

Vergaderjaar 2022–2023

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

32 761

Verwerking en bescherming persoonsgegevens

Nr. 1031

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2023

Met deze brief informeer ik, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, uw Kamer over de uitvoering van de moties van de leden Marijnissen c.s.¹ en Klaver c.s.² bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze moties werden ingediend naar aanleiding van de Parlementaire Ondervraging Kinderopvangtoeslag (POK)³, en betreffen het inventariseren van afkomstgerelateerde (persoons)gegevens (nationaliteit, etniciteit en geboorteplaats) in risicomodellen en de daarbij behorende gegevensverwerkingen. Bij onrechtmatig en oneigenlijk gebruik van de gegevens roepen de moties op tot beëindiging daarvan en opruiming van vervuilde data.

Informatie, waaronder (persoons)gegevens, is voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken noodzakelijk voor het uitvoeren van zijn werk. Data-analyses worden steeds meer gemeengoed binnen het ministerie, net als bij andere (overheids)organisaties. Het ministerie werkt al langere tijd met toepassingen van data-analyse voor bedrijfsvoering en consulaire dienstverlening, waarbij de kwaliteit en zorgvuldigheid van de diensten voor de burger centraal staan. In dit kader worden gegevens betrokken die afkomstgerelateerde (persoons)gegevens kunnen bevatten.

Het is voor de uitoefening van de publieke taak soms noodzakelijk om risicomodellen in te zetten bij toezicht en handhaving. Het kabinet

¹ Kamerstuk 35 510, nr. 21.

² Kamerstuk 35 510, nr. 16.

³ Kamerstuk 35 510, nr. 2.

markeerde dit al in haar brief van 8 april 2021⁴. Bij de inzet van risicomodellen moet zorgvuldig worden gekeken naar proportionaliteit en subsidiariteit, zodat deze inzet rechtmatig en eigenlijk is. Discriminatie kan en mag nooit de bedoeling of het gevolg zijn.

Opzet en uitvoering inventarisatie en toetsing

Het onderzoek bij het ministerie richtte zich op relevante processen⁵ (wet- en regelgeving, registraties, systemen, procedures, risicomodellen), waarin afkomstgerelateerde gegevens verwerkt worden. Het gebruik van afkomstgerelateerde gegevens is in kaart gebracht aan de hand van het register van verwerkingsactiviteiten/het verwerkingsregister, zoals bedoeld in artikel 30 van de AVG. De processen zijn geïnventariseerd en vervolgens is beoordeeld of er sprake is van een risicomodel. Indien dat het geval was, is het risicomodel op rechtmatigheid beoordeeld.

Daarbij is het van belang dat bepaalde processen en daaraan gekoppelde IT-applicaties buiten de scope van het onderzoek van het ministerie vallen. Dit zijn de processen van interne dienstverleners binnen het Rijk, zoals P-Direkt, Facilitair Management Haaglanden, SSC-ICT (de ICT-dienstverlener van de overheid). Deze dienstverleners vallen onder de reikwijdte van het onderzoek van BZK⁶. Een organisatie als de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), die subsidies uitvoert in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, valt verder onder het onderzoek van EZK⁷. De Basis Voorziening Vreemdelingen (BVV), waarin het ministerie KVV-aanvragers registreert, ressorteert onder JenV⁸. Ook de hieraan gekoppelde processen zijn dus niet meegenomen in dit onderzoek.

Parallel aan het onderzoek heeft een inventarisatie plaatsgevonden van wet- en regelgeving van het ministerie, zowel op het terrein van Buitenlandse Zaken als op dat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, waarin een referentie of vereiste/voorwaarde is opgenomen ten aanzien van de registratie van nationaliteit/nationaliteiten van een persoon. Dit betreft regelgeving van andere ministeries die mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken tot stand is gekomen omdat de Minister van Buitenlandse Zaken een uitvoerende rol heeft. (Bijlage 3).

Het onderzoek is uitgevoerd door het ministerie zelf. De directies waar de relevante processen plaatsvinden hebben conform een uniform stramien gerapporteerd over de processen waarbij afkomstgerelateerde gegevens geregistreerd worden. Ten behoeve van de beoordeling van de rechtmatigheid van het gebruik betrof dit: (i) de relevante grondslag zoals bedoeld in artikel 6, lid 3, AVG; (ii) indien de grondslag ziet op de vervulling van een taak die aan het ministerie is opgedragen, de relevante wet- en regelgeving waarin deze taak is uitgewerkt; (iii) de vraag of het afkomstgerelateerde gegeven binnen dat proces aangemerkt moet worden als bijzonder persoonsgegevens, en (iv) indien bijzondere afkomstgerela-

⁴ «Het volledig beëindigen van het gebruik van risicomodellen door de overheid een te grote impact zou hebben op alle vormen van toezicht en handhaving – en andere overheidstaken. Het volledig beëindigen van alle gebruik van nationaliteit zou daarnaast veel overheidstaken ernstig bemoeilijken, zoals dienstverlening aan diplomaten, buitenlandse studenten en expats, maar ook internationale handel en het werk in de vreemdelingenketen dat in voorkomende gevallen nagenoeg onmogelijk wordt gemaakt». Zie Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 751. Voor Buitenlandse Zaken is het gegeven nationaliteit een noodzakelijke en niet in te wisselen factor bij de verlening van reisdocumenten en visa.

⁵ Het gaat hierbij om een breed palet aan processen bij ca. 40 directies van het ministerie met ca. 300 verwerkingen.

⁶ Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 938.

⁷ Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 978.

⁸ Rapport uitvoering motie 21 door het ministerie van Justitie en Veiligheid lbijlage bij Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 978.

teerde persoonsgegevens verwerkt worden welke uitzonderingsgrond zoals bedoeld in artikel 9, lid 2, AVG en de artikelen 23–30 Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG) de verwerking hiervan rechtvaardigt. Aan de hand van deze informatie werd beoordeeld in hoeverre er sprake is van een risicomodel. De resultaten van deze uniforme aanpak zijn samengevat in Bijlage 1

Bovengenoemde rapportage door de betrokken directies leverde, naast een antwoord op de vraag of er bij de directies risicomodellen worden gehanteerd, de volgende resultaten op: (i) een overzicht van gegevensverwerkingen incl. afkomstgerelateerde (persoons)gegevens worden gebruikt; (ii) een inventarisatie en toetsing van wet- en regelgeving voor de processen waarin afkomstgerelateerde gegevens functioneel worden gebruikt; en (iii) een appreciatie van de verwerkingen en gebruik van afkomstgerelateerde gegevens.

Het ministerie heeft de inventarisatie van risicomodellen en de verwerking van afkomstgerelateerde gegevens binnen de regelgeving en uitvoeringspraktijk van de eigen organisatie nauwgezet uitgevoerd. Het geheel aan processen is echter omvangrijk⁹. Indien het geval zich voordoet dat er toch iets blijkt te zijn gemist, zal alsnog een toetsing van het betreffende proces worden uitgevoerd en zal uw Kamer daarover worden geïnformeerd.

In de processen waarin afkomstgerelateerde gegevens worden verwerkt is uiteindelijk één risicomodel aangetroffen: het Informatie Ondersteund Beslissen (IOB) binnen het Kort Verblijf Visum (KVV)-proces. Informatie en data ondersteunen het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de voorkant bij de uitoefening van de taken rondom het visum kort verblijf (KVV-Schengenvisum). Het IOB draagt bij aan het beoordelingsproces van KVV-Schengenvisa ten behoeve van de bevordering van de economische diplomatie, familiebezoeken en toerisme en ter voorkoming van eventuele gevaren voor de openbare orde, veiligheid en vestiging. Deze methodiek is op hoofdlijnen al aan de orde gekomen in de Staat van het Consulaire editie 2022¹⁰.

Met betrekking tot dit model heeft het ministerie een informatieverzoek¹¹ van de Autoriteit Persoonsgegevens ontvangen om aanvullende informatie te verstrekken over de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de gegevensverwerking gegeven de verplichtingen die voortvloeien uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Verwerkingsregister Buitenlandse Zaken (Bijlage 1 en 2)

De uitkomst van het onderzoek naar het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren in het verwerkingsregister van het ministerie is dat in een vijftigtal van de ca. 300 verwerkingen deze bij diverse processen worden gebruikt (naast bijv. de wettelijk verplichte verwerking bij indiensttreding van een medewerker). Dit gebruik is in Bijlage 1 voorzien van een toelichting en de wettelijke grondslag. Het betreft hier bijvoorbeeld processen als het inburgeringsexamen met als basis de wet inburgering, of de taken van het ministerie bij het verstrekken of weigeren van een

⁹ Zie ook de derde voortgangsrapportage: «de kans is altijd aanwezig dat er ergens toch iets wordt ontdekt dat tijdens de inventarisaties niet naar voren is gekomen. Ook in dit geval informeren de bewindspersonen uw Kamer zelf als er naderhand nog iets wordt aangetroffen». Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 971.

¹⁰ Kamerstuk 35 925 V, nr. 112.

¹¹ Dit betreft een informatieverzoek als bedoeld in de artikelen 5:16 Algemene wet bestuursrecht (Awb) jo. 5:17 Awb.

Machtiging Voorlopig Verblijf met de Vreemdelingenwet als basis. Bij het onderzoek binnen het verwerkingsregister van het ministerie komen geen risicomodellen naar voren. In Bijlage 2 wordt de verwerking en onderbouwing van de afkomstgerelateerde gegevens in de Protocollaire Basisadministratie (PROBAS) beschreven. Ondanks dat dit proces niet aan te merken is als risicomodel wordt het extra toegelicht vanwege het belang van het proces voor het ministerie.

Het is relevant om hier te benoemen dat afkomstgerelateerde gegevens ook onderdeel zijn bij gegevens die het ministerie levert op verzoek, en ter ondersteuning van de Immigratie- en Naturalisatiedienst als onderdeel van een individueel ambtsbericht. Individuele ambtsberichten worden door het ministerie opgesteld op verzoek van de Immigratie- en Naturalisatiedienst of Dienst Terugkeer en Vertrek. Onderdeel van dit ambtsbericht kunnen de afkomstgerelateerde gegevens etniciteit en ras zijn¹². Ook hierbij is geen sprake van het gebruik een risicomodel door het ministerie.

BHOS wet- en regelgeving (zie Bijlage 3)

De bevindingen van het onderzoek naar gehanteerde BHOS wet- en regelgeving¹³ en beleid waarin een vereiste of voorwaarde is opgenomen ten aanzien van de registratie van de nationaliteit(en) van personen laten zien dat het afkomstgerelateerde gegeven nationaliteit als «functioneel gebruik» omschreven kan worden. Deze processen zijn verder toegelicht in Bijlage 3 en bevatten geen risicomodellen.

Zo regelt de Wet bescherming Antarctica¹⁴ dat de Minister van Buitenlandse Zaken iemand met de Nederlandse nationaliteit kan aanwijzen als internationaal waarnemer. Bij de Rijkswet consulaire bescherming EU-burgers¹⁵ wordt nationaliteit functioneel gebruikt, namelijk in geval men in het bezit is van de nationaliteit van een van de EU-lidstaten, levert Nederland consulaire bescherming als ware het een Nederlander. Het instellingsbesluit Nationale Groep Permanent Hof van Arbitrage¹⁶ bepaalt dat voor het lidmaatschap van de Groep de rechter in het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt verkozen op basis van een Nederlandse voordracht met de Nederlandse nationaliteit als voorwaarde. Het beurzenprogramma MENA Scholarship¹⁷ was bedoeld voor individuele beursverstrekking aan kandidaten die voldoen aan een aantal criteria. Een van de criteria is het hebben van de nationaliteit van een van de doellanden. Het Voorschrift Vreemdelingen 2000¹⁸ is door het Ministerie van Justitie en Veiligheid in overeenstemming, voor zover nodig, met zijn ambtgenoten van Buitenlandse Zaken, Defensie en Financiën, opgesteld. Hierin is opgenomen dat een aanvrager om erkenning als referent die niet op grond van de Handelsregisterwet 2007 inschrijvingsplichtig is en niet is ingeschreven in het handelsregister, bij de aanvraag naast naam, adres, geboortedatum, ook de nationaliteit, het Burgerservicenummer en de functie van iedere bestuurder van de onderneming of rechtspersoon in de aanvraag vermeldt.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

¹² Zie voetnoot 8 voor de rapportage van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

¹³ Inclusief wet- en regelgeving van andere ministeries, waarbij in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken wordt gehandeld.

¹⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0009449/2019-07-01>.

¹⁵ Stb. 2018, nr. 5.

¹⁶ Stct. 2020, nr. 6326.

¹⁷ Stcrt. 2020, nr. 48021.

¹⁸ Stcrt. 2001, nr. 64.