangewezen VIS-autoriteit naast de visumautoriteiten zegt overweging 20 van de verordening het volgende: aangezien treffers die worden gegenereerd door rechtshandhavingssystemen of gerechtelijke databanken of -systemen over het algemeen gevoeliger zijn, hoeven zij niet geverifieerd en beoordeeld te worden door consulaten, maar wordt dit eerder gedaan door de aangewezen VIS-autoriteiten of de nationale Etias-eenheden. Hiermee lijkt de EU-wetgever te hebben willen voorkomen dat gevoelige informatie over Europese veroordelingen, Interpol en Europol data buiten de EU terecht komt, waar de consulaten immers zijn gevestigd. Het gaat bij deze hits om informatie waarop de richtlijn gegevensbeschermingsrecht⁹⁰ van toepassing is en die niet zomaar mag worden doorgegeven aan landen waar deze richtlijn niet geldt. Dat gebeurt ook in beginsel niet met bovenstaande beschreven processen, maar omdat het risico wel groter is dat data op straat komen te liggen (bijvoorbeeld in het geval van een beveiligingsprobleem bij een lokale ambassade). Wordt aangenomen dat daarom voor deze extra VIS-autoriteit gekozen.

In Nederland zal de VIS-autoriteit bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

Artikel 6

Artikel 39, eerste lid, van de EES-verordening, verplicht iedere lidstaat om voor de verwerking van persoonsgegevens in het EES de autoriteit aan te wijzen die moet worden beschouwd als de voor de verwerking verantwoordelijke in de zin van artikel 4, punt 7, van de AVG die de centrale verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking in die lidstaat draagt. Met bijgaand artikel wordt een wettelijke grondslag gecreëerd voor de Minister van Justitie en Veiligheid om de verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen (zie sub paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel 7

Artikel 29, vierde lid, van de VIS-verordening, verplicht iedere lidstaat om voor de verwerking van persoonsgegevens in het VIS de autoriteit aan te wijzen die moet worden beschouwd als de voor de

⁹⁰ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (zie bladzijde 89 van dit Publicatieblad).

verwerking verantwoordelijke in de zin van artikel 4, punt 7, van de AVG die de centrale verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking in die lidstaat draagt. Met bijgaand artikel wordt een wettelijke grondslag gecreëerd voor de Minister van Justitie en Veiligheid om de verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen (zie sub paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel 8

Zoals toegelicht in sub paragraaf 5.1 van de toelichting dient dit artikel ter uitvoering van artikel 42 van de SIS-verordening grenscontroles en artikel 57 van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken. Het artikel geeft regels over het bewaren van gegevens uit het Schengen-informatiesysteem in nationale informatiesystemen. Ter uitvoering van een bij een signalering uit het Schengeninformatiesysteem gevraagde actie mogen gegevens uit het Schengeninformatiesysteem worden verwerkt in nationale informatiesystemen. De bewaartermijn voor die gegevens in een nationaal informatiesysteem is ten hoogste drie jaar, tenzij in een specifieke bepaling van nationaal recht een langere bewaartermijn is vastgesteld. Bij onderhavig artikel wordt voorgesteld de bewaartermijn in geval van gegevensverwerking ten behoeve van RGB-doelen gelijk te stellen aan de bewaartermijn die geldt voor andere gegevens die voor datzelfde doel worden verwerkt in een nationaal informatiesysteem.

Een voorbeeld: de politie treft bij de uitvoering van haar taak een persoon aan. Bij raadpleging van het Schengeninformatiesysteem blijkt dat in dat systeem een signalering bestaat gericht op die persoon. De signalering behelst een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd door een andere lidstaat van de Europese Unie. Ter uitvoering van dat Europees aanhoudingsbevel verzamelt de politie relevante gegevens. Die gegevens zijn afkomstig uit het Schengeninformatiesysteem, nationale informatiesystemen, en andere specifiek voor de aanhouding door de politie verzamelde gegevens. De politie verzamelt die gegevens in één registratie in een nationaal informatiesysteem. De grondslag voor het verwerken van die gegevens in de Wpg is afhankelijk van het doel waarvoor de SIS-gegevens worden verwerkt. Op grond van de Wpg gelden er verschillende termijnen voor het wissen van gegevens. Bijvoorbeeld bij gebruik van de gegevens in een opsporingsonderzoek is artikel 9, vierde lid, van de Wpg van toepassing, dat bepaalt dat gegevens worden verwijderd indien zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het onderzoek. In geval van verwerking voor de dagelijkse politietaken geldt op grond van artikel 8 van de Wpg een maximale bewaartermijn van vijf jaar.

De uitzondering doet niets af aan de noodzaak om gegevens uit het Schengeninformatiesysteem die worden verwerkt in een nationaal informatiesysteem te voorzien van een specifieke aanduiding. Ten aanzien van die gegevens gelden immers afwijkende regels ten opzichte van andere gegevens die worden verwerkt in een nationaal informatiesysteem. Zo geldt een vrijwel absolute geheimhoudingsplicht, waardoor gegevens afkomstig uit het Schengeninformatiesysteem vrijwel nooit aan derden kunnen worden verstrekt. De geheimhoudingsplicht blijft immers te allen tijde op gegevens afkomstig uit het Schengeninformatiesysteem rusten.

Artikel 9

Dit artikel is toegelicht in sub paragraaf 5.1 van de toelichting en dient ter uitvoering van artikel 11 van de SIS-verordening grenscontroles (tevens van toepassing op de SIS-verordening terugkeer) en artikel 11 van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken. Deze artikelen verplichten lidstaten – in overeenstemming met hun nationaal recht – de voorschriften inzake het beroepsgeheim of een gelijkwaardige geheimhoudingsplicht toe te passen. Dit artikel introduceert die geheimhoudingsplicht specifiek bedoeld voor SIS-verwerkingen in het RGB-domein.

Gelijk aan de geheimhoudingsplichten, bedoeld in artikel 7 van de Wpg en artikel 52 van de Wjsg, is artikel 272, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht niet van toepassing. Het gevolg daarvan is dat een schending van de geheimhoudingsplicht, indien dit misdrijf tegen een bepaald persoon gepleegd is, niet slechts wordt vervolgd op diens klacht.

Artikel 10

In sub paragraaf 3.6 is toegelicht dat op grond van artikel 17 van de verordeningen interoperabiliteit het gemeenschappelijk identiteitsregister, CIR, tot stand is gebracht. Hierin wordt een afzonderlijk bestand met gegevens aangelegd voor elke persoon die staat geregistreerd in het EES, VIS, ETIAS, EURODAC of ECRIS-TCN. Dat zijn onder meer personalia, reisdocumentgegevens en biometrische gegevens (vingerafdrukgegevens en gezichtsopnamen). Het doel is de correcte identificatie van geregistreerde personen te vergemakkelijken. Het CIR neemt een deel van de gegevens van de individuele informatiesystemen over, maar houdt rekening met de noodzaak tot het compartimenteren van de gegevens op grond van het doel (het systeem) waarvoor ze zijn verstrekt. Het CIR bevat bovendien referenties naar de centrale EU-informatiesystemen waar de gegevens toe behoren. Het

CIR dient er ten eerste voor de werking van de MID te ondersteunen en beoogt ten tweede de toegang van rechtshandavingsinstanties tot onderliggende systemen te vergemakkelijken wanneer dat nodig is voor de preventie, de opsporing of het onderzoek van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten. Het derde doel van het CIR is optioneel. Dit betreft het vergemakkelijken en bevorderen van correcte identificatie van mensen die zijn geregistreerd in de bovenstaande EU-informatiesystemen. Artikel 20 van de verordeningen interoperabiliteit bevat hiervoor twee nationale keuzemogelijkheden, waarvan wordt voorgesteld ze beide te gebruiken.

Het artikel maakt het mogelijk dat het CIR met biometrische gegevens wordt doorzocht met het oog op identificatie. Het onderscheidt hiervoor twee categorieën gevallen:

- toegang tot het CIR voor identificatie in het kader van het voorkomen en bestrijden van illegale immigratie en, kort gezegd, in het kader van rechtshandhaving (artikel 20, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de verordeningen interoperabiliteit met verwijzing naar de doelstellingen van artikel 2, eerste lid onder b en c, van de verordeningen interoperabiliteit);
- toegang tot het CIR voor identificatie in het kader van een natuurramp, ongeval of terroristische aanslag (artikel 20, vierde en zesde lid, van de verordeningen interoperabiliteit).

Toegang in verband met illegale immigratie en rechtshandhaving (artikel 20, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de verordeningen interoperabiliteit)

In verband met illegale immigratie en rechtshandhaving beperkt artikel 20, eerste lid, van de verordeningen interoperabiliteit het toegangsrecht tot het CIR tot vijf duidelijk omschreven omstandigheden. Deze komen er samengevat op neer dat iemand niet valt te identificeren vanwege een ontbrekend of twijfelachtig document, twijfel over verstrekte identiteitsgegevens of onmogelijkheid of onwil om mee te werken. Omdat de verordening hier zelf duidelijk over is, worden die omstandigheden niet in het wetsvoorstel overgeschreven: de voorwaarden van het eerste lid werken rechtstreeks door in de nationale rechtsorde. Dit geldt ook voor de regel uit de verordening dat zulke zoekopdrachten in het CIR niet zijn toegestaan bij kinderen jonger dan twaalf jaar, tenzij dit in het belang van het kind is. Dit geldt ook voor artikel 20, tweede lid, van de verordeningen interoperabiliteit, dat bepaalt dat indien één van de vijf omstandigheden zich voordoet, een politieautoriteit het CIR kan doorzoeken aan de hand van de bij een identiteitscontrole ter plaatse genomen biometrische gegevens van een persoon. Dit mag volgens die bepalingen alleen gebeuren met het oog op de identificatie van die persoon en mits de procedure in aanwezigheid van die persoon is gestart.

Als de zoekopdracht uitwijst dat in het CIR gegevens over die persoon zijn opgeslagen, krijgt de politieautoriteit toegang om de in de onderliggende systemen opgenomen persoonsgegevens te raadplegen. Artikel 20, derde lid, van de verordeningen interoperabiliteit bepaalt dit. Het bepaalt ook dat wanneer de biometrische gegevens van de persoon niet kunnen worden gebruikt of wanneer het zoeken aan de hand van die gegevens geen resultaat oplevert, wordt gezocht aan de hand van de identiteitsgegevens van de persoon in combinatie met reisdocumentgegevens, of aan de hand van de door die persoon verstrekte identiteitsgegevens.

Lidstaten die gebruik wensen te maken van de mogelijkheid tot doorzoeking in verband met illegale immigratie en rechtshandhaving, stellen daartoe wetgeving vast, rekening houdend met de noodzaak om elke discriminatie van onderdanen van derde landen te vermijden (artikel 20, vijfde lid, van de verordeningen interoperabiliteit). Bepaald moet worden welke specifieke doelstellingen met de identificatie worden nagestreefd in het kader van het voorkomen en bestrijden van illegale immigratie, en de veiligheid. Ook moeten de bevoegde politieautoriteiten worden aangewezen en de procedures, voorwaarden en criteria voor deze controles worden vastgelegd.

Hiertoe strekt artikel 10, eerste tot en met derde lid, van het voorstel. In die bepalingen wordt steeds aangesloten bij bestaande Nederlandse wetgeving op grond waarvan afgenomen biometrische kenmerken kunnen worden vergeleken met opgeslagen biometrische gegevens. Het voorstel geeft geen extra afnamebevoegdheid. Het maakt het alleen mogelijk om biometrische gegevens die al op grond van bestaand recht mogen worden afgenomen, niet alleen te vergelijken met bestaande nationale systemen, maar ook met het CIR, mits dat overeenkomstig de verordeningen ter plaatse gebeurt, de procedure in aanwezigheid van betrokkene start en de omstandigheden daartoe aanleiding geven (te weten, samengevat: uitblijvende identificatie door een ontbrekend of twijfelachtig document, twijfel over verstrekte identiteitsgegevens of onmogelijkheid of onwil om mee te werken).

De keuze van de regering om toegang tot het CIR mogelijk te maken voor identificatie past bij haar in paragraaf 1 van de toelichting verwoorde afspraken en ambities op het terrein van migratie, veiligheid en digitalisering. De consequenties van geen of foute identificatie kunnen groot zijn. Een onbekende of twijfelachtige identiteit geeft immers risico op verkeerde straf- of vreemdelingenrechtelijke beslissingen. De keerzijde van foute identificatie kan bovendien zijn dat iemand anders, wiens identiteit abusievelijk wordt gebruikt, negatieve gevolgen ondervindt. Als een zoekslag in het CIR ertoe kan

bijdragen om bij twijfel of onmogelijkheid te identificeren vergissingen, anonimiteit of identiteitsfraude tegen te gaan, dienen de mogelijkheden te worden aangegrepen die het EU-recht daarvoor biedt. In het voorgestelde artikel 10, eerste lid, worden, zoals de verordeningen vereisen, de doelstellingen gespecificeerd. Wat onderdeel a betreft is voor de specificatie van de doelstellingen aangesloten bij de in 2014 tot stand gebrachte wetgeving waarbij het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen is uitgebreid in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling.⁹¹ Wat artikel 10, eerste lid, onderdeel b, van het voorstel betreft is voor de specificatie van de doelstellingen aangesloten bij de in 2010 in werking getreden Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen.⁹² De considerans van die wet luidt dat het wenselijk is een juiste, betrouwbare en zorgvuldige vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen in de strafrechtssketen te verbeteren en te versterken. Aangezien van getuigen naar huidig Nederlands recht geen biometrische gegevens kunnen worden vergeleken met nationaal opgeslagen biometrische gegevens, strekt het voorstel er niet toe hiervoor toegang tot het CIR mogelijk te maken. Toegang wordt, onder de in de verordening en het voorstel gestelde voorwaarden, dus alleen mogelijk om identificatie van verdachten en veroordeelden zeker te stellen.

Voor de procedures, voorwaarden en criteria wordt eveneens aangesloten bij deze wetgeving. Gaat het om de vaststelling van de identiteit van vreemdelingen, dan bevat artikel 106a, eerste lid, laatste zin, van de Vreemdelingenwet 2000 een bevoegdheid een gezichtsopname en vingerafdrukken te vergelijken met de gezichtsopnames en vingerafdrukken in de vreemdelingenadministratie. Die bevoegdheid wordt verder in dat artikel ingekaderd. Op grond van het vierde lid van dat artikel geldt zij bijvoorbeeld niet ten aanzien van gemeenschapsonderdanen en vreemdelingen die behoren tot een bij algemene maatregel aangewezen categorie. Voorgesteld wordt daarbij aan te sluiten (artikel 10, eerste lid, van het voorstel). Mag een ambtenaar belast met de grensbewaking of het toezicht van vreemdelingen op grond van artikel 106a, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 een vergelijking van biometrische gegevens maken met de vreemdelingenadministratie, dan wordt ook bevraging van het CIR mogelijk, indien zekere identificatie uitblijft door de omstandigheden die artikel 20, eerste lid, van de verordeningen interoperabiliteit noemt (een ontbrekend of twijfelachtig document, twijfel over verstrekte identiteitsgegevens of onmogelijkheid of onwil om mee te werken).

Gaat het om de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden in de strafrechtssketen, dan bevat de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen twee belangrijke bepalingen voor de vergelijking van afgenomen biometrische gegevens met opgeslagen biometrische gegevens. Dit zijn artikel 55c, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) en artikel 27a, tweede lid, Sv. Dit laatste artikel is een algemene bepaling over het vergelijken van vingerafdrukken om de identiteit vast te stellen, waarnaar wordt verwezen in artikelen die de diverse delen van de strafrechtssketen reguleren. Bij de totstandbrenging van die wet is afgewogen of het opportuun is de vergelijking met opgeslagen biometrie te maken en welke autoriteiten dat onder welke omstandigheden mogen doen. In artikel 10, derde lid, wordt voorgesteld daarbij aan te sluiten wat betreft het – onder de voorwaarden die artikel 20 van de verordeningen interoperabiliteit en dit voorstel stellen – ter identificatie mogen raadplegen van het CIR. Zo geeft artikel 55c, tweede lid, laatste zin, Sv een bevoegdheid aan bepaalde opsporingsambtenaren om afgenomen vingerafdrukken te vergelijken met opgeslagen vingerafdrukken met het oog op het vaststellen van de identiteit van een verdachte die is aangehouden of wordt verhoord wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of, op bevel van de (hulp)officier van justitie, van een andere verdachte over wiens identiteit twijfel bestaat⁹³. Voorgesteld wordt om dan ook bevraging van het CIR mogelijk te maken, indien zekere identificatie uitblijft door de omstandigheden die artikel 20, eerste lid, van de verordeningen interoperabiliteit noemt (een ontbrekend of twijfelachtig document, twijfel over verstrekte identiteitsgegevens of onmogelijkheid of onwil om mee te werken). Dit geldt ook in de situaties waarin de bevoegdheid van artikel 27a, tweede lid, Sv, mag worden gebruikt om afgenomen vingerafdrukken met opgeslagen vingerafdrukken te vergelijken. Dit is bijvoorbeeld het geval indien een verdachte of een opgeëiste persoon ter zitting verschijnt en de rechtbank twijfelt over zijn identiteit (artikel 273, eerste lid, Sv en artikel 26, eerste lid, tweede zin, van de Overleveringswet) of wanneer celmateriaal moet worden afgenomen van een veroordeelde (artikel 4, derde lid, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden). Voor de beginselenwetten bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende maatregelen geldt dat niet wordt verwezen naar artikel 27a, tweede lid Sv. Om die reden zijn de betreffende artikelen apart opgesomd in het derde lid van artikel 10 van het voorstel.

Voor de aangewezen bevoegde politieautoriteiten ten slotte wordt eveneens aangesloten bij bestaande wetgeving. Politieautoriteiten zijn volgens artikel 4, punt 19, van de verordeningen interoperabiliteit de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 3, punt 7, van Richtlijn (EU) 2016/680, en

⁹¹ Stb. 2014, 2.

⁹² Stb. 2009, 317.

⁹³ Zie de schakelbepaling in artikel 55c, derde lid, laatste zin, Sv.

die bepaling is geïmplementeerd in artikel 1, onder I, van de Wet politiegegevens en artikel 1, onder v, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.⁹⁴

Toegang in verband met een natuurramp, ongeval of terroristische aanslag (artikel 20, vierde en zesde lid, van de verordeningen interoperabiliteit)

Ook in verband met een natuurramp, ongeval of terroristische aanslag beperkt artikel 20 van de verordeningen interoperabiliteit het toegangsrecht tot het CIR tot duidelijk omschreven situaties. Op grond van het vierde lid van die bepalingen is doorzoeking van het CIR aan de hand van biometrische gegevens aan een politieautoriteit in dat verband uitsluitend toegestaan met het oog op de identificatie van onbekende personen die niet in staat zijn om zichzelf te legitimeren of de identificatie van niet-geïdentificeerde stoffelijke overschotten. Dit vloeit rechtstreeks voort uit de verordeningen en wordt daarom niet in het wetsvoorstel overgeschreven. Wel moeten lidstaten die gebruik wensen te maken van deze mogelijkheid, wetgeving vaststellen met procedures, voorwaarden en criteria (artikel 20, zesde lid, van de verordeningen interoperabiliteit). Hiertoe strekt artikel 10, vierde lid, van het voorstel. Ook hier is aangesloten bij bestaande bevoegdheden in de nationale wet- en regelgeving. De foto's en vingerafdrukken, bedoeld in het tweede en derde lid van artikel 55c Sv, kunnen op grond van het vierde lid ook worden verwerkt voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten en het vaststellen van de identiteit van een lijk. Daarnaast bevat artikel 21, vierde lid, van de Wet op de lijkbezorging de mogelijkheid voor de burgemeester om biometrische gegevens te laten afnemen met het oog op de opsporing en identificatie van vermiste personen bij bijvoorbeeld ongevallen zonder strafrechtelijke toedracht of natuurrampen. Die bepaling is niet van toepassing indien het de burgemeester bekend is dat daarin genoemde handelingen reeds in opdracht van de officier van justitie hebben plaatsgevonden. Ten slotte is het in het kader van de hulpverleningstaak mogelijk om biometrie af te nemen en wordt voorgesteld dan eveneens vergelijking met het CIR mogelijk te maken. Uiteraard moet het dan wel gaan om hulpverlening bij een natuurramp, een ongeval of terroristische aanslag.

Artikel 11

Het verwerken van politiegegevens en strafvorderlijke gegevens ter uitvoering van de EES-verordening, de ETIAS-verordening, de SIS-verordening grenscontroles, de SIS-verordening politiere en justitiële samenwerking in strafzaken, de verordeningen interoperabiliteit en de VIS-verordening valt onder de reikwijdte van de Wet politiegegevens respectievelijk de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Het gevolg daarvan is dat het bepaalde in die wetten over onder meer de bevoegdheden van de AP ook van toepassing is op het verwerken van politiegegevens en strafvorderlijke gegevens ter uitvoering van de genoemde verordeningen. Zo kan de AP op grond van artikel 35c, eerste lid, van de Wet politiegegevens de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker waarschuwen, een last onder bestuursdwang opleggen, in bepaalde gevallen een bestuurlijke boete opleggen, een advies verstrekken aan de verwerkingsverantwoordelijke naar aanleiding van een voorafgaande raadpleging, en de verwerkingsverantwoordelijke verplichten een inbreuk te melden aan de betrokkene. Op grond van artikel 27, vierde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens kan de AP die bevoegdheden uitoefenen in verhouding tot het verwerken van, voor zover in dit verband relevant, strafvorderlijke gegevens.

Onderhavig artikel regelt de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen indien de verwerkingsverantwoordelijke handelt in strijd met hetgeen is bepaald in artikel 41 van de EES-verordening, artikel 65 van de ETIAS-verordening, artikel 50 van de SIS-verordening grenscontroles, artikel 65 van de SIS-verordening politiere en justitiële samenwerking in strafzaken, artikel 50 van de verordeningen interoperabiliteit en artikel 31 van de VIS-verordening. In genoemde artikelen staat een verbod op de doorgifte aan derde landen of ter beschikkingstelling aan internationale organisaties van in het SIS verwerkte gegevens en de desbetreffende aanvullende informatie die overeenkomstig de verordening is doorgegeven.

De bestuurlijke boete die kan worden opgelegd is ten hoogste het bedrag van de geldboete van de vijfde categorie. Met deze hoogte is aangesloten bij de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Een bestuurlijke boete kan op grond van de Wet politiegegevens of Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens worden opgelegd voor ten hoogste het bedrag van de geldboete van de vijfde of zesde categorie. Bij de implementatie van de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging heeft de wetgever ervoor gekozen normschendingen die betrekking hebben op de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke te verbinden aan een geldboete van ten hoogste de vijfde categorie, en normschendingen die betrekking hebben op de rechten van de betrokkene te verbinden aan een geldboete van ten hoogste de zesde categorie.⁹⁵ Het verbod op

⁹⁴ Stb. 2018, 401.

⁹⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 889, 3, p. 92.

doorgifte of ter beschikkingstelling van artikel 50 van de SIS-verordening grenscontroles en artikel 65 van de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken is opgenomen in respectievelijk hoofdstuk VIII en hoofdstuk XV van de verordeningen die betrekking hebben op algemene voorschriften inzake gegevensbescherming. Het gaat hierbij niet specifiek over de rechten van de betrokkene. Een bestuurlijke boete van ten hoogste de vijfde categorie wordt een doelbetreffende, evenredige en afschrikkende sanctie geacht. Voor de andere verordeningen is hierbij aangesloten.

Artikel 12, onderdelen A en E

In de Vreemdelingenwet 2000 is thans in artikel 106a een bevoegdheid opgenomen om – voor zover op grond van de Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens geen gezichtsopname of vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en verwerkt – van een vreemdeling een gezichtsopname en tien vingerafdrukken af te nemen en te verwerken ten behoeve van het vaststellen van de identiteit met het oog op de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000.

Wat onder Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens moet worden verstaan is gedefinieerd in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000 door de opsomming van de aldaar opgenomen verordeningen. Artikel 106a biedt daarmee de mogelijkheid om een gezichtsopname en vingerafdrukken af te nemen en te verwerken indien dit al niet mogelijk of verplicht is op grond van een Europese verordening die betrekking heeft op biometrische gegevens. Immers, indien de bevoegdheid al gebaseerd kan worden op een Europese verordening, is vanwege de rechtstreekse werking een nationale grondslag niet toegestaan. Artikel 106a is dan ook aanvullend ten opzichte van de bevoegdheden ten aanzien van deze gegevens in de in artikel 1 opgenomen verordeningen.

Met bijgaand voorstel wordt aan de definitie in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000 van ‘Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens’ de verordeningen die onderhavig wetsvoorstel betreffen en bepalingen bevatten ten aanzien van biometrische gegevens toegevoegd. Daarmee verandert tevens het toepassingsbereik van artikel 106a omdat met de invoering van de verordeningen van onderhavig wetsvoorstel er meer verordeningen zijn die het afnemen en verwerken van dergelijke biometrische gegevens omvatten. De reikwijdte van artikel 106a wordt met bijgaand voorstel dan ook aanzienlijk versmald. Het aanpassen of volledig schrappen van artikel 106a is vooralsnog echter te voorbarig omdat er gevallen blijven bestaan waarin de afname van biometrie niet gebaseerd kan worden op één van de verordeningen betrekking hebbende op biometrische gegevens (zie sub paragraaf 4.3 van de toelichting).

Zoals in het algemeen deel is toegelicht laten de verordeningen de ruimte aan de lidstaten om gegevens uit de EU-informatiesystemen, waaronder een gezichtsopname en vingerafdrukken, nationaal op te slaan. De bepalingen over nationale opslag verschillen al naar gelang de betreffende verordening. Voor de overzichtelijkheid is in onderstaande tabel opgenomen wat in het migratie domein kan en mag.

Verordening	Soort gegevens	Mogelijkheden nationale opslag
EES-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde alfanumerieke gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 40) Door NL geraadpleegde gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 28)
ETIAS-verordening	Geen biometrie, alleen alfanumeriek	Verordening laat nationale ruimte om nationaal op te slaan
SIS-verordening grenscontroles	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 42, tweede lid) Door NL geraadpleegde gegevens wanneer actie is ondernomen op het grondgebied van NL (artikel 42, eerste lid)
EURODAC-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 1, derde lid) Verordening laat nationale ruimte om geraadpleegde gegevens nationaal op te slaan
VIS-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 30, tweede lid) Door NL geraadpleegde gegevens mogen nationaal worden opgeslagen (artikel 30, eerste lid)

Verordening	Soort gegevens	Mogelijkheden nationale opslag
Verordeningen interoperabiliteit	De componenten ESP, sBMS, CIR en MID van interoperabiliteit gaan uit van gegevens die zijn verwerkt op grond van de onderliggende verordeningen dus vaak ook biometrie. Het MID bevat linkjes tussen gegevens	De verordening laat nationale ruimte om bijv. MID gegevens nationaal op te slaan

Voor nationale opslag is een wettelijke grondslag vereist. Artikel 107 van de Vreemdelingenwet 2000 ziet op de vreemdelingenadministratie en regelt welke gegevens deze bevat. Ter invulling van de mogelijkheid tot nationale opslag die de verordeningen bieden, wordt met bijgaand wetsvoorstel dan ook de opslag van de gegevens die zijn opgehaald uit, dan wel ingevoerd in één van de Europese systemen voorzien van een wettelijke basis met de voorgestelde toevoeging van de onderdelen d en e aan het eerste lid van artikel 107. Ten opzichte van de huidige wettelijke basis van artikel 107, eerste lid onder c die thans wordt gebruikt voor opslag van andere gegevens dan biometrie in het kader van EURODAC en VIS, is het nieuw voorgestelde onderdeel e speciaal gecreëerd en voortaan bedoeld voor dit soort verwerkingen. Nieuw daarbij is de ETIAS-verordening die, anders dan de andere verordeningen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, geen biometrie verwerkingen kent. De verordeningen stellen, zoals blijkt uit de tabel, in een aantal gevallen voorwaarden aan de nationale opslag van gegevens. Deze staan niet alleen in de bepalingen over nationale opslag maar vloeien ook voort uit de doelbinding van de verordeningen. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat EES-gegevens worden gebruikt in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen (artikel 107, vierde lid), aangezien de doelstelling van deze wet niet onder de doelen van de EES-verordening valt. Ter verduidelijking bevatten de voorgestelde onderdelen d en e dan ook de toevoeging dat gegevens alleen mogen worden opgeslagen volgens de voorschriften van de verordeningen.

Net als in het geval van de mogelijkheden tot nationale opslag, bevatten de verordeningen over de bewaartermijnen verschillende regels. Voor de overzichtelijkheid is in onderstaande tabel opgenomen wat in het migratiedomein kan en mag. In de Vreemdelingencirculaire en in werkinstructies zullen tevens deze maximale termijnen worden opgenomen, teneinde te waarborgen dat deze worden nageleefd.

Verordening	Soort gegevens	Mogelijkheden nationale opslag
EES-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde alfanumerieke gegevens: niet langer dan in EES (artikel 34) Door NL geraadpleegde gegevens niet langer dan in het individuele geval noodzakelijk (artikel 28)
ETIAS-verordening	Geen biometrie, alleen alfanumeriek	Verordening laat ruimte om nationaal op te slaan en bevat geen bewaartermijn. De bewaartermijn van gegevens in het ETIAS zelf is over het algemeen vijf jaar
SIS-verordening grenscontroles	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens niet langer dan noodzakelijk (artikel 42, tweede lid). De bewaartermijn van gegevens in het SIS zelf is over het algemeen vijf jaar Door NL geraadpleegde gegevens wanneer actie is ondernomen op het grondgebied van NL: drie jaar tenzij een langere bewaartermijn is vastgesteld (artikel 42, eerste lid)
EURODAC-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens (artikel 1, derde lid). De verordening bevat geen bewaartermijn. De bewaartermijn van gegevens in het EURODAC zelf is over het algemeen tien jaar (zie artikel 12 over vingerafdrukken) Verordening laat nationale ruimte om geraadpleegde gegevens nationaal op te slaan

Verordening	Soort gegevens	Mogelijkheden nationale opslag
VIS-verordening	Biometrie en alfanumeriek	Door NL zelf ingevoerde gegevens (artikel 30, tweede lid): de verordening zelf bevat geen bewaartermijn. De bewaartermijn van gegevens in het VIS zelf is over het algemeen maximaal vijf jaar (artikel 23, eerste lid), m.u.v. de biometrische gegevens van kinderen jonger dan 12 jaar die worden gewist zodra het visum, het visum voor verblijf van langere duur of de verblijfsvergunning is verlopen en, in het geval van een visum, het kind is uitgereisd (artikel 23, derde lid). Door NL geraadpleegde gegevens: niet langer dan noodzakelijk (artikel 30, eerste lid)
Verordeningen interoperabiliteit	De componenten ESP, sBMS, CIR en MID van interoperabiliteit gaan uit van gegevens die zijn verwerkt op grond van de onderliggende verordeningen dus vaak ook biometrie. Het MID bevat linkjes tussen gegevens	De verordening laat ruimte om bijv. MID-gegevens nationaal op te slaan en bevat geen bewaartermijn. De bewaartermijn van gegevens in het MID zelf is afhankelijk van de bewaartermijn van de gegevens waar het MID naar linkt

Indien de betreffende verordeningen geen regels bevatten omtrent bewaartermijnen geldt dat het algemene kader van de AVG van toepassing is (niet langer dan noodzakelijk), waarbij de bewaartermijn van gegevens in de Europese informatiesystemen zelf een belangrijke leidraad biedt.

Tevens wordt onder punt 2 van onderdeel A met bijgaand voorstel aan de definitie in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000 toegevoegd de definitie van de ETIAS-verordening en van het begrip reisautorisatie. Daarbij wordt aangesloten bij de definitie als opgenomen in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder 5 van de ETIAS-verordening:

‘reisautorisatie’: een overeenkomstig deze verordening afgegeven beslissing die is vereist voor onderdanen van derde landen als bedoeld in artikel 2, lid 1, van deze verordening om te voldoen aan de toegangsvoorwaarde van artikel 6, lid 1, onder b), van de SGC.

Artikel 12, onderdeel B

De nationale afhandeling van ETIAS-aanvragen betreft een nieuwe publieke taak op grond van artikel 8, eerste lid, ETIAS-verordening. Daarom wordt in een nieuw artikel 2dd van de Vreemdelingenwet 2000 bepaald dat de ENU bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangewezen. Deze taak zal naar verwachting worden toebedeeld aan de Kmar. De ENU heeft met de beschreven risicobepoeding vóór de inreis van derdelanders in Nederland (en daarmee de Europese Unie) duidelijk een taak in het kader van grensbeheer en beveiliging van de buitengrenzen van de Europese Unie. Er is in wezen sprake van een geëxternaliseerde vorm van grensbeheer, voorafgaand aan de daadwerkelijke grenspassage. Bij de grensdoorlaatpost vergewist de ambtenaar belast met de grensbewaking zich er vervolgens van of betrokkene over een reisautorisatie beschikt (artikel 80 eerste lid ETIAS-verordening). Het ligt daarom in de rede om de nieuwe publieke taak om op ETIAS-aanvragen te beslissen nationaal bij de Kmar te beleggen, die deze taak ook kan uitvoeren.

Artikel 44 van de ETIAS-verordening biedt een keuze aan de lidstaten om reisautorisaties af te geven met beperkte territoriale geldigheid. In het nieuw voorgestelde artikel 2ee van de Vreemdelingenwet 2000 wordt tot uitdrukking gebracht dat Nederland gebruik maakt van deze mogelijkheid. Dit artikel geeft de ENU de bevoegdheid om een reisautorisatie met beperkte territoriale geldigheid af te geven indien deze eenheid dat op grond van humanitaire overwegingen, om redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen noodzakelijk acht. De ENU kan in dit soort situaties een reisautorisatie verlenen met beperkte territoriale toegang tot Nederland, of in overleg met de betreffende lidstaten tevens tot deze lidstaten. Bij de uitvoering van dit artikel zal aansluiting worden gezocht bij de bestaande praktijk voor het verlenen van vergelijkbare toegang in het kader van visa. Bij ministeriële regeling worden hierover nadere regels gesteld. Situaties die bijvoorbeeld onder het bereik van dit lid kunnen worden gebracht zijn de mogelijkheid tot het toelaten van aangevers/getuigen van mensenhandel, het toelaten van personen die een gevangenisstraf moeten uitzitten of die berecht moeten worden, dan wel het toelaten van personen zodat zij voor internationale tribunalen kunnen worden verhoord.

Artikel 12, onderdeel C

Zoals eerder aan de orde gekomen in de toelichting, kan aan de signalering ter fine van weigering van toegang en verblijf, die niet is gebaseerd op een inreisverbod, een besluit tot ongewenstverklaring ten grondslag liggen.

Met het nieuwe artikel 67a wordt buiten twijfel gesteld dat in situatie waarin niet tot ongewenstverklaring wordt overgegaan, maar signalering wel gewenst is aan de signalering een besluit in de zin van de Awb ten grondslag komt te liggen. Artikel 24, eerste lid, onder a, van de SIS-verordening grenscontroles bepaalt dat het moet gaan om administratieve of gerechtelijke beslissing die een slotsom is van een individuele evaluatie, waarbij de persoonlijke omstandigheden van de betrokken onderdaan van een derde land en de gevolgen van een weigering van toegang en verblijf zijn betrokken. Hierbij dient een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt (zie artikel 21 SIS-verordening grenscontroles, eerste lid; in het tweede lid staat een aantal aannames over wanneer een signalering gepast mag worden geacht).

Met het voorgestelde nieuwe artikel 67a wordt de Minister van Justitie en Veiligheid aangewezen als de bevoegde instantie om een dergelijke administratieve beslissing te nemen. Hiermee wordt – conform de huidige uitvoeringspraktijk – zeker gesteld dat niet enkel feitelijk kan worden gesignaleerd. Ook moet worden voorkomen dat niet wordt gesignaleerd terwijl dat wel gewenst is. Dit zou het effect uitle van de SIS-verordening grenscontroles ondergraven. Voorts wordt voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de procedurele waarborgen voor betrokkene, waaronder een kenbaar besluit waartegen rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld (zie artikel 24, vierde lid, van de SIS-verordening grenscontroles). Met het nieuwe artikel wordt daarmee tevens tegemoet gekomen aan enkele aandachtspunten uit een rapport van de Nationale Ombudsman over deze materie.⁹⁶

Wanneer gesignaleerd kan worden, hoeft niet in nationale wet- en regelgeving te worden opgenomen, want dit volgt reeds uit artikel 24, eerste lid, onderdeel a, in combinatie met het tweede lid, onderdelen a tot en met c van de SIS-verordening grenscontroles. Het is niet nodig (en dit mag zelfs niet) dit over te nemen in het nieuwe artikel 67a. Belangrijk is dat voor zogeheten geprivilegieerde derdelanders (bijvoorbeeld derdelanders die tevens familieleden zijn van Unieburgers) een aanvullende procedure is opgenomen in artikel 26 van de SIS-verordening grenscontroles. Unieburgers zelf kunnen niet met een signalering ter fine van weigering en toegang in het C.SIS worden opgenomen (zie artikel 24 van de SIS-verordening grenscontroles, dat spreekt over ‘derdelanders’, die in artikel 3, vierde lid, worden gedefinieerd als eenieder die geen burger is van de Unie, met uitzondering van geprivilegieerde derdelanders⁹⁷).

Artikel 12, onderdeel D

Tegen de weigering van de reisautorisatie als bedoeld in artikel 37, derde lid, de nietigverklaring van de reisautorisatie als bedoeld in artikel 40, derde lid, en de intrekking van de reisautorisatie als bedoeld in artikel 41, zevende lid, van de ETIAS-verordening staat beroep open overeenkomstig het nationale recht van die lidstaat. Aangezien de hoofdtak onder de ETIAS-verordening kan worden gezien als een vooruitgeschoven vorm van grensbeheer, wordt aangesloten bij het algemene kader van de Awb en de visum voor kort verblijf procedure. De procedure bestaat uit een bezwaar- en beroepsmogelijkheid. De mogelijkheid tot hoger beroep wordt daarbij uitgesloten. Deze uitsluiting van hoger beroep wordt met dit artikel onderdeel vastgelegd.

Artikel 13

Gebruikelijk is dat er in EU-wetgeving concrete implementatiedata staan. Dit is bij de verordeningen van het wetsvoorstel over het algemeen niet het geval. Alle verordeningen treden in werking 20 dagen na publicatie, maar voor het overgrote deel zijn de verordeningen pas van toepassing op een datum die door de EC in samenspraak met de lidstaten en eu-LISA (het IT-agentschap van de EU) wordt bepaald, nadat de lidstaten hun technische en juridische implementatiemaatregelen gereed hebben gemeld. Deze zogeheten ‘entry of operation’ zal gefaseerd verlopen. Voorlopige planning is dat het eerste EU-informatiesysteem dat live gaat het SIS-systeem februari 2022 is. De stand van zaken van de beoogde live gang data is op dit moment als volgt:

EU-verordening	In werking getreden	Geplande datum live gang
SIS-verordening politie en justitiële samenwerking	December 2018	Februari 2022
SIS-verordening grenscontroles	December 2018	Februari 2022
SIS-verordening terugkeer	December 2018	Begin 2022
EES-verordening	December 2017	Mei 2022

⁹⁶ Toegang verboden, onderzoek naar de opname van vreemdelingen in het Schengen Informatie Systeem en de informatievoorziening hierover, rapport van de Nationale Ombudsman van 17 juni 2010, rapport2010-115_1.pdf (nationaleombudsman.nl)

⁹⁷ ‘onderdaan van een derde land’: eenieder die geen burger van de Unie in de zin van artikel 20, lid 1, VWEU is, met uitzondering van begunstigden van rechten van vrij verkeer die gelijkwaardig zijn aan die van burgers van de Unie uit hoofde van overeenkomsten tussen de Unie of de Unie en haar lidstaten, enerzijds, en derde landen, anderzijds.



EU-verordening	In werking getreden	Geplande datum live gang
ETIAS-verordening	Oktober 2018	December 2022
Verordeningen interoperabiliteit	Juni 2019	December 2023
VIS-verordening	Augustus 2021	Nog onduidelijk, streefdatum is in ieder geval uiterlijk voor live gang interoperabiliteit, dus eind 2023
CA's ETIAS	Augustus 2021	Nog onduidelijk, streefdatum is in ieder geval uiterlijk voor live gang interoperabiliteit, dus eind 2023
EURODAC	Is nog in onderhandeling. Datum publicatie in PbEU en inwerkingtreding nog niet bekend	Nog onduidelijk, streefdatum is in ieder geval uiterlijk voor live gang interoperabiliteit, dus eind 2023

Gezien de naar verwachting verschillende data van live gaan voorziet het wetsvoorstel in inwerkingtreding bij koninklijk besluit, met de mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,