

Voorstel van wet tot verlenging van de Wet biometrie vreemdelingen- keten

Wetsadvies

De **Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ)** is een onafhankelijk adviesorgaan dat is ingesteld bij wet. De commissie adviseert de regering en het parlement over migratie. Zij onderzoekt beleid en wetgeving en geeft aan waar verbeteringen mogelijk zijn. De ACVZ brengt praktische adviezen uit die gericht zijn op het oplossen van bestaande en te verwachten problemen.

Colofon

Wetsadvies 'Voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter bestendiging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken' (Voorstel van wet tot verlenging van de Wet biometrie vreemdelingenketen)

Uitgave van de ACVZ, Den Haag, 5 maart 2020

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

Turfmarkt 147

2511 DP 's-Gravenhage

acvz@acvz.org

www.acvz.org

Tel: 070 3704300

1. Inleiding

Het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) ter bestendiging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken (wetsvoorstel verlenging Wet biometrie vreemdelingenketen (Wbvk)) is sinds januari 2020 voorgelegd in een internetconsultatie. In een brief van 16 januari 2020 is het concept-wetsvoorstel ter advisering aangeboden aan de ACVZ.

Artikel II van de Wbvk omvat een uitgebreide evaluatiebepaling, welke stelt dat binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet (1 maart 2014) het parlement een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk, alsook een standpunt inzake de wenselijkheid van een gehele of gedeeltelijke voorzetting van de wet ontvangt. In 2017 heeft er derhalve een tussenevaluatie¹ plaatsgevonden, en in 2019 een vervolgevaluatie.² De Tweede Kamer is per brief van 26 november 2019 over de uitkomsten van de evaluaties geïnformeerd.³

Omdat dit wetsvoorstel (mede) is gebaseerd op de uitkomsten van de evaluaties, zullen deze door de ACVZ in dit advies worden meegenomen.

2. Inhoud wetsvoorstel

Het voorstel houdt in dat 115 Vw 2000 wordt geschrapt.

Artikel 115 Vw 2000 stelt dat de bevoegdheid om biometrische kenmerken af te nemen en te verwerken, zoals geregeld in artikel 106a Vw 2000, zeven jaar na inwerkingtreding van de Wbvk (per 1 maart 2021) komt te vervallen.⁴ Naast de bevoegdheid tot afname en verwerking van de biometrische gegevens, dienen ook alle gegevens uit de vreemdelingenadministratie te worden vernietigd.⁵

Kortom, door artikel 115 te laten vervallen, wordt de werking van de Wbvk bestendigd en zijn de bevoegdheden tot afname, verwerking en registratie van biometrische gegevens die voortvloeien uit de Wbvk niet meer in tijd beperkt.

Inhoud en doel Wet biometrie vreemdelingenketen

Het doel dat met de Wbvk wordt beoogd is het vergroten van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Hiertoe wordt ingezet op het verhogen van de betrouwbaarheid van identiteitsvaststelling en -registratie en het tegengaan van onregelmatigheden (zoals identiteits- en documentfraude) bij de identiteitsvaststelling. De middelen om deze doelen te bereiken zijn:

1) afname van tien vingerafdrukken en een gezichtsopname van de vreemdeling, 2) het centraal opslaan van deze biometrische gegevens in de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV) en 3) de koppeling van deze gegevens aan een enkele identiteit via het V-nummer.⁶ Verder is de Wbvk alleen van toepassing voor zover op grond van de Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens geen gezichtsopname of vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en verwerkt (artikel 106a, eerste en tweede lid, Vw 2000).⁷

3. Horizonbepaling

De wetsevaluaties bieden voldoende basis om de Wbvk voort te zetten, zo blijkt uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en de brief aan de Tweede Kamer van 26 november 2019.⁸ Ter onderbouwing hiervan wordt gewezen op de breed gedeelde positieve ervaringen met de Wbvk binnen de vreemdelingenketen, het feit dat de omgang met biometrische gegevens integraal onderdeel uitmaakt van alle processen, en er gebruik wordt gemaakt van Europese systemen.⁹ Ook blijft de Wbvk van toegevoegde waarde ten opzichte van Europese wet- en regelgeving, nu de Wbvk enkele categorieën vreemdelingen raakt die buiten de reikwijdte van de relevante EU-verordeningen vallen.¹⁰ Tot slot wordt gewezen op recente jurisprudentie waaruit volgt dat het Hof van Justitie de Nederlandse nationale wetgeving en uitvoeringspraktijk gerechtvaardigd vindt en proportioneel acht in het licht van het te bereiken doel, namelijk het voorkomen van identiteits- en documentfraude.¹¹

De ACVZ onderschrijft de bovenstaande constatering, maar is van mening dat, door op basis hiervan te concluderen dat permanente voortzetting van de Wbvk wenselijk, of zelfs noodzakelijk is, voorbij wordt gegaan aan een aantal vraagstukken rondom de effectiviteit, nut en noodzaak van de wet die nog niet beantwoord zijn.

Zo volgt uit beide evaluaties dat niet of nauwelijks op empirische wijze onderbouwd kan worden dat de werking van de Wbvk doelmatig en doeltreffend is, kortom wat de effecten van de wet zijn. Dit is niet alleen het gevolg van lastig meetbare doelstellingen van de wet, maar ook heeft het ontbroken aan uniforme registratie van onregelmatigheden, goede kwaliteitssystemen en monitoring.¹²

Daarnaast bepaalt artikel 106a, eerste lid, onder a, Vw 2000 dat de wet alleen van toepassing is voor zover biometrie niet op grond van Europese verordeningen kan worden afgenomen en verwerkt. Met andere woorden, er moet een noodzaak zijn voor nationale wetgeving. Uit de analyse van relevante ontwikkelingen in de Europese wet- en regelgeving volgt dat de

reikwijdte van de Wbvk waarschijnlijk in toenemende mate wordt verkleind, en dat momenteel nog geen uitsluitsel kan worden gegeven over de noodzaak van een nationale Wbvk naast Europese wet- en regelgeving.¹³ Een aantal vragen over de mogelijke samenloop van opslag van gegevens, bevoegdheden tot onder andere toegang en afname en interoperabiliteit van de systemen kunnen nog niet worden beantwoord. In de memorie van toelichting wordt dit beeld bevestigd, waarbij wordt aangegeven dat nog wordt gezien wat de mogelijke gevolgen zijn van de Europese ontwikkelingen.¹⁴

Volgens de ACVZ ligt het daarom voor de hand een nieuwe horizonbepaling op te nemen in de Vw 2000. Hiermee wordt het belang van voorzetting van de Wbvk op basis van de positieve conclusies uit de evaluaties, de dringende behoefte uit de uitvoeringspraktijk en stand van de jurisprudentie erkend, terwijl tegelijkertijd een evaluatiemoment wordt gecreëerd om nut en noodzaak van de Wbvk opnieuw te beoordelen. Immers, over enkele jaren zullen de stappen die nu worden gezet rondom de verbetering van kwaliteitssystemen en uniforme registratie¹⁵ mogelijk wel de benodigde data opleveren. Ook bestaat tegen die tijd waarschijnlijk meer duidelijkheid over de verdere samenloop van de Wbvk en Europese wet- en regelgeving.

Aanbeveling

Schrap huidig artikel 115 Vw 2000. Neem vervolgens in de Vw 2000 een nieuwe horizonbepaling van vijf jaar op. Leg in de Vw 2000 vast dat drie jaar na inwerkingtreding van de horizonbepaling een nieuwe evaluatie plaatsvindt met dezelfde hoofdvragen die zijn gehanteerd in de evaluatie uit 2019.

4. Vernietiging biometrische gegevens

Artikel 115 Vw 2000 was indertijd toegevoegd naar aanleiding van een amendement van het lid Berndsen-Jansen,¹⁶ met als reden de inbreuk op de privacy van de vreemdeling ten gevolge van de Wbvk.

In het tweede lid van artikel 115 staat daarom ook vermeld dat alle verzamelde gegevens in de vreemdelingenadministratie worden vernietigd na verloop van de termijn van zeven jaar. Nu de ACVZ voorstelt om een nieuwe horizonbepaling van vijf jaar op te nemen in het eerste lid, zal dit van overeenkomstige toepassing moeten zijn op het tweede lid. Dit mag er echter niet toe leiden dat de maximale bewaartermijn van de gegevens die nu zijn opgenomen in het systeem wordt overschreden.

Het is daarom van belang dat er op wordt toegezien dat de biometrische gegevens, ondanks verlenging van de horizonbepaling, wel op tijd worden

vernietigd, namelijk na vijf jaar na afloop van procedures¹⁷ of bij vertrek uit Nederland.¹⁸

Aanbeveling

Verleng overeenkomstig de nieuwe horizonbepaling van vijf jaar (zie paragraaf 3 hierboven) de termijn voor vernietiging van reeds verzamelde biometrische gegevens ook met vijf jaar, met inachtneming van de overige bepalingen inzake wettelijke bewaartermijnen en plicht tot vernietiging.

¹ Evaluatie van de Wet biometrie vreemdelingenketen, *RUG*, 2 maart 2017, <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2693-evaluatie-van-de-wet-biometrie.aspx>

Op verzoek van de Eerste Kamer heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd dat de evaluatie binnen drie jaar kan plaatsvinden.

² Vervolgevaluatie van de Wet biometrie vreemdelingenketen, *RUG*, 25 juni 2019, <https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/3003-evaluatie-wet-biometrie.aspx>

³ *Kamerstukken II* 2019/20, 33192, nr. 18.

⁴ Artikel 115, eerste lid, Vw 2000.

⁵ Artikel 115, tweede lid, Vw 2000.

⁶ Het nummer waaronder de vreemdeling staat geregistreerd in de vreemdelingenadministratie.

⁷ Memorie van Toelichting voorstel van wet tot verlenging van Wbvk, p. 3.

⁸ *Kamerstukken II* 2019/20, 33192, nr. 18, p. 1; Memorie van Toelichting voorstel van wet tot verlenging van Wbvk, p. 2.

⁹ Memorie van Toelichting, p. 3-4.

¹⁰ Memorie van Toelichting, p. 4-5.

¹¹ Memorie van Toelichting, p. 5-6.

¹² Zie onder 1, p. 70 e.v.; zie onder 2, p. 81, e.v.

¹³ Zie onder 2, p. 85.

¹⁴ Memorie van Toelichting, p. 5.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2019/20, 33192, nr. 18, p. 3-4.

¹⁶ *Kamerstukken II* 2012/13, 33192, nr. 15.

¹⁷ Artikel 107, negende lid, Vw 2000 j^o artikel 8.35 Vb 2000.

¹⁸ Artikel 8.36 Vb 2000.