

Vergaderjaar 2024–2025

33 192

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling

35 604

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de tijdelijke verlenging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken

Q¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 mei 2025

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad² heeft schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Asiel en Migratie over **de derde evaluatie van de Wet biometrie in de vreemdelingenketen**.

Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 21 januari 2025.
- De antwoordbrief van 14 mei 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad,
Dragstra

¹ De letter Q heeft alleen betrekking op 33 192.

² Samenstelling:

Croll (BBB), Marquart Scholtz (BBB), Griffioen (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Lagas (BBB), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Meijer (VVD), Van Toorenborg (CDA), Bakker-Klein (CDA), Dittrich (D66), Aerdts (D66) (*ondervoorzitter*), Van Hattem (PVV) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de Minister van Asiel en Migratie

Den Haag, 21 januari 2025

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad (I&A/JBZ) van de Eerste Kamer der Staten-Generaal hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 8 november 2024³, waarbij u de Kamer informeert over de derde evaluatie van de Wet biometrie in de vreemdelingenketen (Wbvk) «Door de vingers bekeken» van 15 juli 2024. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** wensen de regering hierover enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van D66 wensen zich bij de gestelde vragen aan te sluiten.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA maken zich zorgen over de mate waarin enkele belangrijke kritische aspecten en nuances uit de evaluatie niet volledig of accuraat zijn weergegeven in de aan de orde zijnde brief. Bovendien roept de formulering van de evaluatievragen vragen op over de afwezigheid van specifieke aandacht voor doelmatigheid en proportionaliteit. Zonder dat er een adequate reactie op deze kritische punten wordt gegeven, stelt de regering voor de wet te verlengen zonder enige horizonbepaling. Gelet op het vorenstaande leven er bij de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de volgende vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat bedoelde evaluatie is gebaseerd op een reeks onderzoeksvragen. Kan de regering aangeven wie deze vragen heeft geformuleerd? Zijn deze vragen als opdracht door het Ministerie van Justitie en Veiligheid geformuleerd of hebben de onderzoekers de vragen zelf geformuleerd? Deze leden achten het bevreemdend dat een expliciete vraag over de doelmatigheid en proportionaliteit van de wet ontbreekt, terwijl dit kernelementen waren in het debat over de vorige verlenging van de wet.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA maken uit het de evaluatie op dat er sprake is van onvoldoende afstemming tussen ketenpartners, wat de effectiviteit van de Wbvk in de praktijk beperkt. Ook maken deze leden uit het rapport op dat sommige partners niet over de benodigde middelen beschikken om de Wbvk volledig conform de eisen te implementeren.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering waarom zij in haar brief met geen woord rept over deze operationele knelpunten. Hoe verhoudt de bevinding dat de «*Wbvk effectief functioneert binnen de keten*» zich tot deze bevindingen uit het rapport? Welke concrete maatregelen overweegt de regering om deze problemen aan te pakken? De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA begrijpen verder uit de evaluatie dat hoewel de Wbvk een belangrijke bijdrage levert aan identiteitsvaststelling er zorgen bestaan over de proportionaliteit van het verzamelen en bewaren van biometrische gegevens, met name gezien de omvangrijke dataopslag. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA beschouwen dit als een fundamenteel punt. Waarom laat de regering deze kritische kanttekening onbesproken in haar brief? Is hier nog sprake van een proportioneel instrument, vooral als het gaat om het verzamelen van biometrische gegevens van vreemdelingen? De evaluatie signaleert bovendien dat deze verzameling ook plaatsvindt voor EU-burgers, wat vragen oproept over de verenigbaarheid met EU-recht. Hoewel zij niet

³ Kamerstukken I 2024/25, 33 192 / 35 604, P.

behoren tot de doelgroep van de Wbvk, worden hun biometrische gegevens in sommige gevallen verwerkt, wat vragen oproept over de verenigbaarheid met Europese regelgeving.

Daarnaast wordt opgemerkt dat gegevens langer worden bewaard dan wettelijk is toegestaan en niet tijdig worden vernietigd. De evaluatie constateert dat gegevens in de vreemdelingenketen in veel gevallen langer worden bewaard dan wettelijk is toegestaan. Daarnaast is het proces van tijdige vernietiging van deze gegevens niet altijd geborgd. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering welke maatregelen zij bereid is te nemen om ervoor te zorgen dat men binnen de keten zich aan de wet houdt? Op welke wijze waarborgt de regering de privacy van betrokkenen beter? Hoe reageert zij op het signaal dat het gebruik van biometrie slechts summier is geregeld in beleidsdocumenten zoals het Protocol Identificatie en Labeling (PIL), terwijl strengere regulering wenselijk is?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA maken uit de evaluatie verder op dat de overlap tussen de Wbvk en EU-regelgeving, zoals de Eurodac-verordening, leidt tot inefficiëntie en dubbel werk bij de identiteitsvaststelling. Deze leden constateren echter dat de regering in de aan de orde zijnde brief stelt dat de Wbvk complementair is aan Europese regelgeving en noodzakelijke lacunes opvult. Hoe rijmt de regering deze tegenstelling? Waarom heeft zij geen aandacht besteed aan de inefficiënties die in de evaluatie worden genoemd? Welke stappen gaat zij nemen om deze overlap te verminderen en een efficiëntere samenwerking tussen nationale en Europese systemen te waarborgen?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA begrijpen uit de evaluatie voorts dat de Wbvk op termijn aanpassing vereist om te blijven aansluiten bij technologische en Europese ontwikkelingen. De brief van de regering vermeldt echter geen visie op de noodzakelijke aanpassingen om de Wbvk in lijn te brengen met de zich snel ontwikkelende Europese wetgeving en implementatie op dit terrein. Hoe zorgt de regering ervoor dat de wet aansluit bij interoperabiliteitseisen en ontwikkelingen op Europees niveau?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA merken op dat de evaluatie benadrukt dat de kwantitatieve onderbouwing van de bijdrage van de Wbvk problematisch blijft. De rapportages over onregelmatigheden zijn «grofmazig», niet actueel en moeilijk te interpreteren. Daarnaast wordt de «dark number»-problematiek genoemd: het aantal gevallen van identiteitsfraude dat door de Wbvk wordt voorkomen, is onbekend en niet te onderbouwen. Hoe verantwoordt de regering de uitgebreide opslag van biometrische gegevens terwijl de preventieve werking van de Wbvk niet kwantitatief kan worden onderbouwd? Welke stappen neemt zij om de kwaliteit en actualiteit van rapportages te verbeteren?

Tot slot willen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA benadrukken dat zij het zorgwekkend vinden dat de brief van de regering de kritische elementen vanuit de evaluatie niet benoemt, laat staan adresseert. Is de regering van mening dat de aan de orde zijnde brief een volledig en accuraat beeld schetst van de evaluatie? Zo ja, hoe verklaart de regering het weglaten van bovengenoemde kritische punten die prominent in het rapport worden genoemd?

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen 4 weken na dagtekening van deze brief**.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
A.W.J.A. van Hattem

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 mei 2025

Hierbij bied ik de Kamer de antwoorden aan op de door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en D66 gestelde vragen over de derde evaluatie van de Wet biometrie in de vreemdelingenketen (Wbvk) «Door de vingers bekeken». De regering is de leden erkentelijk voor hun waardevolle inbreng.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties GroenLinks-PvdA en D66.

Allereerst wijzen de leden van de fractie erop dat bedoelde evaluatie is gebaseerd op een reeks onderzoeksvragen. Zij vragen wie deze vragen heeft geformuleerd. Daarnaast achten de leden het bevreemdend dat een expliciete vraag over de doelmatigheid en proportionaliteit van de wet ontbreekt, terwijl dit kernelementen zijn.

De onderzoeksvragen voor de evaluatie zijn geformuleerd door de onderzoekers in samenspraak met het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en afgestemd met – destijds – het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het feit dat er geen expliciete onderzoeksvraag over de doelmatigheid en proportionaliteit van de wet is opgenomen vloeit voort uit de opzet van het onderzoek. De evaluatie richtte zich primair op de uitvoering en effectiviteit van de wet, het nut en de noodzaak van de nationale bevoegdheid tot het afnemen, opslaan en verwerken van biometrische gegevens van vreemdelingen, en de afweging over de voortzetting van de Wbvk. Doelmatigheid en proportionaliteit komen daarin aan bod, onder andere in de beoordeling van de impact op de vreemdelingenketen en de betrokken ketenpartners.

Daarnaast wordt verzocht om uit te leggen hoe de bevinding dat de Wbvk effectief is, zich verhoudt tot de bevindingen uit de evaluatie en de genoemde operationele knelpunten. En wordt gevraagd welke concrete maatregelen worden overwogen om de geconstateerde knelpunten aan te pakken.

De evaluatie wijst op knelpunten in de opvolging van het Protocol Identificatie en Labeling (PIL) door ketenpartners. Het PIL is een beschrijving ten behoeve van uniformering van de werkwijze bij identificatie, registratie, verificatie en wijziging van persoonsgegevens van vreemdelingen en de vernietiging van deze gegevens in de migratieketen. Om de wettelijke termijnen voor gegevensvernietiging te halen, worden ketenpartners aangespoord om het PIL uniform te volgen.

Voor ketenpartners is evident dat de Wbvk een belangrijke bijdrage levert aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het vreemdelingenbeleid. De effectiviteit van de Wbvk wordt beoordeeld aan de hand van indicatoren zoals het aantal geconstateerde onregelmatigheden en gevallen van (mogelijke) identiteitsfraude, verbeteringen in identificatieprocessen en de bijdrage aan het ont dubbelp proces. De Wbvk draagt bij aan de betrouwbaarheid en veiligheid van identiteitsvaststelling, -registratie en -verificatie, hetgeen cruciaal is voor de handhaving van de openbare orde en nationale veiligheid. Bovendien ondersteunt de wet een uniforme benadering van biometrische gegevens, wat de samenwerking tussen ketenpartners en internationale partners versterkt. Zonder deze uniforme biometrische benadering is immers extra capaciteit nodig voor handmatige controles en verificaties binnen de vreemdelingenketen,

opsporingsdiensten en grensbewaking. Een concreet voorbeeld is de machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: MVV)-procedure. Momenteel speelt biometrie een rol bij de identiteitsvaststelling van betrokkene, bijvoorbeeld bij de Nederlandse ambassade of het consulaat waar de MVV wordt afgegeven. Als biometrische verificatie niet langer mogelijk is, zal men zich moeten baseren op andere identificatiemethoden, zoals handmatige controle van identiteitsdocumenten en eigen verklaringen. Dit leidt tot een apart werkproces voor identiteitsvaststelling, onregelmatigheden, misbruik en fraude, omdat de standaard geautomatiseerde controle op basis van biometrische kenmerken niet meer toepasbaar is. Dit zorgt voor een hogere werklast, langere doorlooptijden en een verhoogd risico op fouten, misbruik en fraude, wat de effectiviteit van identiteitscontrole en daarmee de openbare orde en nationale veiligheid ondermijnt.

Voorts geven de leden aan dat uit de evaluatie blijkt dat er zorgen bestaan over de proportionaliteit van het verzamelen en het soms langer dan wettelijk toegestaan bewaren van biometrische gegevens. De leden vinden dit een fundamenteel punt. Waarom bespreekt de regering dit niet in haar brief en is er nog sprake van een proportioneel instrument?

Daarnaast de vraag hoe deze verzameling van gegevens verenigbaar is met EU-recht nu gegevens van EU-burgers wel worden verwerkt, maar zij niet tot de doelgroep behoren?

En welke maatregelen treft de regering om te zorgen dat men zich binnen de keten aan de wet houdt en de privacy van betrokkenen beter wordt geborgd? Strenge regulering van het gebruik van biometrie is wenselijk aldus de leden, maar het gebruik is slechts summier geregeld in beleidsdocumenten. Hoe kijkt de regering daarnaar?

De regering neemt de zorgen met betrekking tot proportionaliteit van het verzamelen en bewaren van biometrische gegevens serieus. Het verzamelen en verwerken van biometrische gegevens is een inbreuk op het recht op persoonlijke levenssfeer, zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet. Echter, gezien de noodzaak om de identiteit van vreemdelingen eenduidig vast te stellen, fraude tegen te gaan en processen binnen de migratieketen efficiënter en betrouwbaarder te maken, acht het kabinet dit proportioneel. Het kabinet voelt zich hierin gesteund door jurisprudentie, in dit verband ook het arrest van het Europees Hof van Justitie van 3 oktober 2019 in de zaak C-70/18.

De verwerking van biometrische gegevens van EU-burgers is slechts toegestaan als dit noodzakelijk en proportioneel is binnen de wettelijke taken van de vreemdelingenketen. Hoewel artikel 106a, eerste lid, Vreemdelingenwet 2000 niet van toepassing is op gemeenschapsonderdanen voor identiteitsvaststelling, biedt EU-regelgeving, zoals Verordening (EU) 2019/1157, een basis voor het verwerken van biometrische gegevens. Deze verordening schrijft voor dat identiteitskaarten van EU-burgers en verblijfsdocumenten voor hun niet-EU familieleden biometrische gegevens moeten bevatten, wat een wettelijke basis biedt voor de verwerking van biometrische gegevens. Het tweede lid van artikel 106a Vreemdelingenwet 2000 dient als grondslag voor verificatieprocessen. De regering erkent dat de verwerking van biometrische gegevens een aandachtspunt is en zal blijven toetsen of deze in lijn blijft met Europese wetgeving.

Zoals ook vermeld in de TK-brief⁴, zijn alle ketenpartners gebonden aan de eisen en waarborgen van de AVG, waaronder rechtmatigheid, dataminimalisatie, juistheid van gegevens, bewaartermijnen, transparantie en doelbinding. Uit de evaluatie blijkt dat biometrische gegevens in sommige gevallen langer worden bewaard dan wettelijk toegestaan. Dit komt voornamelijk doordat niet altijd tijdig wordt vastgesteld of een vreemdeling daadwerkelijk is vertrokken, waardoor het proces van gegevensverwijdering vertraging oploopt. Het kabinet vindt het belangrijk dat de vernietiging van gegevens tijdig en conform wetgeving plaatsvindt en werkt daarom uit hoe interne controlemechanismen en procedures rond gegevensbeheer kunnen worden aangescherpt. Uw Kamer wordt hierover in de loop van dit jaar geïnformeerd.

Daarnaast vragen de leden hoe de regering haar standpunt dat de Wbvk complementair is aan Europese regelgeving en noodzakelijke lacunes vult rijmt met de bevindingen uit de evaluatie dat de overlap tussen de Wbvk en EU-regelgeving leidt tot inefficiëntie en welke stappen worden genomen om deze knelpunten te adresseren? Ook vragen de leden hoe de regering ervoor zorgt dat de wet aansluit bij interoperabiliteitseisen en ontwikkelingen op Europees niveau.

De Wbvk wordt beïnvloed door Europese regelgeving op het gebied van biometrische gegevens, omdat de bevoegdheid biometrische gegevens af te nemen en te verwerken enkel geldt in gevallen waarin Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens daarin niet voorzien. Bij asielaanvragen en visumaanvragen biedt Europese regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Eurodac- en de VIS-verordening, een grondslag voor het afnemen en verwerken van biometrische gegevens als wordt voldaan aan de voorwaarden uit deze verordeningen. De bevoegdheden uit de Wbvk zijn van belang voor specifieke onderdelen van de vreemdelingenketen waarop Europese regelgeving niet van toepassing is. Dit geldt onder andere voor vreemdelingen die een inburgeringsexamen in het buitenland afleggen en vreemdelingen die een MVV aanvragen. De MVV is een nationaal visum. De bevoegdheden uit de Wbvk blijven hiervoor relevant omdat deze nodig zijn voor het verwerken van biometrische gegevens en voor het voorkomen van fraude en fouten bij de identiteitsvaststelling in het kader van een MVV aanvraag.

Indien de bevoegdheden uit de Wbvk zouden vervallen blijft de mogelijkheid van verwerking van biometrische gegevens van vreemdelingen die op grond van bevoegdheden uit Europese regelgeving zijn verkregen behouden, maar uitsluitend binnen de kaders en doeleinden van de betreffende verordeningen. Voor de procedures die door de Europese verordeningen worden bestreken, blijft de verwerking van biometrische gegevens dus mogelijk. Deze verordeningen dekken echter niet alle nationale procedures waarvoor op grond van de bevoegdheden uit de Wbvk biometrische gegevens worden verwerkt. Zonder de nationale bevoegdheden is het alleen toegestaan om biometrische gegevens (automatisch) op te slaan in een nationaal bestand, zoals de BVV, als de betreffende verordening dit uitdrukkelijk toestaat. Vervallen de bevoegdheden uit de Wbvk, dan vervalt de nationale grondslag voor het afnemen en opslaan van biometrische gegevens in het kader van reguliere verblijfsprocedures aangezien daarvoor geen expliciete Europese bevoegdheid bestaat.

De Wbvk biedt de mogelijkheid tot afname, verwerking en opslag van biometrische gegevens daar waar de Europese regelgeving dit niet regelt,

⁴ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?did=2024D42930&id=2024Z17922

en blijft daarom noodzakelijk om ervoor te zorgen dat in de gehele migratieketen biometrische gegevens kunnen worden gebruikt voor alle relevante processen.

De evaluatie benadrukt dat de bevoegdheden uit de Wbvk op termijn mogelijk moeten worden aangepast om aan te blijven sluiten bij technologische en Europese ontwikkelingen. Het kabinet onderschrijft deze conclusie en zal op basis van deze en toekomstige evaluaties beoordelen welke wijzigingen nodig zijn om de wet actueel en effectief te houden. Daarbij wordt specifiek gekeken naar interoperabiliteitseisen binnen de EU om te waarborgen dat nationale en Europese systemen op elkaar aansluiten. Daarnaast wordt gestreefd naar verdere digitalisering van identiteitsvaststelling, zodat biometrische gegevens efficiënt en veilig verwerkt kunnen worden. Waar sprake is van inefficiëntie moet dat uiteraard worden voorkomen. Door periodieke evaluaties van de wet en aanpassingen van de systemen binnen de vreemdelingenketen, wordt de wet in lijn gehouden met zowel nationale als Europese ontwikkelingen. Bij overlap wordt beoordeeld of nationale regels nodig blijven of moeten worden aangepast om dubbelingen te voorkomen.

De leden merken voorts op dat de evaluatie benadrukt dat de kwantitatieve onderbouwing van de bijdrage van de Wbvk problematisch blijft. Hoe verantwoordt de regering de uitgebreide opslag van biometrische gegevens terwijl de preventieve werking van de Wbvk niet kwantitatief kan worden onderbouwd, en welke stappen worden gezet om de kwaliteit en actualiteit van de rapportages te verbeteren?

Het is inderdaad niet exact vast te stellen in hoeveel gevallen er een preventieve werking uitgaat van het gebruik van biometrische gegevens in de vreemdelingenketen of, met andere woorden, hoeveel identiteitsfraudegevallen door het gebruik van de bevoegdheden uit de Wbvk zijn voorkomen. Een vergelijking tussen de situatie voor en na inwerking-treding van de Wbvk is niet mogelijk, omdat er geen nulmeting heeft plaatsgevonden bij de invoering van de wet. Dat laat onverlet dat bij de beoordeling van de effectiviteit van de bevoegdheden uit de Wbvk wel degelijk kwantitatieve gegevens worden betrokken. De effectiviteit wordt gemeten aan de hand van concrete indicatoren, zoals het aantal geconstateerde onregelmatigheden, mogelijke identiteitsfraudegevallen en verbeteringen in identificatieprocessen.

Daarnaast blijkt dat ketenpartners unaniem van mening zijn dat biometrie een essentieel en onmisbaar onderdeel vormt van hun werkprocessen. Zonder biometrische gegevens zou men in veel gevallen moeten terugvallen op documentatie en verklaringen van vreemdelingen, wat aanzienlijke gevolgen zou hebben voor de benodigde capaciteit en de effectiviteit van procedures, en voor de kwaliteit van gegevens. De Wbvk biedt daarbij een noodzakelijke juridische basis voor het verwerken en gebruiken van biometrische gegevens voor zover dat niet kan op grond van Europese regelingen.

Met betrekking tot de kwaliteit en actualiteit van rapportages over onregelmatigheden is vastgesteld dat verbeteringen nodig zijn. Daartoe zullen trends in mogelijke fraude of misbruik en administratieve onregelmatigheden systematischer worden gemonitord. Daarnaast wordt gewerkt aan het inzichtelijker maken van rapportages, bijvoorbeeld door betere duiding van cijfers en het eventueel toevoegen van casuïstiek om de impact van de Wbvk in de praktijk te illustreren, en aan het sneller afronden van de rapportages, zodat de gepresenteerde informatie actueler is. De regering zal zich inzetten om deze verbeteringen in toekomstige rapportages door te voeren.

Tot slot benadrukken de leden dat zij het zorgwekkend vinden dat de brief de kritische elementen vanuit de evaluatie niet benoemt, laat staan adresseert. Zij vragen de regering of zij van mening is dat de brief een volledig en accuraat beeld schetst van de evaluatie? En zo ja, hoe de regering verklaart dat bovengenoemde kritische punten prominent worden weggelaten?

De regering heeft bij het opstellen van de brief gestreefd naar een evenwichtige weergave van de evaluatie. Zoals ook in bovenstaande beantwoording is aangegeven laat dat onverlet dat alle kritische punten uit de evaluatie worden meegenomen in diverse verbeterprocessen.

De Minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber-van de Klashorst