



Aan de Minister van Asiel en Migratie

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Staats- en Bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Indiening wetsvoorstel bestendiging bevoegdheden
biometrie vreemdelingenketen bij Tweede Kamer

Datum

23 oktober 2025

Onze referentie

6835542

Bijlage(n)

6

Bijlage(n)

1. Advies Raad van State en Nader rapport
2. Gewijzigd wetsvoorstel
3. Gewijzigde memorie van toelichting
4. Brief aan de Tweede Kamer
5. Aanbiedingsformulier ministerraad

1. Aanleiding

Op 1 maart 2026 vervalt de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en verwerken in het kader van de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Alle gezichtsopnames en vingerafdrukken die op basis hiervan in de vreemdelingenadministratie zijn opgenomen, moeten op die datum worden vernietigd. Het wetsvoorstel dat voorziet in bestendiging van deze bevoegdheden moet voor 1 maart 2026 in werking treden om het vervallen van deze bevoegdheid en de vernietiging van de gegevens te voorkomen. Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Het advies is negatief (dictum C). Bijgevoegd treft u het concept nader rapport en het concept wetsvoorstel met memorie van toelichting aan waarin het advies is verwerkt.

2. Geadviseerd besluit

- Instemmen met het aanbieden van het nader rapport en het aangepaste wetsvoorstel aan de ministerraad en daaropvolgende aanbieding aan de Koning met het oog op verzending aan de Tweede Kamer;
- Instemmen met een verkenning naar CATCH-vreemdelingen, terwijl de verwerking van gezichtsopnames daarin wordt voortgezet;
- Instemmen met het verzenden van bijgevoegde brief waarin het belang van een spoedige behandeling van het wetsvoorstel wordt benadrukt aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

De Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer in te dienen, tenzij het is aangepast (dictum C).

In het advies wordt in het bijzonder ingegaan op:

- De onderbouwing van de noodzaak van dit wetsvoorstel in het licht van de bestaande bevoegdheden op grond van Europese verordeningen;
- Het gebruik van de vingerafdrukken en gezichtsopnames van vreemdelingen voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten en (de juridische grondslag voor) het opnemen van gezichtsopnames in CATCH-vreemdelingen;
- De vernietiging van biometrische gegevens van vreemdelingen.

Ook de grondrechtentoets van BZK en de wetgevingstoets van JZW zijn afgerond. Daarin wordt het belang van de door de Raad van State gemaakte opmerkingen, in het bijzonder de opmerkingen over CATCH-vreemdelingen, onderstreept.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Staats- en Bestuursrecht

4. Toelichting

In het navolgende wordt nader ingegaan op de verschillende onderdelen van het advies en de wijze waarop daaraan invulling is gegeven:

Datum

23 oktober 2025

Onze referentie

6835542

Onderbouwing van de noodzaak van het wetsvoorstel

De bevoegdheid tot het gebruik van biometrie leidt tot een inmenging in de grondrechten van vreemdelingen, in het bijzonder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daarom moet de noodzaak worden afgewogen, gelet op het ermee beoogde doel. De Raad van State wijst erop dat op grond van Europese verordeningen meer mogelijkheden zijn ontstaan om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken.

De Raad van State adviseert om de noodzaak van de nationale bevoegdheid tot het afnemen en verwerken van biometrische gegevens in het licht van de al bestaande bevoegdheden op grond van Europese verordeningen nader te motiveren en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen. Daarbij zou ook moeten worden ingaan op de verhouding van het wetsvoorstel tot de AVG, in het bijzonder tot artikel 9 AVG.

De onderbouwing van de noodzaak van dit wetsvoorstel is vanaf het begin van dit wetgevingstraject een aandachtspunt geweest. Deze kan niet verder worden aangescherpt. De Europese verordeningen hebben betrekking op specifieke processen, waarvoor bepaalde gegevens mogen worden afgenomen. Per verordening is bepaald waarvoor gegevens mogen worden gebruikt. De nationale bevoegdheden maken mogelijk dat voor alle processen in de vreemdelingenketen dezelfde biometrische gegevens worden afgenomen en gebruikt. Dit bevordert de betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling van vreemdelingen in de gehele vreemdelingenketen. Bovendien ondersteunt dit een uniforme benadering van biometrische gegevens, wat de samenwerking tussen ketenpartners en met internationale partners bevordert. Uit de laatste evaluatie van de Wet biometrie vreemdelingenketen (Wbvk) blijkt dat het voor ketenpartners evident is dat deze bevoegdheden in grote mate bijdragen aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Uit de laatste evaluatie is niet gebleken wat de meerwaarde van de Wbvk kwantitatief betekent en het is daarom niet goed mogelijk om de kwantitatieve gevolgen van het eventueel stopzetten van de Wbvk concreet te maken en in te schatten wat de impact hiervan zou zijn.

Naar aanleiding van het advies is de toelichting wel iets aangevuld en beargumenteerd waarom deze verwerking van biometrische gegevens in lijn is met artikel 9 van de AVG. Dit onderdeel van het advies is dus deels opgevolgd.

Gebruik van gezichtsopnames voor opsporing en vervolging

In het advies zijn twee opmerkingen gemaakt over het gebruik van gezichtsopnames van vreemdelingen voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

CATCH-vreemdelingen

De politie gebruikt het systeem CATCH voor gezichtsvergelijking. Hiermee kunnen gezichtsopnames worden vergeleken met gezichtsopnames uit een database. Naar aanleiding van de terroristische aanslagen in Parijs is in 2015 het besluit genomen door de toenmalige DGM om op verzoek van de korpsleiding van de politie alle foto's van vreemdelingen uit de vreemdelingenadministratie (BVV) ter beschikking te stellen voor gezichtsvergelijking door de politie in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. In het belang van de openbare orde en

nationale veiligheid werd de noodzaak van het ter beschikking stellen van gezichtsopnames op dat moment als urgent beschouwd.

De BVV beschikt niet over een biometrische zoekfunctionaliteit waardoor de gezichtsopnames hiervoor naar een aparte database moeten worden gekopieerd. Een kopie van alle gezichtsopnames uit de vreemdelingenadministratie wordt daarom opgeslagen in de database CATCH-vreemdelingen. U bent verantwoordelijk voor deze database. Als aan bepaalde voorwaarden is voldaan (zie hieronder) kan de politie een verzoek tot gezichtsvergelijking doen. Gegevens worden aan de politie verstrekt als er tussen de gezichtsopnames voldoende overeenkomsten zijn.

In artikel 107, vijfde lid, onder c, van de Vw 2000 is een grondslag opgenomen voor het beschikbaar stellen van biometrische gegevens uit de BVV met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De Raad van State plaatst echter kritische kanttekeningen bij de rechtmatigheid van de verwerking van alle gezichtsopnames van vreemdelingen uit de vreemdelingenadministratie in CATCH-vreemdelingen. Deze verwerking van biometrische gegevens lijkt niet aan de AVG te voldoen. Uit de wettelijke grondslag voor het beschikbaar stellen van biometrische gegevens van vreemdelingen voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten volgt niet zonder meer dat de gezichtsopnames van alle vreemdelingen daarvoor mogen worden opgenomen in een apart systeem, inclusief de daarin toegevoegde biometrische waarden van de gezichtsopnames. De Raad van State adviseert toe te lichten op basis van welke juridische grondslag de verwerking van gegevens in CATCH-vreemdelingen plaatsvindt, de noodzakelijkheid van deze gegevensverwerking dragend te motiveren en de bewaartermijnen voor de opslag van gezichtsopnames in CATCH-vreemdelingen wettelijk te regelen. Indien dit niet mogelijk is, adviseert de Raad van State om de verwerking van deze gegevens in deze vorm aan te passen of stop te zetten.

Er zijn inderdaad kanttekeningen te plaatsen bij de rechtmatigheid van de verwerking van de gezichtsopnames van alle vreemdelingen in CATCH-vreemdelingen. In artikel 9 van de AVG is bepaald dat de verwerking van biometrische gegevens is verboden, tenzij aan strikte voorwaarden is voldaan. De verwerking van alle gezichtsopnames van vreemdelingen vergt onder meer een duidelijke juridische grondslag. Deze kan alleen voldoende worden onderbouwd als de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, evenredig met het nagestreefde doel en met voldoende waarborgen omkleed.

Aangezien een duidelijke juridische grondslag op dit moment ontbreekt kan het advies van de Raad van State alleen worden opgevolgd door met dit wetsvoorstel in een juridische grondslag te voorzien of CATCH-vreemdelingen stop te zetten. Gelet op de tijdsdruk (dit wetsvoorstel moet voor 1 maart 2026 in werking treden) is het eerste niet realistisch. Het is de vraag of het mogelijk is met een dragende motivering te komen voor het opnemen van alle gezichtsopnames van vreemdelingen in een aparte database die enkel wordt gebruikt voor gezichtsvergelijking in het kader van opsporing en vervolging. Een dergelijke toevoeging aan het wetsvoorstel is bovendien dermate ingrijpend dat het wetsvoorstel opnieuw in consultatie zou moeten worden gegeven en aan de Raad van State moet worden voorgelegd. Het is dan uitgesloten dat 1 maart 2026 wordt gehaald.

De politie acht het stopzetten van CATCH-vreemdelingen niet wenselijk. De database wordt weliswaar maar enkele keren per jaar bevraagd maar dat betreft wel specifieke en zeer gevoelige situaties, bijvoorbeeld bij mogelijke terreurverdachten. Het stopzetten van CATCH-vreemdelingen kan daardoor volgens de politie mogelijk een aanzienlijke impact hebben.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Staats- en Bestuursrecht

Datum

23 oktober 2025

Onze referentie

6835542

De politie en DGM/DRM hebben aangegeven te kunnen kijken naar alternatieven voor CATCH-vreemdelingen. Dit traject zal enkele maanden kunnen vergen.

In het nader rapport is aangegeven dat u naar aanleiding van de door de Raad van State over CATCH-vreemdelingen gemaakte opmerkingen de komende tijd aan de slag gaat met een verkenning naar CATCH-vreemdelingen. Deze verkenning zal erop zijn gericht te komen tot een rechtmatige situatie, ofwel door een andere technische inrichting of door een betere juridische inbedding van dit systeem. Opgemerkt wordt dat u als u hiervoor kiest, de verwerking van gezichtsopnames van vreemdelingen in CATCH-vreemdelingen de komende tijd wordt voortgezet terwijl het zoals gezegd de vraag is of dit rechtmatig is. Voor het wetgevingstraject lijkt deze optie echter de minste vertraging op te leveren, omdat ook het stopzetten van CATCH-vreemdelingen de nodige tijd zal vergen.

Het verdient in dit verband nog vermelding dat de Raad van State mogelijk ook in zijn advies over de eerste aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering zal ingaan op het gebruik van het systeem CATCH door de politie. Dit betreft overigens een andere database, namelijk CATCH-strafrecht. De aanleiding hiervoor is het in de eerste aanvullingswet opgenomen artikel 2.6.9, zesde lid, dat – net als het huidige artikel 55c, vierde lid, Sv – bepaalt dat gezichtsopnames en vingerafdrukken die zijn gemaakt met het oog op de identiteitsvaststelling van een verdachte ook kunnen worden gebruikt voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten en het vaststellen van de identiteit van een overleden persoon. Het advies van de Raad van State over de eerste aanvullingswet wordt over enkele weken verwacht.

Wettelijke voorwaarden verstrekken gezichtsopnames opsporing en vervolging

In artikel 107, zesde lid, Vw 2000 zijn aanvullende voorwaarden gesteld aan de verstrekking van *vingerafdrukken* voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten (misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, machtiging rechter-commissaris op vordering officier van justitie, redelijk vermoeden dat verdachte een vreemdeling is of in het belang van het onderzoek en het opsporingsonderzoek op een dood spoor is beland, dan wel snel resultaat geboden is bij de opheldering van het misdrijf). In de praktijk worden deze voorwaarden ook toegepast bij verstrekking van *gezichtsopnames*, maar de wet verplicht hier niet toe. De Raad van State adviseert om deze voorwaarden ook wettelijk vast te leggen voor het gebruik van gezichtsopnames voor opsporing en vervolging.

Dit advies is opgevolgd, daartoe is artikel 107, zesde lid, Vw 2000 aangepast. Aangezien hiermee bij de huidige werkwijze wordt aangesloten, zal dit voor de praktijk geen consequenties hebben.

Vernietiging van biometrische gegevens van vreemdelingen

De Raad van State wijst erop dat de biometrische gegevens van vreemdelingen niet altijd tijdig worden vernietigd. De Raad van State adviseert om in de toelichting uiteen te zetten welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat biometrische gegevens langer worden bewaard dan wettelijk is toegestaan en een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen.

Dit advies is opgevolgd. Er is al een proces in gang gezet om de vernietiging van gegevens te verbeteren. Dit is beschreven in de memorie van toelichting. Daarnaast is een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel toegevoegd die ziet op de verwerking en vernietiging van biometrische gegevens van vreemdelingen. Het verslag van deze evaluatie moet binnen drie jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden aangeboden aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer.

Adviezen Autoriteit Persoonsgegevens en Adviesraad Migratie

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Staats- en Bestuursrecht

Datum

23 oktober 2025

Onze referentie

6835542

Op het moment dat het wetsvoorstel werd geagendeerd voor behandeling in de RAenM waren de adviezen van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Adviesraad Migratie (AM) nog niet binnen. U heeft toen besloten het wetsvoorstel daar wel te behandelen zodat het wetsvoorstel nog voor het zomerreces aanhangig zou kunnen worden gemaakt bij de Raad van State. Dit was wenselijk omdat dit wetsvoorstel uiterlijk 1 maart 2026 in werking dient te treden.

Inmiddels zijn de adviezen binnen. Het advies van de AP is kritisch. De noodzaak van het wetsvoorstel is volgens de AP onvoldoende onderbouwd omdat het voorstel toetsing wat betreft de subsidiariteit en proportionaliteit niet doorstaat. De AM is op dit punt positiever maar vraagt wel aandacht voor de naleving van de voorschriften met betrekking tot gegevensverwerking. In bijgevoegde versie van de memorie van toelichting is de ontvangst van de adviezen verwerkt.

Brief aan de Tweede Kamer

Het wetsvoorstel dient voor 1 maart 2026 in werking te treden om te voorkomen dat de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken per die datum vervalt, en dat de op grond van die bevoegdheid afgenomen gegevens moeten worden vernietigd. Dat betekent dat er relatief weinig tijd rest voor het wetgevingstraject. Daarom is een brief aan de Tweede Kamer bijgevoegd die kan worden verzonden op het moment van indiening van het wetsvoorstel. In de brief wordt de urgentie van het wetsvoorstel benadrukt en wordt gevraagd de behandeling van het wetsvoorstel prioriteit te geven.

4.1. Politieke en bestuurlijke context

Vanwege het dictum van het advies van de Raad van State is het wetsvoorstel geselecteerd voor de Rijksbrede wetgevingstoets. In de toets is CATCH-vreemdelingen nadrukkelijk als kwetsbaar punt naar voren gekomen.

Met BZK is geen overeenstemming bereikt over de constitutionele toets. De onderbouwing van de noodzaak van de inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is mede in het licht van de relevante EU-verordeningen als onvoldoende beoordeeld. Daarnaast is CATCH-vreemdelingen ook in de constitutionele toets als kwetsbaar punt naar voren gekomen.

De EK-fracties van GroenLinks-PvdA en D66 hebben naar aanleiding van de brief waarmee de derde evaluatie aan de Eerste Kamer is aangeboden en waarin het bijgevoegde wetsvoorstel is aangekondigd, kritische vragen gesteld over de rechtvaardiging van de Wbvk. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting door deze partijen kritisch zal worden ontvangen, zeker nu ook de adviezen van de Raad van State en van de Autoriteit Persoonsgegevens negatief zijn over dit punt.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

Alles uit deze nota wordt openbaar. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Staats- en Bestuursrecht

Datum

23 oktober 2025

Onze referentie

6835542