2025-0000639-0532-0002

AP | bescherming in een digitale wereld

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
T 070 8888 500
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Minister(s) inzake Asiel en Migratie
p/a Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum	Ons kenmerk	Uw brief van
26 juni 2025	[redacted]	25 april 2025
	Contactpersoon	Uw kenmerk
	[redacted]	[redacted]

Onderwerp

Wetgevingstoets concept voor bestendiging van het gebruik van biometrische gegevens in de vreemdelingenketen.

Geachte heer, mevrouw,

Bij brief van 29 april 2025 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter bestendiging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken (hierna: het concept).

De AP heeft bezwaar omdat het concept toetsing aan punt 2. *subsidiariteit* respectievelijk punt 3. *proportionaliteit* van het kader in de bijlage niet doorstaat. Bij ongewijzigde vaststelling zal deze wetgeving wegens strijd met hoger recht buiten toepassing gelaten moeten worden.

Hoofdlijn

- De noodzaak voor het in het leven roepen van een systeem waarbij alle vingerafdrukken en een gezichtsscan worden afgenomen en vijf jaar worden bewaard in een centrale database is ook in deze memorie van toelichting en na meerdere evaluaties nog volstrekt onduidelijk;
- Het concept neemt de bezwaren uit de toets d.d. 24 juni 2020 ten aanzien van een eerder concept met dezelfde strekking dan ook niet weg;
- De toelichting op het voorliggende concept doet ook geen recht aan de ernst van de toen genoemde bezwaren. Uit de evaluatie van de pilot blijkt dat deze nog onverminderd actueel zijn;

20250630-0530-0003

- Gebrek aan noodzaak lijkt daarbij gaandeweg nog verergerd nu in veel scenario's ten aanzien van derde landers de EU in geharmoniseerde oplossingen voorziet of gaat voorzien.
- Bij deze stand van zaken en met deze ongebruikelijk hardnekkige voorgeschiedenis acht de AP het vrijwel uitgesloten dat er alsnog een dragende onderbouwing zou kunnen zijn die het bestaan van zoiets ingrijpends als een omvattende database met biometrische gegevens zou kunnen rechtvaardigen.
- Zonder nieuwe feiten of nieuwe belangrijke doelen die tot identificatie en verificatie met biometrie in deze (beperkte) scenario's noodzaken is voortzetting van deze wetgeving dus in strijd met hoger recht.

Strekking van het concept

Het concept ziet op de bestendiging van de Wet Biometrie vreemdelingenketen (Wbvk). Met deze wet heeft de wetgever in 2014 een grondslag geschapen voor het verzamelen en bewaren van biometrische gegevens, tien vingerafdrukken en een gezichtsscan, van derde landers die Nederland willen binnenkomen. Hiertoe werd een noodzaak gezien vanwege de afwezigheid van harmoniserende wetgeving door de EU. Bij de inwerkingtreding van de Wbvk in 2014 is bepaald dat deze zeven jaar later zou vervallen (horizonbepaling). Inmiddels zijn er twee evaluaties van de wet geweest.

Een eerder concept beoogde al schrapping van de horizonbepaling. Na kritische noten tijdens de consultatie van dat eerdere concept is de werking van de Wbvk uiteindelijk met vijf jaar verlengd, waarna er wederom een evaluatie zou plaatsvinden alvorens zou worden overgegaan tot bestendiging. Deze evaluatie is op 15 juli 2024 afgerond. Het voorliggende concept heeft als doel om, mede op basis van de resultaten van deze evaluatie, de Wbvk en daarmee het gebruik van biometrie in gevallen waar het Unierecht nog niet voor volledige harmonisatie heeft gezorgd, te bestendigen.

Wetgevingstoets

De AP concludeert dat de bezwaren die zij heeft geuit in haar toets d.d. 24 juni 2020 slechts marginaal zijn geadresseerd in het voorliggende concept en de bijbehorende toelichting. Dit is opmerkelijk gezien het feit dat de laatste evaluatie een beeld schetst dat overeenkomt met door de AP gesignaleerde mogelijke problemen.[1] De AP herhaalt dat de noodzaak voor het in het leven roepen van een systeem waarbij alle vingerafdrukken en een gezichtsscan worden afgenomen en voor vijf jaar bewaard in een centrale database niet duidelijk is; uit het concept niet, maar ook niet uit de evaluatie.[2] Uit het concept blijkt wederom niet wat de overwegingen zijn om voor deze vergaande maatregel te kiezen, in plaats van aan te sluiten bij het systeem dat onder Europese wetgeving bestaat.[3] Opnieuw geven de cijfers omtrent fraude of administratieve fouten, zoals weergegeven in de laatste evaluatie, geen blijk van enige noodzaak die niet

[1] Wetgevingstoets z2020-01329 d.d. 24 juni 2020.
[2] Derde evaluatie, onder 3.5 'De reikwijdte van de Wbvk' p. 46, alsmede onder 4.3 'Nut en noodzaak van het gebruik van biometrie en de Wbvk volgens ketenpartners' p. 59.
[3] Derde evaluatie, onder 3.6 'Tussenconclusie' p. 49, hier wordt duidelijk dat het aantal situaties waarin de Wbvk waarde heeft klein is, en het onduidelijk is waarom voor een vergaande vastlegging van persoonsgegevens wordt gekozen gezien de taakstelling tot identificatie en verificatie.

2025063e-053-0004

door, bijvoorbeeld, de reguliere praktijk van een linker en rechter vingerafdruk ondervangen wordt.[4] Blijkens de evaluatie zijn er, ondanks verbeteringen, nog steeds problemen met zowel het tijdig verwijderen van de persoonsgegevens, als met het tegengaan van onwettig gebruik zoals voorgeschreven door het Protocol Identificatie en Labeling (PIL).[5] Vervolgens blijkt, wederom, uit de evaluatie dat ketenpartners enkel stellen dat het gebruik van biometrie in hun werkprocessen het werk vergemakkelijkt, of dat het ontbreken ervan tot vertraging zal leiden.[6] Echter, ook in de derde evaluatie wordt niet duidelijk om welke processen het dan gaat en hoe toepassing van biometrie daarin samenhangt met gemak en voortgang. De noodzaak van deze verdergaande vastlegging van biometrische gegevens blijft daarom onduidelijk.

Ook blijkt dat, door de ontwikkelingen in het EU-recht, de gevallen waarin de Wbvk in een aanvullende werking voorziet voor die gevallen waarin identiteitscontrole en verificatie anders niet mogelijk is, zich beperken tot een minimum.[7]

De AP wijst er tenslotte op dat de op grond van deze wet verzamelde data onder voorwaarden (waaronder machtiging van de rechter-commissaris) ook worden gebruikt voor opsporingsdoeleinden zodat het toepassingsbereik potentieel aanzienlijk ruimer is dan alleen in de vreemdelingenketen.[8] Mogelijk is daarmee de meerwaarde van de verzamelde biometrische gegevens gelegen in andere doelen dan de doelen waarop de evaluatie en de onderbouwing in de toelichting zich richt. Indien dat het geval is zouden deze toepassingen alsnog op transparante wijze in de toelichting uiteen moeten worden gezet.

De AP concludeert dat bij herhaling is gebleken dat het concept in deze vorm en met deze toelichting toetsing aan punt 2 noodzaak (*subsidiariteit, proportionaliteit)* van het kader in de bijlage niet doorstaat zodat van voortzetting van het concept moet worden afgezien, tenzij de toelichting alsnog wordt aangevuld met een dragende motivering.

Werklast AP

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

[4] Derde evaluatie, tabel 6.1 "Cijfers uit de eerste twee rapportages onregelmatigheden Wbvk" p. 77.
[5] Derde evaluatie, onder 4.2.3 'Naleving van wet-en regelgeving' p. 57.
[6] De toelichting spreekt over "aanzienlijke gevolgen [...] voor de vreemdelingenketen" (p.4) waar de DJI spreekt over minuten tijdswinst per geval (Derde evaluatie, p. 57)
[7] De derde evaluatie geeft een zestal scenario's voor het gebruik van deze gegevens, waarbij er bij een aantal al caveats gemaakt worden, zoals bij de 'inhuisregistratie COA' en de 'verblijfsprocedure BZ'.
[8] Artikel 107, vijfde lid, onder c, Vw 2000.

20250630-0953-8003

AP

Datum
26 juni 2025

Ons kenmerk
[redacted]

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

[redacted]

voorzitter

2025063.0530.0006

AP

Datum
26 juni 2025

Ons kenmerk
2025-014139

-Bijlage

--*--

Toetsingskader AP

De AP beziet of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de AVG (Verordening 2016/679) of de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving (richtlijn 2016/680), de algemene rechtsbeginselen van de EU en het overige relevante recht, waarbij onder meer voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (*geschiktheid*);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (*subsidiariteit*);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (*proportionaliteit*);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (*rechtszekerheid*);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (*inhoudelijke en procedurele waarborgen*) en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht (*verbindendheid naar nationaal recht*).

De AP slaat daarbij in het bijzonder acht op de rechten van betrokkenen en de overeenstemming van het concept met artikel 6, eerste en derde lid, en 9, van de AVG, dan wel 8 en 10 van de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving en met de in artikel 5 van de AVG dan wel artikel 4 van de Richtlijn vastgestelde beginselen. Hieruit volgt onder andere dat:

(a) verwerkingen *rechtmatig, behoorlijk en transparant* moeten zijn ten aanzien van de betrokkene;
(b) dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor *welbepaalde, nadrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden*; en
(c) verwerkingen *toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is.*

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag

[redacted]

FM Haaglanden
30 JUNI 2025
Ontvangen

Gezien scankamer
JenV
30 JUNI 2025