

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3174

Vragen van het lid **SylvanaSimons** (BIJ1) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over *de stijging van het aantal afwijzingen van visumaanvragen van Surinamers en het bericht dat de Minister op het matje is geroepen over het gebruik van algoritmen in visumaanvragen* (ingezonden 22 mei 2023).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 6 juli 2023).

Vraag 1

Beseft u dat Suriname al honderden jaren een verbintenis heeft met Nederland, dat Surinamers voormalig Rijksgenoten zijn en dat de helft van de Surinaamse families zich in Nederland bevindt?¹

Antwoord 1

Ja, ik ben mij zeer bewust van de nauwe historische banden tussen onze beide landen.

Vraag 2

Zo ja, waarom vindt u het belangrijk om visa voor Surinamers commercieel en zakelijk te behandelen zonder daarbij rekening te houden met de geschiedenis en de familiebanden?

Antwoord 2

Visumverlening of -weigering vindt plaats op basis van de voorwaarden van de EU visumcode. Dat zijn communautaire afspraken waaraan alle Schengen-landen omwille van een geharmoniseerde en rechtsgelijke behandeling gehouden zijn. Bij de beoordeling van visumaanvragen wordt conform de visumcode ook rekening gehouden met de algemene situatie in het land van verblijf, zoals de economische omstandigheden, politieke stabiliteit en de historische banden met de lidstaat waar het reisdoel van de aanvrager is gelegen.

¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/05/01/minister-moet-uitleg-geven-over-algoritme-voor-visa-a4163510>.

Vraag 3

Vindt u het opportuun om, gezien de hoge inflatie in de wereld en zeker in Suriname, de kosten van het aanvraagproces bij VFS Global zo hoog op te laten lopen?

Antwoord 3

VFS Global is gemachtigd conform de EU visumcode om een bedrag in rekening te brengen voor de geboden service. In Suriname is dit bedrag sinds 21 maart 2019 contractueel begrensd op 30 euro per aanvraag.

Vraag 4

Bent u zich bewust van het feit dat de locatie van de Externe Dienstverlener (EDV) in Paramaribo zich op dezelfde plek bevindt als de ambassade? Zo ja, waarom geeft u aan dat deze locatie het logistiek makkelijker maakt voor de aanvragers?

Antwoord 4

Afhankelijk van het aantal klanten en de binnenlandse reisafstanden worden in een aantal landen visumaanvragen op meer dan één EDV-kantoor ingenomen. Dat vereenvoudigt de reisbewegingen en bijbehorende kosten. In andere landen, zoals in Suriname, bevindt het EDV-kantoor zich in de hoofdstad waar ook de ambassade is gevestigd. Een EDV biedt echter ruimere openingstijden dan op een ambassade mogelijk is.

Vraag 5

Bent u zich ervan bewust dat VFS Global telefonisch haast onbereikbaar is? Wat is uw reactie hierop?

Antwoord 5

Nee, daarmee ben ik niet bekend. Uit intern onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken blijkt dat in de afgelopen periode slechts enkele signalen zijn ontvangen over telefonische onbereikbaarheid van het VFS-kantoor in Paramaribo. Niettemin heeft het ministerie dit onder de aandacht gebracht van VFS Global.

Vraag 6

Bent u zich ervan bewust dat een verkeerd of onvolledig aanvraagformulier wordt afgewezen zonder een deugdelijke onderbouwing?

Antwoord 6

Visumaanvragers worden via de websites van VFS Global en van Nederland Wereldwijd (NWW), alsook in de bevestigingsmail van de visumafpraak en via informatieborden bij de VFS locatie, geïnformeerd over de documenten die bij een visumaanvraag ingediend moeten worden. Een desondanks niet compleet ingediende aanvraag kan inderdaad reden zijn een visum te weigeren, omdat daardoor niet of onvoldoende kan worden vastgesteld of een aanvrager kwalificeert voor een visum. In de weigeringsbeschikking die daarop volgt wordt gemotiveerd op welke grond(en) de aanvraag is geweigerd. De visumaanvrager kan daartegen in bezwaar gaan indien deze het niet eens is met de beschikking.

Vraag 7

Vindt u het eerlijk dat men bij een verkeerd of onvolledig ingevulde aanvraag de volledige kosten opnieuw moet voldoen?

Antwoord 7

Bij een nieuwe aanvraag zullen de kosten opnieuw betaald moeten worden. Het is de eigen verantwoordelijkheid van een aanvrager om aan de hand van de beschikbare informatie die voorafgaand aan de visumaanvraag duidelijk wordt gespecificeerd (zie antwoord op vraag 6) het visumdossier op volledige wijze te verstrekken.

Vraag 8

Kunt u aangeven in welke mate verkeerd ingevulde formulieren voorkwamen voordat VFS Global de aanvragen in behandeling nam?

Antwoord 8

De Consulaire Service Organisatie (CSO) in Den Haag houdt geen statistieken bij van het aantal niet compleet ingevulde formulieren. Wel kan op basis van de weigeringsgrond «ontbrekende documenten» worden geconcludeerd dat in 2022 bij Surinaamse aanvragen circa 85% van de weigeringen (mede) veroorzaakt werd door niet volledig ingevulde of gedocumenteerde aanvragen. Deze weigeringsgrond is nooit de enige afwijzingsreden. Door het ontbreken van documenten kan bijvoorbeeld soms ook de solvabiliteit, reisdoel of sociale binding niet worden aangetoond, en worden deze redenen eveneens in de weigeringsbeschikking bekend gesteld.

Vraag 9

Wat is de trend in de «vaker ontbrekende gegevens»? Vraagt men niet om informatie, die niet of moeilijk geleverd kan worden?

Antwoord 9

De EU visumcode stelt de voorwaarden waaraan de aanvrager moet voldoen om in aanmerking te komen voor een visum. Deze voorwaarden dienen gestaafd te worden met documenten ongeacht het land van aanvraag. In het algemeen kan gesteld worden dat deze documenten niet heel uitzonderlijk van aard zijn en zonder veel moeite overlegd zouden moeten kunnen worden. Het overgrote deel van de Surinaamse visumaanvragers slaagt daar prima in en levert een goed dossier in met alle noodzakelijke informatie om de aanvraag te beoordelen.

Vraag 10

Wat beschouwt u als een «ontoereikende» reden voor bezoek aan Nederland?

Antwoord 10

Bij de beoordeling van een visumaanvraag wordt op basis van de ingediende documenten o.a. nagegaan of het doel van de reis duidelijk wordt gemaakt. Indien de benodigde documenten of informatie ter onderbouwing van het reisdoel niet aan het dossier zijn toegevoegd, bijv. het ontbreken van een uitnodiging van de referent, kan de reden voor het bezoek niet toereikend worden vastgesteld.

Vraag 11

Bent u tevreden met een stijging van de afwijzingen van 300% in het geval van Suriname en 200% in het geval van Turkije? Zo ja, waarom?

Antwoord 11

Nee. Het visumproces is erop gericht om bona fide reizen naar Nederland en eventueel verder in het Schengengebied te faciliteren. De dienstverlening aan de klant staat daarin centraal. Een stijging van het weigeringspercentage bij visumaanvragen is teleurstellend. Die is echter het gevolg geweest van aanvragers die niet aan de voorwaarden voor visumverlening voldoen.

Vraag 12

Ziet u op basis van deze toenames reden om de inname van visumaanvragen nader te onderzoeken of aan te passen?

Antwoord 12

De visumwerkprocessen worden regelmatig tegen het licht gehouden en besproken met de EDV's en de diplomatieke vertegenwoordigingen wereldwijd. Daarnaast monitort de vertegenwoordiging in elk land het functioneren van de aldaar gevestigde EDV's op gezette tijden. Ook evalueert de Europese Commissie het Schengen visumbeleid van de lidstaten. Tot slot vormt het klachtenpunt bij NWW een belangrijke bron van informatie. Het ministerie neemt klachten die o.a. via NWW worden ontvangen serieus, volgt deze op, en betreft deze in gesprekken met de EDV ter verbetering van de dienstverlening.

Medio juni heeft een technische missie plaatsgevonden naar Suriname waarin de werkprocessen zijn onderzocht en waarbij enkele verbeteringsafspraken zijn gemaakt. Daarnaast is visumverlening ook aan de orde geweest in het gesprek dat ik met Minister Ramdin heb gevoerd tijdens mijn recente bezoek.

Vraag 13

Klopt het dat er door VFS Global advies wordt uitgebracht aan de Consulaire Service Organisatie (CSO) om de aanvragen «kort» of «intensief» te bestuderen?

Antwoord 13

Nee, dat is niet juist. VFS Global speelt hierin geen enkele rol.

Vraag 14²

Klopt het dat door algoritmes in het beoordelingsproces jonge Surinaamse mannen automatisch op de stapel «intensief» terechtkomen?

Antwoord 14

Nee, dat is niet juist. Het Informatie Ondersteund Beslissen (IOB) kent niet automatisch een intensief behandeladvies toe aan alle aanvragen die door jonge Surinaamse mannen zijn gedaan. Een behandeladvies komt tot stand op basis van informatie door het Ministerie van Buitenlandse Zaken zelf verzameld bij een (eerdere) visumaanvraag, informatie van ketenpartners én/of op basis van een profiel. Een profiel bestaat nooit uit enkel leeftijd, nationaliteit en geslacht. De nationaliteit, leeftijdsgroep en geslacht zijn drie van de zeven eigenschappen van een visumaanvraag die gebruikt kunnen worden bij het opstellen van profielen voor het IOB. Daarnaast kunnen ook het hoofddoel van de reis, de locatie van de aanvraag, de burgerlijke staat en het beroep meegenomen worden in de beslisboom. Een profiel bestaat altijd uit minimaal drie van de zeven kenmerken waarbij er altijd een combinatie van aanvraaggegevens en persoonsgegevens wordt gebruikt. Een profiel op basis van alleen leeftijd, geslacht en nationaliteit is dus niet mogelijk; een combinatie van reisdoel, nationaliteit en geslacht wel.

Vraag 15

Heeft uw gesprek met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) al plaatsgevonden? Zo ja, klopt het dat zij u ter verantwoording hebben geroepen over het gebruik van profilerende software bij de beoordeling van visumaanvragen? Zo ja, wat is de uitkomst van dat gesprek?

Antwoord 15

Ja, het gesprek met de AP heeft op 15 mei jl. plaatsgevonden. Zoals uw Kamer gemeld³, heeft het ministerie met betrekking tot het IOB bij de beoordeling van Schengenvisa een informatieverzoek van de AP ontvangen om aanvullende informatie te bieden over de grondslag, noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de gegevensverwerking gegeven de verplichtingen die voortvloeien uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Op 9 mei heeft het ministerie aanvullende vragen van de AP ontvangen. Mede op basis van het overleg op 15 mei zal het ministerie deze vragen beantwoorden en aanbieden aan de AP. Over de uitkomsten van de uitwisseling met de AP zal uw Kamer worden geïnformeerd in een brief, waarbij ook een nadere illustratie van de IOB werkwijze zal worden gegeven⁴.

Vraag 16

Klopt het bericht dat de functionaris gegevensbescherming van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in 2022 al adviseerde om te stoppen met het gebruik van algoritmes, die discriminatie bij deze visumaanvragen in de hand werken? Zo ja, waarom is zijn advies genegeerd?

Antwoord 16

Het ministerie heeft zich vanaf de ontwikkeling van het IOB in 2015 laten adviseren door een extern juridisch adviesbureau teneinde binnen de geldende privacywet- en regelgeving te (blijven) werken. Daarbij is op verschillende momenten getoetst in hoeverre de werkwijze van het IOB

² Voor de antwoorden op vragen 14–16: Antwoord op vragen van de leden Dekker-Abdulaziz en Podt over het bericht over het visumbeleid door het Ministerie van Buitenlandse Zaken I Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstuk 2023D24731 aangeboden op 7 juni 2023.

³ Informatie- en communicatietechnologie (ICT) I Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstuk 26 643 nr. 1031.

⁴ Verzoek van het lid Van Baarle tijdens ordedebat mei 2023, kenmerk: 2023Z08071.

juridisch toelaatbaar is. De conclusie was dat het gebruik van profielen in het IOB niet in strijd is met de privacy wetgeving. Dit oordeel werd onderschreven door de toenmalige functionaris gegevensbescherming (FG). Omdat het ministerie veel waarde hecht aan het FG-oordeel en aan het voldoen aan wet- en regelgeving heeft het ministerie het advies van de voormalige FG aangegegrepen om (nogmaals) het huidige gebruik van het IOB door een andere externe partij te laten toetsen. Conclusie van deze externe toets is dat het ministerie toereikende en relevante argumenten heeft aangedragen voor het gebruik van het IOB. Het gebruik van het IOB is daarom voortgezet.

De kritiek van de voormalige FG rondom mogelijke discriminatie is door het ministerie zeer serieus genomen. Daarom is besloten om naast bovengenoemde second opinion, ook nog andere materiedeskundigen in te roepen, waaronder de Landsadvocaat. Aan deze materiedeskundigen is gevraagd te beoordelen in hoeverre het gebruik van het gegeven nationaliteit relevant, noodzakelijk en proportioneel is binnen het IOB. De conclusies luiden dat er (i) een wettelijke grondslag is voor het gebruik van nationaliteit binnen het IOB; (ii) verwerking van gegevens over nationaliteit nodig is vanwege zwaarwegende algemene belangen en om te voldoen aan een volkenrechtelijke verplichting en dat (iii) het maken van onderscheid naar nationaliteit bij de beoordeling van een visumaanvraag noodzakelijk en proportioneel is en niet als discriminatie kan worden gekwalificeerd.

Vraag 17

Hoe gaat u voorkomen dat u dezelfde praktijk hanteert als de Belastingdienst bij de Toeslagenaffaire, waarbij het verkeerd zetten van een handtekening of datum op een formulier in combinatie met een bepaalde afkomst er al voor zorgde dat iemand tot persona non grata werd verklaard?

Antwoord 17

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken werkt uitdrukkelijk niet op een vergelijkbare manier als de Belastingdienst bij de Toeslagen. Een ontbrekende handtekening of verkeerd ingevulde datum maken geen onderdeel uit van het IOB, dus ook niet in combinatie met de afkomst van een persoon. Daarbij is het van belang om te benadrukken dat het IOB alleen een ondersteunend advies geeft over de intensiteit van behandeling van de aanvraag. Het IOB heeft daarmee nooit tot gevolg dat een visumaanvraag direct wordt toegekend, dan wel wordt geweigerd. Het is te allen tijde aan de beslismedewerker om het gehele dossier van de aanvrager te beoordelen. Een visumaanvraag wordt alleen geweigerd indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden van de EU visumcode.

Vraag 18

Deelt u de mening dat er zeer gevoelige informatie (inkomen, bankafschriften, banknummers, arbeidsovereenkomsten, gekoppeld aan personalia inclusief sofinummer) van de aanvragers en garantstellers bij VSF Global wordt aangeleverd? Is dit getoetst aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)? Zo ja, kan dit alsnog geëvalueerd worden?

Antwoord 18

Het gebruik van een EDV, zoals VFS Global, is toegestaan en vastgelegd in de EU visumcode. Bij het afsluiten van het contract met VFS is tevens een Verwerkersovereenkomst (Data Processing Agreement), conform art.28 AVG, opgesteld waarbij het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft getoetst of de Verwerker voldoet aan de AVG. Daarnaast rust er vanuit de VIS-verordening de verplichting op de nationale toezichthouder (Autoriteit Persoonsgegevens) om elke vijf jaar een audit uit te voeren op het gehele Schengenvisum proces en alle betrokken partijen en systemen. Deze audit werd in 2020 uitgevoerd⁵, een jaar later dan aanvankelijk gepland, en zal conform planning in 2024 weer plaatsvinden.

⁵ Verslag AVG audit 2020: samenvatting_onderzoek_visum_informatiesysteem_vis.pdf (autoriteit-persoonsgegevens.nl).

Vraag 19

Kan het zijn dat het verdienmodel van VFS Global ook zit in het afwijzen van aanvragen, zodat opnieuw € 30,- administratiekosten moet worden voldaan? Hoe controleert u dit?

Antwoord 19

Nee, dat is niet mogelijk. Het besluit om een visumaanvraag goed te keuren of af te wijzen wordt uitsluitend door de CSO, centraal in Den Haag genomen. Een EDV heeft daar geen zeggenschap over, conform de voorschriften van de EU visumcode.

Vraag 20

Vindt u dat een verbetering van het visumproces in Suriname (lees terugkeer naar de oude situatie) thuishoort na de «komma», gelet op de excuses inzake het slavernijverleden, die onlangs zijn gemaakt door premier Rutte namens de Nederlandse overheid?

Antwoord 20

Het afgelopen jaar zijn er wereldwijd capaciteitsproblemen geweest door een snelle toename van visumaanvragen na het afschaffen van de Covid-reisbeperkingen. Daarbij speelden zaken van verschillende aard, waaronder op het gebied van personeel en IT-storingen in het NVIS visumsysteem. Het ministerie erkent de problemen t.a.v. de langere wachttijden voor visumaanvragen die zijn ontstaan en heeft hard gewerkt aan oplossingen. Terugkeer naar de oude situatie is niet wenselijk en zou ook niet leiden tot verbeteringen in het visumproces. De excuses over het slavernijverleden hebben geen relatie met visumverlening.