



Aan burgemeester en wethouders

Zaaknummer	4919706	Portefeuillehouder(s)	Maurits van de Geijn
Leidinggevende/ programmamanager	Sanne Truin - Elizen	Vertrouwelijk	Nee
Ambtenaar	Dion Vreman	Datum in college	27 januari 2026
Telefoonnummer	026 3772507	Datum fataal	Nee

Onderwerp: Geautomatiseerde gezichtsvergelijking in dienstverlening Burgerzaken

Kernboodschap

In de dienstverlening van Burgerzaken speelt de identiteitsvaststelling een cruciale rol. Identiteitsfraude moet worden gesignaleerd om persoonlijke en maatschappelijke schade te voorkomen. Geautomatiseerde gezichtsvergelijking kan een ondersteunende rol spelen bij het vaststellen van de identiteit van de inwoner. Op basis van de uitkomst van een DPIA wordt voorgesteld om de technologie vooralsnog voor de duur van één jaar in te zetten in het proces aanvragen reisdocument. Zodoende krijgen we meer zicht op de mate van identiteits- en documentfraude in het aanvraagproces van reisdocumenten en kunnen we de proportionaliteit, en het al dan niet voortzetten, van de inzet van geautomatiseerde gezichtsvergelijking bepalen.

Voorstel

1. Gezichtsvergelijgingssoftware in te zetten als onderdeel van de identiteitscontrole bij aanvragen voor reisdocumenten, vooralsnog voor de duur van één jaar;
2. De raad met bijgevoegde raadsbrief te informeren over het gebruik van gezichtsvergelijgingssoftware.

Inleiding

De Basisregistratie Personen is de basisvoorziening voor een groot aantal rechten van inwoners. Instanties gebruiken de informatie in de BRP om hun (wettelijke) taken uit te kunnen voeren. Het is daarom belangrijk dat de BRP correct is. Hier hangt ook de afgifte van reisdocumenten mee samen. Inwoners gebruiken de documenten om hun identiteit aan te tonen en zo zaken in hun persoonlijke leven te regelen.

In de dienstverlening van de afdeling Burgerzaken speelt de identiteitsvaststelling een cruciale rol. Identiteitsfraude moet worden geconstateerd en voorkomen. Sinds 2019 maakt de gemeente Arnhem



bij de aanvraag naturalisatie en de eerste inschrijving in de BRP gebruik van technologie waarbij een automatische gezichtsvergelijking en controle van de echtheid van een document plaatsvindt.

In 2025 is een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd voor de twee processen waarin de gezichtsvergelijkingstechnologie al wordt toegepast, en voor het proces aanvragen reisdocument. Privacyrisico's binnen de verwerking zijn daarbij geïdentificeerd, beoordeeld en er zijn passende maatregelen opgenomen om deze risico's te verkleinen. De Functionaris Gegevensbescherming stemt op basis van de DPIA ermee in om, in eerste instantie op tijdelijke basis, het gebruik van de technologie op te nemen in het proces aanvragen reisdocument.

Beoogd effect

Beter zicht krijgen op de mate van identiteits- en documentfraude in het aanvraagproces van reisdocumenten, en zodoende de proportionaliteit van de inzet van gezichtsvergelijking al dan niet te kunnen onderbouwen.

Argumenten

1.1 *De technologie draagt bij aan het tegengaan en opsporen van fraude.*

De gemeente heeft de rol van poortwachter in de toegang tot de BRP en de uitgifte van reisdocumenten. Juist omdat vele instanties, zowel lokaal als landelijk, zich baseren op de informatie in de BRP, is het van groot belang dat de informatie klopt. Fouten kunnen leiden tot onrechtmatig gebruik van voorzieningen en uitkeringen, tot criminaliteit en kostbare herstelacties. Door identiteitsfraude op te sporen, voorkomen we schade op individueel niveau voor inwoners, en voor de samenleving als geheel.

Reisdocumenten worden door de ontwikkeling van echtheidskenmerken steeds beter beveiligd tegen vervalsing, maar tegelijkertijd bieden nieuwe technieken criminelen meer en betere mogelijkheden om te frauderen. Bijvoorbeeld door 'morphing', waarbij foto's van twee of meer personen worden samengevoegd tot één beeld dat lijkt op alle betrokkenen. Met het blote oog zijn de vervalste documenten in sommige gevallen bijna niet van echte te onderscheiden.

1.2 *Er is een reëel risico op fraude met reisdocumenten.*

Het ECID, Expertise Centrum Identiteitsfraude en Documenten, rapporteert jaarlijks over de fraudegevallen met reis-, verblijfs- en identiteitsdocumenten die door hen zijn geregistreerd en geanalyseerd. De aantallen fluctueren per jaar, maar zij benoemen in het jaaroverzicht 2024 over de meldingen bij de ID-Desks dat 'uit de statistieken over de laatste 5 jaar kan worden opgemaakt dat het aantal meldingen nog steeds ongeëvenaard hoog is'. Uit hetzelfde jaaroverzicht blijkt dat het meest werd gefraudeerd met identiteitskaarten en dat hierbij sprake was van een toename.

In 2026 verwachten we binnen de gemeente Arnhem ongeveer 36.000 aanvragen voor reisdocumenten, waarvan ongeveer 20.000 paspoorten en 16.000 identiteitskaarten.



1.3 *De technologie ondersteunt in de wettelijke verplichte 'deugdelijke identiteitsvaststelling'.*

In de wet BRP is de gemeente verantwoordelijk gesteld voor 'deugdelijke identiteitsvaststelling'. Om dit op een zorgvuldige manier te doen worden medewerkers Burgerzaken opgeleid. Onderdeel van de identiteitsvaststelling, en van de opleiding van medewerkers, is de inzet van hulpmiddelen. Zoals de uv-lamp, loep en digitale naslagwerken met informatie over echtheidskenmerken van brondocumenten. Een waardevolle aanvulling daarin is het gebruik van technologie die de echtheid van een document controleert, en beoordeelt of de persoon aan de balie overeenkomt met de persoon op de foto op het document. Dit geldt in het bijzonder voor documenten waar medewerkers minder vaak mee te maken krijgen. De echtheidskenmerken van deze documenten zijn minder bekend en daarom lastiger te controleren. Technologie kan sneller en accurater een echt document onderscheiden van een vals of vervalst document. Daarbij geldt altijd dat hulpmiddelen worden ingezet ter ondersteuning van medewerkers, en dat deze nooit leidend zijn. Geeft de software een negatief resultaat, dan volgt er altijd nader onderzoek door medewerkers volgens het vier-ogen-principe. Zo nodig wordt een derde medewerker betrokken en/of advies gevraagd van het Expertise Centrum Identiteitsfraude en Documenten.

1.4 *Door het resultaat gedurende een afgebakende periode te volgen, kunnen we de aanpak op de langere termijn beter onderbouwen.*

De uitgifte van reisdocumenten is een belangrijk proces binnen de dienstverlening van de afdeling Burgerzaken. Vanwege het belang van reisdocumenten, en de rol die deze kunnen spelen binnen identiteitsfraude, is een goede identiteitsvaststelling in dit proces zwaarwegend. De noodzakelijkheid en proportionaliteit van geautomatiseerde gezichtsvergelijking kan echter op dit moment niet worden onderbouwd met lokale fraudecijfers. Daarom wordt voorgesteld om vooralsnog voor de duur van één jaar geautomatiseerde gezichtsvergelijking toe te passen bij aanvragen voor reisdocumenten. In die periode monitoren we de effectiviteit van de technologie in het vaststellen van de identiteit, de mate waarin het bijdraagt aan het opsporen van identiteitsfraude, en de ervaringen van aanvragers en medewerkers. Op basis van de uitkomsten kan een besluit worden genomen over het al dan niet voortzetten van het gebruik van de apparatuur.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Er is nog geen wettelijke grondslag voor de verwerking*

Het gebruik van de gezichtsvergelijkingstechnologie zit juridisch in een grijs gebied. Ook landelijk is er nog geen eenduidig antwoord op de vraag of het gebruik rechtmatig is. Het ministerie werkt aan wettelijke borging, maar in de bestaande situatie is het aan gemeenten om een eigen afweging te maken. Daarbij rekening houdend met de lokale maatregelen die worden genomen om de risico's tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

In een samenwerking tussen de afdelingen Burgerzaken, Informatie en Juridische Zaken is een DPIA uitgevoerd om de privacyrisico's in kaart te brengen, te beoordelen en om



maatregelen te nemen om de risico's te verkleinen tot een acceptabel/beheersbaar niveau. Dit leidt tot een positief advies van de FG, waarbij op grond van twee kanttekeningen wordt geadviseerd om op tijdelijke basis te starten met de implementatie van de technologie:

- we hebben momenteel geen volledig inzicht in de werking van het algoritme binnen de software. Dit betekent dat we niet exact kunnen zien hoe het resultaat van de controle tot stand komt. Voor de DPIA is dit relevant omdat het een beperking vormt in de controleerbaarheid van de verwerking en de transparantie richting betrokkenen;
- door het ontbreken van lokale fraudecijfers kan de noodzaak niet worden onderbouwd op basis van cijfers.

Binnen de projectaanpak worden periodieke evaluatiemomenten opgenomen en wie daarbij welke verantwoordelijkheid heeft. De evaluatiemomenten hebben als doel om meer zicht te krijgen op de effectiviteit en proportionaliteit van de maatregelen en de eventuele gevolgen hiervan voor inwoners.

1.2 *Bij geautomatiseerde gezichtsvergelijking worden biometrische gegevens verwerkt.*

Bij gezichtsvergelijkende software is het verwerken van biometrische gegevens een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die alleen toelaatbaar is onder strikte voorwaarden. De gegevensverwerking wordt daarom tot een minimum beperkt:

- gegevens worden enkel gebruikt voor de identiteitsvaststelling voor de dan lopende aanvraag;
- gegevens worden niet opgeslagen en bewaard. Alleen bij geconstateerde fraude worden persoonsgegevens door de gemeente opgeslagen tot het bij aangifte beschikbaar wordt gesteld aan de politie. Zodra deze overdracht heeft plaatsgevonden en eventuele bezwaar- en/of beroepstermijnen zijn verstreken, vernietigt de gemeente het rapport;
- er is geen sprake van gezichtsherkenning, maar van gezichtsvergelijking.

Gezichtsvergelijking: gemeten biometrische data worden enkel vergeleken met de in een eerder stadium vastgestelde biometrische data van deze persoon. In de context van de dienstverlening Burgerzaken is dat het ter plekke aangeboden identiteitsdocument en de aangeboden nieuwe pasfoto. Bij gezichtsvergelijking is nadrukkelijk géén sprake van vergelijking aan de hand van een database.

Gezichtsherkenning: vindt per definitie plaats aan de hand van een vooraf aangelegde database, op basis waarvan wordt vastgesteld of de biometrische kenmerken van de te identificeren persoon zich in deze database bevinden.

Financiën

Het project wordt uitgevoerd met de bestaande capaciteit en binnen de reguliere begroting van de afdeling Burgerzaken. De gemeente heeft een onderhoudscontract met de leverancier van de apparatuur. De kosten, € 56.000 per jaar, worden gefinancierd uit het bestaande budget van de afdeling Informatie.

Uitvoering

De geautomatiseerde gezichtsvergelijking wordt direct na een positief besluit van het college opgenomen in het werkproces aanvragen reisdocument. Medewerkers zijn reeds getraind op het



correct toepassen van de apparatuur en beoordelen van de uitkomst. De gezichtsvergelijking wordt alleen toegepast bij inwoners van 18 jaar en ouder.

Een inwoner kan niet verplicht worden om hieraan mee te werken. Weigert een inwoner, dan wordt de aanvraag voor het reisdocument evengoed in behandeling genomen. De identiteitsvaststelling wordt dan met extra aandacht en volgens het vier-ogen-principe uitgevoerd.

Communicatie

Medewerkers zijn geïnstrueerd in het beantwoorden van vragen van inwoners die (naar verwachting) vaak zullen worden gesteld. Voor inwoners is aan de balie informatiemateriaal beschikbaar over het doel en de werkwijze van de gezichtsvergelijking. Ook wordt op de gemeentelijke website een privacyverklaring opgenomen, zodat inwoners weten wat hun rechten zijn en hoe er met hun gegevens wordt omgegaan.

Bijlagen

Stukken voor college

- Raadsbrief Geautomatiseerde gezichtsvergelijking in dienstverlening Burgerzaken

Stukken voor gemeenteraad

- Raadsbrief Geautomatiseerde gezichtsvergelijking in dienstverlening Burgerzaken