

Vergaderjaar 2021–2022

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

D

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2021

Inleiding

In 2013 is de Wet biometrie in de vreemdelingenketen (Wbvk) in werking getreden. Deze wet biedt de wettelijke grondslag voor het afnemen van biometrie bij vreemdelingen en de opslag ervan in een centraal gegevensbestand, voor zover dit niet door EU-regelgeving is geregeld. Het doel van deze wet is een betere werking van de Vreemdelingenwet 2000 door een betere identiteitsvaststelling van de vreemdeling. De Wbvk had een horizonbepaling van zeven jaar en zou zonder verlenging op 1 maart 2021 aflopen. Uit de evaluatie van de wet bleek dat de doelmatigheid ervan niet kon worden aangetoond, onder meer vanwege het ontbreken van een uniforme registratie van onregelmatigheden.

Vervolgens heeft het kabinet bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wbvk, waarbij de wet met vijf jaar is verlengd, toegezegd dat er uniforme definities van onregelmatigheden binnen de vreemdelingenketen worden afgesproken en dat er een uniforme rubricering van opzettelijke en niet-opzettelijke onregelmatigheden in de vreemdelingenketen wordt ingevoerd. Hiervoor zal een voorziening worden ingevoerd, waarin gegevens van geconstateerde onregelmatigheden worden bijgehouden en die als basis kan dienen voor (geanonimiseerde) rapportages; deze voorziening wordt hierna aangeduid als de registratiefaciliteit. De gegevens van deze registratiefaciliteit vormen de basis van de evaluatie van de wet die nodig is voor voortzetting van de wet na 1 maart 2026. Bij het opzetten van deze registratie zal gezocht worden naar een vorm waarbij de desbetreffende medewerkers in de vreemdelingenketen niet te maken krijgen met onevenredige zware administratieve lasten.¹ Het kabinet zal uiterlijk

¹ TK 2020–2021, nr. 35 604, nr. 3, p. 5.

1 oktober 2021 aan de Staten-Generaal laten weten hoe de registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is geregeld.²

Met deze brief doe ik deze toezegging gestand en geef ik inzicht in hoe de registratie van onregelmatigheden worden ingericht.

Uniforme registratie van onregelmatigheden

Bij de uniforme definitie van onregelmatigheden wordt gebruik gemaakt van een indeling in verschillende vormen van onregelmatigheden die in 2019 is opgesteld door het project «Biometrie in de vreemdelingenketen». In grote lijnen gaat het daarbij om onregelmatigheden in de volgende vijf categorieën:

- Fysiek onopzettelijk; (bijvoorbeeld het missen of hebben van beschadigde vingers waardoor geen vingerafdruk kan worden afgegeven);
- Fysiek opzettelijk (bijvoorbeeld het beschadigen van vingers om het afgeven van vingerafdrukken te belemmeren);
- Functionele gegevens onopzettelijk (bijvoorbeeld bij biometrische overeenkomst een administratieve verschrijving, andere naam als gevolg van huwelijk, andere nationaliteit als gevolg van naturalisatie);
- Functionele gegevens opzettelijk (bijvoorbeeld bij biometrische overeenkomst, het gebruik van aliassen, onrechtmatig gebruik van een ID-document van een ander, of van een vals of vervalst ID-document en
- Overige onregelmatigheden; er zullen onregelmatigheden voorkomen die niet of niet met zekerheid in één van bovenstaande categorieën passen; zo is het bij beschadigde vingers bijvoorbeeld niet altijd duidelijk of deze bewust zijn beschadigd om vingerafdrukken te voorkomen of dat zij door een andere reden zijn beschadigd).

Registratiefaciliteit

De registratiefaciliteit met behulp waarvan de onregelmatigheden in de vreemdelingenketen worden geregistreerd zal worden gepositioneerd bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Migratie, dat ook voor de rapportage zal zorg dragen. De partners in de vreemdelingenketen die primair betrokken zijn bij deze registratie zijn de Politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), omdat zij vreemdelingen identificeren en verifiëren op basis van biometrie.

Deze registratiefaciliteit wordt gevoed vanuit twee kanten. Aan de ene kant is dat vanuit een uitbreiding van de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV). Aan de andere kant wordt de registratiefaciliteit, waar nodig en mogelijk, gevoed vanuit de systemen van de ketenpartners. Voordat de registratiefaciliteit daadwerkelijk operationeel is, zal een Data Protection Impact Assessment worden uitgevoerd.

BVV

Wanneer het gaat om de BVV zijn de volgende vier functionaliteiten van belang:

1. Registreren inclusief biometrie; er wordt bij registratie en verificatie in persoon biometrie afgenomen en de persoonsgegevens worden met biometrie geregistreerd in de BVV.
2. Toevoegen van biometrie aan een bestaande registratie; de persoonsgegevens van een vreemdeling staan al geregistreerd in de BVV maar zonder biometrie. Wanneer de vreemdeling opnieuw met de

² EK 2020–2021, nr. 35 604, C, p. 14.

vreemdelingenketen in aanraking komt, kan de biometrie alsnog worden toegevoegd in de BVV.

3. Zoeken op basis van biometrie; een vreemdeling heeft geen ID-bewijs en op basis van biometrie kan de ketenpartner nagaan of de vreemdeling al is geregistreerd in de BVV.
4. Verifiëren op basis van biometrie; een vreemdeling heeft een ID-bewijs; hierbij wordt nagegaan of de combinatie van het vreemdelingsnummer (V-nummer) met één of meer vingers al voorkomt in de BVV.

De eerste drie functies richten zich, in het geval van een hit, op het constateren van afwijkingen tussen de in de berichten aangeleverde persoonsgegevens en de persoonsgegevens die al in de BVV staan. Bijvoorbeeld, een agent neemt met de Basisvoorziening Identificatie (BVID)-zuil de vingerafdrukken af en vergelijkt die met de biometrie in de BVV. Als er een match is met de biometrie, maar de persoonsgegevens (geslachtsnaam, geslacht, geboortedatum, nationaliteit) op het ID-document en in de BVV zijn verschillend, is er sprake van een onregelmatigheid. Als er geen hit is, is er ook geen vergelijking tussen aangeleverde en reeds aanwezige persoonsgegevens mogelijk. Bij verifiëren wordt, indien de verificatie niet slaagt, in detail in de BVV vastgelegd wat de reden daarvan is. Een onregelmatigheid kan zijn dat de vreemdeling een ID-document van een ander gebruikt en onder een andere combinatie van V-nummer en biometrie in de BVV is geregistreerd.

Ten behoeve van de registratie van onregelmatigheden is de BVV uitgebreid met een zogenoemde logging. Die uitbreiding houdt in dat de afwijkingen bij die het verwerken van de berichten (uitkomsten van registratie, toevoeging, zoeken en verifiëren) worden geconstateerd, apart worden bijgehouden. Hierdoor kunnen deze afwijkingen nader worden geanalyseerd en op een uniforme wijze worden geregistreerd in de registratiefaciliteit. De aanpassingen in de BVV om dit mogelijk te maken zijn inmiddels afgerond en zijn vanaf juli 2021 in productie genomen.

Inspanningen van de ketenpartners

Op dit moment leggen de identificerende ketenpartners mogelijke indicaties van onregelmatigheden en fraude op het gebied van de identiteit al vast in hun systemen. Om deze registraties op een zo uniform mogelijke wijze te laten plaatsvinden, zijn ketenpartners voornemens om, waar mogelijk en nodig, aanpassingen in hun primaire proces ondersteunende systemen door te voeren, waarmee zij geconstateerde onregelmatigheden en (mogelijke) fraude op het gebied van de identiteit geautomatiseerd kunnen registreren en doorgeven aan de centrale registratiefaciliteit. Het gebruik van het V-nummer, waaraan de biometrie is gekoppeld, vormt daarbij de kern.

Door deze automatisering worden de administratieve lasten voor de medewerkers van de ketenpartners, die de eerste signalen van onregelmatigheden tegen kunnen komen (zoals de politieagent op straat, de KMar-medewerker bij de grens), beperkt. Het V-nummer en de biometrie vormen de basis van de rapportage over de onregelmatigheden, maar de rapportage zelf zal altijd zijn geanonimiseerd.

Hieronder geef ik een toelichting op de ontwikkeling en mogelijke systeemaanpassingen per betrokken ketenpartner.

Politie

De Politie onderzoekt of er mogelijkheden zijn om de benodigde gegevens van onregelmatigheden die bij een identiteitsvaststelling aan de BVID ontstaan geautomatiseerd naar de registratiefaciliteit kunnen worden weggeschreven dan wel worden opgehaald door een geautomatiseerde koppeling. Bij dit onderzoek wordt eveneens gekeken naar gegevens die gerelateerd zijn aan identiteitsfraude. Bij een identiteitsvaststelling van een vreemdeling aan de BVID wordt een vreemdelingsnummer gegenereerd, waaraan de biometrie gekoppeld is, en dit vormt daarbij de kern van de registratie.

Koninklijke Marechaussee

De KMar registreert, net als de Politie, vreemdelingen in het kader van de Vreemdelingenwet. Hierbij worden grotendeels dezelfde werkwijzen, protocollen en apparatuur gehanteerd.

De KMar gaat aanpassingen maken in het door de KMar gebruikte Vreemdelingen Basissysteem (VBS). Hierdoor zal er meer geregistreerd kunnen worden m.b.t. geconstateerde onregelmatigheden en ID-fraude. Het registreren van wijzigingen is in het interne systeem van de KMar al mogelijk, maar dit zal worden uitgebreid. Zodat alle aliases (zowel uit onderzoek als uit de bevroegde systemen) beter kunnen worden vastgelegd. Tevens worden ook de aard en de bron van de onregelmatigheid vastgelegd. Hiervan kunnen dan periodieke rapportages worden opgemaakt. Deze rapportages zullen ook worden doorgeleid naar de centrale registratiefaciliteit.

Immigratie- en Naturalisatiedienst

Mede naar aanleiding van de evaluatie van de Wet biometrie in de vreemdelingenketen heeft de IND de registratie van (mogelijke) onregelmatigheden geïntensiveerd. Het gaat om signalen van (mogelijke) identiteitsfraude die met behulp van biometrie op verschillende plekken in het proces (zoals bij de controle aan de loketten of door raadpleging van het Schengeninformatiesysteem (SISII)) aan het licht zijn gekomen dan wel om registraties die met behulp van biometrie succesvol zijn ontdekt. Het gaat hierbij ook om signalen die door het Ministerie van BZ, de Politie en de KMar aan de IND zijn doorgezet. Binnen het desbetreffende onderdeel van de IND worden deze signalen geregistreerd en geanalyseerd en vervolgens ook gebruikt ten behoeve van de eerdergenoemde ketenbrede registratie van onregelmatigheden.

Buitenlandse Zaken

In de Voorziening Identificatievaststelling Vreemdelingen in het Buitenland (VIB) registreren de ambassades onregelmatigheden met betrekking tot de identiteit van vreemdelingen die door het gebruik van biometrie naar voren komen. BZ gaat deze registratie verder faciliteren door ambassades de mogelijkheid te geven om op een meer uniforme wijze deze onregelmatigheden te registreren. Na analyse en rubricering kan BZ vervolgens deze data beschikbaar stellen aan de registratiefaciliteit bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Vervolg informatievoorziening

Bovenstaande acties van de ketenpartners zullen in het komend jaar worden geïmplementeerd, zodat ik, conform mijn toezegging, uw Kamer vervolgens jaarlijks een overzicht kan zenden van de registratie van de

geconstateerde onregelmatigheden. Op deze wijze wordt uw Kamer geregeld inzicht geboden in de voortgang en werking van de registratiefaciliteit.³

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol

³ EK, 2020.2021, 35 604, C, pag. 14.