Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 979 Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het opnemen van een horizonbepaling met betrekking tot de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 3 juni 2026 en het nader rapport d.d. 26 juni 2026, aangeboden aan de Koning door de Minister van Asiel en Migratie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 22 april 2026, nr. 2026000881, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd op 3 juni 2026, nr. W03.26.00098/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 22 april 2026, no.2026000881, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Asiel en Migratie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het opnemen van een horizonbepaling met betrekking tot de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert een horizonbepaling op grond waarvan de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, na vijf jaar komt te vervallen. De bevoegdheid was oorspronkelijk ook met een tijdelijke wet ingevoerd, maar is eerder dit jaar permanent gemaakt. Het parlement ging onder grote tijdsdruk akkoord met deze permanentmaking, maar wenste op een later tijdstip alsnog in staat te worden gesteld een zorgvuldige afweging te maken over de wenselijkheid daarvan. Met het huidige wetsvoorstel komt de regering daaraan tegemoet.

kst-36979-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat het wetstraject tot permanentmaking van de genoemde bevoegdheid onzorgvuldig is verlopen. Om te voorkomen dat dit weer gebeurt, moet de regering het wetsvoorstel van een duidelijke motivering voorzien, zodat het parlement daarop kan reageren.

In dit verband valt op dat de toelichting bij het wetsvoorstel geheel is gericht op het behoud van de bevoegdheid om biometrische gegevens af te nemen en te verwerken, en geen onderbouwing geeft van hetgeen wordt voorgesteld met de tekst, namelijk de herinvoering van een horizonbepaling. De Afdeling vindt die discrepantie onwenselijk, omdat het wetstraject daarmee opnieuw op onzorgvuldige wijze dreigt te verlopen. Zij adviseert de voorliggende wettekst alsnog dragend te onderbouwen.

In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud en achtergrond van het wetsvoorstel

Ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 kan de Minister biometrische gegevens van vreemdelingen afnemen en verwerken, voor zover dat niet mogelijk is op grond van Europese verordeningen.[1] Het gaat om tien vingerafdrukken en een gezichtsopname. Deze gegevens worden opgeslagen in de Basis Voorziening Vreemdelingen.[2] Daarnaast worden de gezichtsopnames in een systeem genaamd CATCH-vreemdelingen geplaatst, zodat zij kunnen worden gebruikt in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De bevoegdheid tot het afnemen en verwerken van biometrische gegevens (hierna: de verwerkingsbevoegdheid) is in 2014 ingevoerd met een tijdelijke wet, en in 2021 met vijf jaar verlengd. Om te voorkomen dat de bevoegdheid per 1 maart 2026 zou vervallen, heeft de wetgever daaraan eerder dit jaar een permanent karakter gegeven.[3] Met het huidige wetsvoorstel beoogt de regering dit permanente karakter weer weg te nemen, en in plaats daarvan te regelen dat de bevoegdheid over vijf jaar zal vervallen.

Reden hiervoor is dat de parlementaire behandeling van de permanentmaking onder grote tijdsdruk heeft plaatsgevonden. Had de behandeling langer geduurd, dan was de verwerkingsbevoegdheid tussentijds van rechtswege vervallen. Het parlement heeft dit willen voorkomen en is alleen daarom akkoord gegaan met de permanentmaking. De regering heeft het parlement toen toegezegd met een nieuw wetsvoorstel te komen, aan de hand waarvan het parlementaire debat over de wenselijkheid van de verwerkingsbevoegdheid alsnog kan worden gevoerd. Met het huidige wetsvoorstel komt de regering die toezegging na.[4]

2. Eerdere advisering en noodzaak volwaardig parlementair debat

De Afdeling merkt op dat verschillende instanties kritiek hebben geuit op het eerdere voorstel van de regering om de verwerkingsbevoegdheid permanent te maken. Ook de Afdeling bracht in haar advies over de permanentmaking verschillende punten van zorg onder de aandacht.

---

[1] Artikel 106a Vreemdelingenwet 2000.
[2] Artikel 107, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet 2000.
[3] Stb. 2026, 47.
[4] Toelichting bij het wetsvoorstel, paragraaf 1 en 2; Kamerstukken I 2025/26, 36 859, nr. D; Handelingen I 2025/26, nr. 18, item 9, p. 12.

Ten eerste merkte zij op dat de noodzaak van de verwerkingsbevoegdheid nader moest worden gemotiveerd in het licht van al bestaande verwerkingsbevoegdheden op grond van Europese verordeningen.[5]

Ten tweede vroeg de Afdeling aandacht voor het feit dat de met de verwerkingsbevoegdheid verwerkte gezichtsopnamen worden gekopieerd naar een separaat systeem, genaamd CATCH-vreemdelingen, met als doel de eventuele opsporing en vervolging van strafbare feiten. Het advies luidde om zeker te stellen dat het bestaan van dit systeem, de vormgeving ervan en het gebruik ervan in individuele gevallen voldoen aan de vereisten die het Unierecht daaraan stelt.[6]

Ten derde wees de Afdeling op een evaluatie van de verwerkingsbevoegdheid, waaruit is gebleken dat biometrische gegevens van vreemdelingen niet altijd tijdig worden vernietigd. Zij adviseerde om concreet uiteen te zetten hoe dit in de toekomst wordt voorkomen, en een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen.[7]

Mede vanwege deze adviesopmerkingen heeft de tijdelijke commissie Grondrechten en Constitutionele toetsing van de Tweede Kamer een advies opgesteld over de permanentmaking van de verwerkingsbevoegdheid.[8] *Niettemin hebben zowel de Tweede als de Eerste Kamer het wetsvoorstel onder grote tijdsdruk moeten behandelen, zonder zorgvuldig op de gegeven adviezen te kunnen reflecteren.*[9]

De Afdeling merkt op dat het wetstraject tot nu toe onzorgvuldig is verlopen. Zij onderschrijft dan ook het doel van de regering om alsnog een inhoudelijk debat over de verwerkingsbevoegdheid mogelijk te maken. Met het oog hierop is het noodzakelijk dat de regering het wetsvoorstel van een duidelijke motivering voorziet, zodat het parlement daarop kan reageren. De Afdeling bespreekt die motivering hieronder.

3. Motivering van het huidige wetsvoorstel

Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel blijft de regering bij het standpunt dat het behoud van de verwerkingsbevoegdheid noodzakelijk is om de openbare veiligheid te beschermen en wanordelijkheden en strafbare feiten te voorkomen.[10] *Weliswaar zijn er enkele knelpunten in de uitvoering, maar die zullen worden weggenomen met interne controlemechanismen en procedures rond gegevensbeheer, zo stelt de toelichting.*[11]

Ook wijst de regering op een uitvoeringstoets van de IND, die op verzoek van de Eerste Kamer is verricht. Daaruit blijkt dat het opnieuw tijdelijk maken van de verwerkingsbevoegdheid negatieve consequenties heeft voor de uitvoerbaarheid. De IND en ketenpartners zullen zich immers moeten voorbereiden op een mogelijke beëindiging van de verwerkingsbevoegdheid, hetgeen onzekerheid en druk op de uitvoeringscapaciteit teweegbrengt. De regering stelt dat deze voorbereidingen niet kunnen

---

[5] Advies van de Afdeling van 8 oktober 2025, (W03.25.00170/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 859, nr. 4, punt 2.
[6] Advies van de Afdeling van 8 oktober 2025, (W03.25.00170/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 859, nr. 4, punt 3.
[7] Advies van de Afdeling van 8 oktober 2025, (W03.25.00170/II), Kamerstukken II 2025/26, 36 859, nr. 4, punt 4.
[8] Kamerstukken II 2025/26, 36 859, nr. 9.
[9] De Tweede Kamer heeft de permanentmaking als hamerstuk afgedaan. Zie besluitenlijst procedurevergadering vaste commissie Asiel en Migratie van 22 januari 2026, website Tweede Kamer, agendapunt 5.
[10] Toelichting bij het wetsvoorstel, paragraaf 2.4.1.
[11] Toelichting bij het wetsvoorstel, paragraaf 2.1.

worden verlangd zolang de toekomst van de verwerkingsbevoegdheid nog ongewis is. Zij wenst daarom tijdig duidelijkheid te bieden door ruim voor het verstrijken van de termijn van de voorgestelde horizonbepaling een besluit te nemen over het al dan niet in procedure brengen van een wetsvoorstel waarmee de horizonbepaling wordt verlengd.[12]

De Afdeling merkt op dat deze toelichting geheel is gericht op het behoud van de verwerkingsbevoegdheid, niet op de herinvoering van een horizonbepaling. De toelichting sluit met andere woorden niet aan op de inhoud van de voorgestelde wettekst.

Deze discrepantie lijkt verklaarbaar vanuit de gedachte dat het wetsvoorstel dient als een vehikel waarmee de wenselijkheid van de verwerkingsbevoegdheid weer onder de aandacht van het parlement wordt gebracht. Die verklaarbaarheid is echter geen reden om af te zien van een inhoudelijke motivering van het wetsvoorstel. Het wetstraject dreigt hierdoor namelijk opnieuw op een onzorgvuldige wijze te verlopen.

Met het oog hierop dient de regering de kerninhoud van het wetsvoorstel, de horizonbepaling, van een motivering te voorzien. De Afdeling adviseert daarbij aansluiting te zoeken bij de reeds geïntroduceerde evaluatiebepaling, op grond waarvan het gebruik van de verwerkingsbevoegdheid na drie jaar zal worden geëvalueerd.[13]

De Afdeling adviseert gelet op al het voorgaande om de voorliggende wettekst alsnog dragend te motiveren.

Dit advies is opgevolgd. In hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting is de herinvoering van de horizonbepaling inhoudelijk gemotiveerd, waarbij ook aansluiting is gezocht bij de bestaande evaluatieverplichting. Hoewel het achterliggende doel van de totstandkoming van dit wetsvoorstel onverminderd blijft dat uitvoering wordt gegeven aan de toezegging om de Kamers alsnog in de gelegenheid te stellen een zorgvuldige inhoudelijke afweging te maken over de wenselijkheid van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, laat dit onverlet dat aan de herinvoering van de horizonbepaling voordelen zijn verbonden. Een horizonbepaling verplicht de wetgever immers binnen gestelde termijn expliciet te beoordelen of voortzetting, aanpassing of beëindiging van de verleende bevoegdheden gerechtvaardigd is.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de memorie van toelichting enkele tekstuele verbeteringen aan te brengen.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink

---

[12] Toelichting bij het wetsvoorstel, paragraaf 3.
[13] Artikel II in Stb. 2026, 47.