

Openbaar rapport

rapportnummer: **2003/160**

datum: 10 juni 2003

Onderzoek uit eigen beweging naar de uitvoering van taken met betrekking tot de toelating van vreemdelingen door:

- A. de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland;
- B. de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden;
- C. de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden;
- D. de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond;
- E. de Staatssecretaris van Justitie;
- F. de Minister van Buitenlandse Zaken.

Bestuursorganen:

- ad A.:** de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam) en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk;
- ad B.:** de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag) en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk;
- ad C.:** de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden (de burgemeester van Leiden) en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk;
- ad D.:** de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (de burgemeester van Rotterdam) en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk;
- ad E.:** de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie;



VERKORTE INHOUDSOPGAVE

LIJST MET AFKORTINGEN	13
AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK	17
DE ONDERZOCHE GEDRAGING	19
BEOORDELING	21
CONCLUSIE	55
AANBEVELING	55
ONDERZOEK	53
BEVINDINGEN	61
A. ORGANISATIE VREEMDELINGEDIENST	56
B.1. MANDAAT	90
B.2. DE SAMENWERKINGSOVEREENKOMST	93
C. WERKINSTRUCTIES	139
D. AANTALLEN ZAKEN	156
E. DOORLOOPTIJDEN	171
F. COMMUNICATIE	188
G. KNELPUNTEN	214
H. MAATREGELEN	234
I. OVERLEG	246
J. MIDDELEN	252
K. VRAGEN AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN	256
L. VRAGEN AAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE	270
M. OVERIGE	292
ACHTERGROND	304
A. WETTELIJKE REGELINGEN	304
B.1. BELEIDSPLAN NEDERLANDSE POLITIE (BNP)	350
B.2. SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN	352
C. DOORLOOPTIJDEN MVV-AANVRAGEN	392
D. OVERDRACHT VAN TAKEN	410
E. DE TAAKORGANISATIE VREEMDELINGENZORG	466
F.1. KWALITEITSPROJECT VREEMDELINGENZORG	470
F.2. HET VREEMDELINGENADMINISTRATIESYSTEEM	472
F.3. GIDS	476
F.4. BASISVOORZIENING VREEMDELINGEN (BVV)	480
G. ORDENINGSMETHODIEK PROCESSEN	491
H. OVERLEGSTRUCTUUR	484
I.1. JAARVERSLAG 2001	486
I.2. JAARVERSLAG 2002	499
J. SELECTIE TBV's	501
K. OVERIGEN	507
L. BRIEF 3 MEI 2002	530

UITGEBREIDE INHOUDSOPGAVE

LIJST MET AFKORTINGEN	13
AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK	17
DE ONDERZOCHE GEDRAGING	19
BEOORDELING	21
I. Inleiding	21
II. Regelgeving	23
III. De machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)	26
IV. Verblijfsvergunningen	37
V. Bereikbaarheid	42
VI. Personele problemen	44
VII. De rol van de vreemdelingendiensten	45
VIII. De rol van de korpsbeheerders	46
IX. De rol van de Staatssecretaris van Justitie	48
X. De rol van de Minister van Buitenlandse Zaken	51
XI. Vooruitblik	54
CONCLUSIE	55
AANBEVELING	55
ONDERZOEK	53
BEVINDINGEN	61
A. ORGANISATIE VREEMDELINGEDIENST	56
1. Plaats in de organisatie	56
Amsterdam-Amstelland	56
Haaglanden	57
Hollands Midden	57
Rotterdam-Rijnmond	58
2. Organisatieschema vreemdelingendienst	59
Amsterdam-Amstelland	59
Haaglanden	60
Hollands Midden	61
Rotterdam-Rijnmond	62
3. Formatieplaatsen	65
Amsterdam-Amstelland	65
Haaglanden	65
Hollands Midden	65
Rotterdam-Rijnmond	66
4. Formatieplaatsen per taak van de vreemdelingendienst	67
Amsterdam-Amstelland	67
Haaglanden	68
Hollands Midden	71
Rotterdam-Rijnmond	72
5. Vacatures op 1 januari 2001 en op 1 april 2002?	73
Amsterdam-Amstelland	73
Haaglanden	75

	Hollands Midden.....	76
	Rotterdam-Rijnmond	76
6.	Omvang van het personeelsverloop	78
	Amsterdam-Amstelland	78
	Haaglanden	79
	Hollands Midden.....	80
	Rotterdam-Rijnmond	81
7.	Opleidingseisen.....	83
	Amsterdam-Amstelland	83
	Haaglanden	83
	Hollands Midden.....	84
	Rotterdam-Rijnmond	84
8.	Inwerktraject/opleidingsplan	86
	Amsterdam-Amstelland	86
	Haaglanden	87
	Hollands Midden.....	88
	Rotterdam-Rijnmond	89
B.1.	MANDAAT.....	90
	Uitoefening bevoegdheden krachtens mandaat	90
	Amsterdam-Amstelland.....	90
	Haaglanden.....	90
	Hollands Midden	91
	Rotterdam-Rijnmond.....	91
	Portefuillehouder Vreemdelingen­zorg in de Raad van Hoofd­commissarissen ...	92
	Taakorganisatie Vreemdelingen­zorg.....	92
B.2.	DE SAMENWERKINGSOVEREENKOMST	93
	Hoofddirectie van de Immigratie en Naturalisatiedienst	93
1.	Totstandkoming	95
	Amsterdam-Amstelland	95
	Haaglanden.....	96
	Hollands Midden	97
	Rotterdam-Rijnmond.....	97
	Immigratie- en Naturalisatiedienst van de regionale directie Noord-West	98
	Immigratie- en Naturalisatiedienst van de regionale directie Zuid-West	99
2.	Beleidsplan Nederlandse politie	100
3.	Tijdpad	100
	Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.....	100
	Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	101
	Immigratie- en Naturalisatiedienst, de regionale directie Zuid-West	102
4.	Evaluatie volgens beleids- en beheerscyclus uit het BNP.....	103
	Amsterdam-Amstelland	104
	Haaglanden.....	105
	Hollands Midden	107

Rotterdam-Rijnmond.....	108
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	108
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	109
Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst	109
Taakorganisatie Vreemdelingen zorg	110
5. Rapportage op grond van de samenwerkingsovereenkomst	111
6. Verhouding maandelijks overleg tot de rapportageplicht.....	111
Amsterdam-Amstelland	111
Haaglanden.....	112
Hollands Midden	113
Rotterdam-Rijnmond.....	78
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	79
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	80
7. Informatie	118
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	118
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	118
8. Samenwerkingsovereenkomst Haaglanden	120
8.1. Samenwerkingsovereenkomst 2001 Haaglanden	120
8.1.1. Haaglanden.....	120
8.1.2. Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	122
8.1.3. Nadere informatie Haaglanden	125
8.2. Samenwerkingsovereenkomst 2002 Haaglanden	126
8.2.1. Haaglanden.....	126
8.2.2. Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	128
9. Rotterdam-Rijnmond.....	130
9.1. Samenwerkingsovereenkomst 2001 Rotterdam-Rijnmond	130
9.1.1. Rotterdam-Rijnmond.....	130
9.1.2. Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	131
9.2. Samenwerkingsovereenkomst 2002 Rotterdam-Rijnmond	132
9.2.1. Rotterdam-Rijnmond.....	132
9.2.2. Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	133
10. Ervaring met de samenwerkingsovereenkomsten.....	135
Amsterdam-Amstelland	135
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	136
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	137
Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.....	137
C. WERKINSTRUCTIES	139
1. Voorbereiding en inwerkingtreding Vreemdelingenwet 2000	139
2. Instructie medewerkers vreemdelingendienst	139
Amsterdam-Amstelland	139
Haaglanden.....	140
Hollands Midden	141
Rotterdam-Rijnmond.....	142
3. Interne aanwijzingen, circulaires, werkinstructies ter uitvoering van de	

Vreemdelingenwet en de Awb	142
Amsterdam-Amstelland	143
Haaglanden.....	144
Hollands Midden	144
Rotterdam-Rijnmond.....	145
4. Werkproces	147
Amsterdam-Amstelland	147
Haaglanden.....	150
Hollands Midden	151
Rotterdam-Rijnmond.....	153
D. AANTALLEN ZAKEN	156
1. Overzicht per kwartaal over de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 ...	156
Amsterdam-Amstelland	156
Haaglanden.....	158
Hollands Midden	159
Rotterdam-Rijnmond.....	161
2. Werkvoorraad per kwartaal.....	162
Amsterdam-Amstelland	162
Haaglanden.....	162
Hollands Midden	166
Rotterdam-Rijnmond.....	166
3. Aantal afgehandelde zaken per kwartaal	168
Amsterdam-Amstelland	168
Haaglanden.....	169
Hollands Midden	170
Rotterdam-Rijnmond.....	170
E. DOORLOOPTIJDEN.....	171
1. Stroomschema's/streefdoorlooptijden	171
Amsterdam-Amstelland	171
Haaglanden.....	171
Hollands Midden	172
Rotterdam-Rijnmond.....	173
2. Overzicht per kwartaal van de doorlooptijden	174
Amsterdam-Amstelland	174
Haaglanden.....	174
Hollands Midden	174
Rotterdam-Rijnmond.....	174
3. Doorlooptijden werkprocessen	176
Amsterdam-Amstelland	176
Haaglanden.....	176
Hollands Midden	176
Rotterdam-Rijnmond.....	176
4. Registratie-/voortgangscontrolesysteem	178

Amsterdam-Amstelland	178
Haaglanden.....	179
Hollands Midden	179
Rotterdam-Rijnmond.....	179
5. De verwerkingscapaciteit.....	182
Amsterdam-Amstelland	182
Haaglanden.....	183
Hollands Midden	184
Rotterdam-Rijnmond.....	185
F. COMMUNICATIE	188
Toelichting Taakorganisatie Vreemdelingenzorg.....	188
1. Bericht aan aanvragers/referenten over de stand van zaken.....	188
Amsterdam-Amstelland	188
Haaglanden.....	189
Hollands Midden	189
Rotterdam-Rijnmond.....	190
2. Openstelling voor publiek	191
Amsterdam-Amstelland	191
Haaglanden.....	192
Hollands Midden	192
Rotterdam-Rijnmond.....	193
3. Telefonische bereikbaarheid.....	195
Amsterdam-Amstelland	195
Haaglanden.....	198
Hollands Midden	198
Rotterdam-Rijnmond.....	200
4. Faciliteiten voor anderstaligen	201
Amsterdam-Amstelland	201
Haaglanden.....	201
Hollands Midden	201
Rotterdam-Rijnmond.....	202
5. Contact met de behandelend ambtenaar	203
Amsterdam-Amstelland	203
Haaglanden.....	203
Hollands Midden	204
Rotterdam-Rijnmond.....	204
6. Faciliteiten voor gemachtigden	206
Amsterdam-Amstelland	206
Haaglanden.....	206
Hollands Midden	206
Rotterdam-Rijnmond.....	207
7. Opnemen relevante gegevens in correspondentie.....	208
Amsterdam-Amstelland	208
Haaglanden.....	208

	Hollands Midden	208
	Rotterdam-Rijnmond.....	209
8.	Postregistratie	210
	Amsterdam-Amstelland	210
	Haaglanden.....	211
	Hollands Midden	212
	Rotterdam-Rijnmond.....	213
G.	KNELPUNTEN	214
	Portefeuillehouder Vreemdelingen­zorg in de Raad van Hoofdcommissarissen ..	214
	Amsterdam-Amstelland	214
	Haaglanden.....	217
	Hollands Midden	220
	Rotterdam-Rijnmond.....	222
	Toelichting van de chef van de Vreemdelingen­politie	222
	Nadere toelichting van de chef Vreemdelingen­politie	224
	Taakorganisatie Vreemdelingen­zorg	228
	Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	231
	Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West	231
	Hoofddirectie van de IND.....	232
H.	MAATREGELEN	234
	1. Welke maatregelen	234
	Amsterdam-Amstelland	234
	Haaglanden.....	237
	Hollands Midden	238
	Rotterdam-Rijnmond.....	239
	Toelichting van de chef van de Vreemdelingen­politie	239
	2. Overeenstemming uitvoerings­praktijk met de wettelijke beslistermijnen?	241
	Amsterdam-Amstelland	241
	Haaglanden.....	241
	Hollands Midden	241
	Rotterdam-Rijnmond.....	242
	3. Invloed van de inwerking­tre­ding van de Vreemdelingen­wet 2000	243
	Amsterdam-Amstelland	243
	Haaglanden.....	243
	Hollands Midden	244
	Rotterdam-Rijnmond.....	244
I.	OVERLEG	246
	Amsterdam-Amstelland	246
	Haaglanden.....	246
	Hollands Midden	248
	Rotterdam-Rijnmond.....	248
	Taakorganisatie Vreemdelingen­zorg	249

Portefuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van	
Hoofdcommissarissen	250
Hoofddirectie van de IND.....	250
J. MIDDELEN.....	252
Amsterdam-Amstelland	252
Haaglanden.....	252
Hollands Midden	253
Rotterdam-Rijnmond.....	253
Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie	253
K. VRAGEN AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN	256
1. Mandaatverlening	256
Minister van Buitenlandse Zaken.....	256
2. Verantwoordelijkheid voor de advisering door de vreemdelingendiensten	
aan de Visadienst	262
Minister van Buitenlandse Zaken.....	262
3. Bevordering voortgang	264
4. Maatregelen tegen achterstanden	264
Minister van Buitenlandse Zaken.....	264
L. VRAGEN AAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE	270
1. Mandaatverlening	270
Staatssecretaris van Justitie	270
Hoofddirectie van de IND.....	271
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	274
2. Verantwoordelijkheid voor de advisering door de vreemdelingendiensten	
aan de Visadienst	276
Staatssecretaris van Justitie	276
Hoofddirectie van de IND.....	277
3. Bevordering voortgang	278
Staatssecretaris van Justitie	278
Hoofddirectie van de IND.....	279
4. Maatregelen tegen achterstand	280
Staatssecretaris van Justitie	280
Hoofddirectie van de IND.....	283
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	285
5. Verantwoordelijkheid voor beslissingen korpschef	285
6a. Verantwoordelijkheid voor de advisering door de vreemdelingendiensten	286
Staatssecretaris van Justitie	286
Hoofddirectie van de IND.....	286
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	287
6b. Bevordering voortgang	288
Staatssecretaris van Justitie	288
7. Verantwoordelijkheid verblijfsdocumenten	288

Staatssecretaris van Justitie	288
Hoofddirectie van de IND.....	288
8. Maatregelen tegen achterstanden.....	289
Staatssecretaris van Justitie	289
Hoofddirectie van de IND.....	289
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	291
M. OVERIGE.....	292
Amsterdam-Amstelland	292
Haaglanden.....	292
Hollands Midden	294
Rotterdam-Rijnmond.....	295
Staatssecretaris van Justitie	295
Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie	295
Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West	297
Immigratie- en Naturalisatiedienst, de regionale directie Zuid-West	297
Portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofdcommissarissen.....	298
Taakorganisatie Vreemdelingenzorg.....	301
Minister van Buitenlandse Zaken.....	302
ACHTERGROND	304
A. WETTELIJKE REGELINGEN	304
1. Algemene wet bestuursrecht.....	304
2.1. Vreemdelingenwet (oud).....	306
2.2. Vreemdelingenbesluit (oud)	308
2.3. Voorschrift Vreemdelingen (oud)	310
2.4. Vreemdelingencirculaire 1994.....	312
2.5. TBV 1998/28 Wettelijk vereiste machtiging tot voorlopig verblijf	314
2.6. TBV 2000/4 van 1 februari 2000 Wijziging beleid duurzaam verblijf status van diplomatieke ambtenaren en andere geprivilegieerde personen	316
3.1. Vreemdelingenwet 2000	318
3.2. Vreemdelingenbesluit 2000.....	322
3.3. Voorschrift Vreemdelingen 2000.....	323
3.4. Vreemdelingencirculaire 2000.....	327
3.5. TBV 2002/22 Mvv-procedure	334
3.6. Algemene Machtigingsregeling IND.....	338
3.7. Algemene ondermandaatregeling Hoofd IND	338
3.8. Ondermandaatsbesluit beleid hoofd IND	339
3.9. Algemene Machtigingsregeling IND 2001.....	339
4.1. Soeverein besluit.....	340
4.2. Ambtelijk stuk van 22 oktober 1945 van de Minister van Buitenlandse Zaken.....	340

4.3. Instructie van 10 juni 1960 van Directie Algemene Zaken aan de Hoofden van de diplomatieke en beroepsconsulaire vertegenwoordigingen	341
4.4. Instructie van 30 maart 1976 van de Directie Algemene Zaken aan de Hoofden van alle diplomatieke en C.G. Hong Kong	341
4.5. Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst 1997	342
4.6. Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst.....	343
4.7. Besluit Ondermandaatverlening Hoofd Visadienst	343
4.8. Hoofdlijnennotitie Visumwet	344
5. Overige wetten	347
5.1. Politiewet 1993	347
5.2. Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens	347
5.3. Koppelingswet.....	348
5.4. De Wet Nationale ombudsman	348
B.1. BELEIDSPLAN NEDERLANDSE POLITIE (BNP).....	350
B.2. SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN	352
B.2.1.Samenwerkingsovereenkomst 2001	353
B.2.2.Samenwerkingsovereenkomst 2002	374
C. DOORLOOPTIJDEN MVV-AANVRAGEN.....	392
1. TK 1999-2000, 19637, 522	392
2. TK 1999-2000, 27111, 5 (motie Dittrich) 27 juni 2000.....	393
3. Plan van aanpak doorlooptijden mvv.....	393
4. De mvv-pilot.....	398
D. OVERDRACHT VAN TAKEN	410
1.1.TK 1995 - 1996, 19637, 151 (motie Rijpstra) 20 december 1995	383
1.2.TK 1995 - 1996, 167 (reactie Staatssecretaris van Justitie op motie Rijpstra).....	383
2. Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht - Projectvoorstel	384
3. Beslisdocument Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht van 30 september 2002	
4. Brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 20 december 2002 met betrekking tot de overdracht van taken en de mvv-procedure	392
5. Rapportage vreemdelingenketen september - december 2002	398
E. DE TAAKORGANISATIE VREEMDELINGENZORG	466
Taakorganisatie Vreemdelingenzorg	466
Portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofdcommissarissen ..	468
F.1. KWALITEITSPROJECT VREEMDELINGENZORG	470
F.2 HET VREEMDELINGENADMINISTRATIESYSTEEM	472

Portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofdcommissarissen ..	472
Informatie van de TOV over het VAS	472
F.3. GIDS	476
Informatie van de TOV over GIDS	476
F.4. BASISVOORZIENING VREEMDELINGEN (BVV)	480
Toelichting van de hoofddirectie van de IND	480
G. ORDENINGSMETHODIEK PROCESSEN	403
H. OVERLEGSTRUCTUUR	484
I.1. JAARVERSLAG 2001	486
I.2. JAARVERSLAG 2002	499
J. SELECTIE TBV's	501
K. OVERIGEN	507
Stroomschema behandeling mvv-aanvraag	507
Korte geschiedenis van de vreemdelingendienst	508
Amsterdam-Amstelland	501
Haaglanden	512
Hollands Midden	518
Rotterdam-Rijnmond	523
L. BRIEF 3 MEI 2002	530

LIJST MET AFKORTINGEN

ACV	=	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen
ATP	=	Administratief en Technisch Personeel
BIV	=	Bureau Identificatie en Vertrek (Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland)
BOA	=	Buitengewoon OpsporingsAmbtenaar
BVE	=	Budget Verdeel Eenheid
BVV	=	Basisvoorziening Vreemdelingen
COA	=	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DG	=	Directeur-Generaal
DVrP	=	Dienst Vreemdelingenpolitie
FIFO	=	First In First Out
FTE	=	Full Time Equivalent
GBA	=	Gemeentelijke Basis Administratie
GIDS	=	Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie
ILO	=	ImmigratieLOket
IND	=	Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
INDIS	=	IND Informatie Systeem
INP	=	Informatiemodel Nederlandse Politie
KLPD	=	Korps Landelijke PolitieDiensten
KVG	=	Koppeling VAS – GBA (project)
KVZ	=	Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg
LIFO	=	Last In, Last Out
LIN	=	Landelijk ImmigratieNet
LSOP	=	Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie
Marap	=	Management rapportage
MCV	=	Project Melding Criminele Vreemdelingen
MVV	=	Machtiging tot Voorlopig Verblijf
OMP	=	Orderings Methodiek Processen
PCV	=	Project Coördinatie Vreemdelingenketen
PPV	=	Platform Politiële Vreemdelingenzorg
RTIT	=	*(Programma) Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht
RITT	=	*Regionale Integrale Terugkeer Team
SKI	=	Stuurgroep KetenInformatievoorziening
SMO	=	Sociaal Medisch Overleg
SMT	=	Sociaal Medisch Team

TBV	=	Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire
TOV	=	Taakorganisatie Vreemdelingenzorg
VAS	=	Vreemdelingen Administratie Systeem
VD	=	VreemdelingenDienst
VIKS	=	Vreemdelingen Informatie en Kennis Systeem
VISCONVOS	=	Netwerk voor elektronisch berichtenverkeer tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen
VNG	=	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VRIS	=	VReemdelingen In de Strafrechtketen
VTV	=	Vergunning Tot Verblijf
VVBR	=	Zie VVBT-R
VVBT-R	=	Verblijfsvergunning voor Bepaalde Tijd - Regulier
VVOR	=	Verblijfsvergunning Onbepaalde tijd – Regulier
VVBA	=	Verblijfsvergunning Bepaalde Tijd – Asiel
VVOA	=	Verblijfsvergunning Onbepaalde Tijd – Asiel
VW	=	Vreemdelingenwet

AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK

1. Dit rapport bevat het resultaat van het onderzoek uit eigen beweging van de Nationale ombudsman naar de wijze waarop een aantal vreemdelingendiensten uitvoering heeft gegeven aan taken met betrekking tot de toelating van vreemdelingen in Nederland, en naar de wijze waarop de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken uitvoering hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheden met betrekking tot de uitvoering van deze taken.

2. Het aantal klachten dat de Nationale ombudsman heeft behandeld over de vreemdelingendiensten van de 25 regionale politiekorpsen is in 2001 en in 2002 opvallend gestegen. Bedroeg dit aantal in 2000 156 verzoekschriften, in 2001 zijn 429 verzoekschriften afgehandeld die (mede) betrekking hadden op de vreemdelingendiensten. In 2002 bedroeg dit aantal 586.

De klachten betroffen de fysieke en telefonische bereikbaarheid van een aantal vreemdelingendiensten, de behandelingsduur van aanvragen om verlening en verlenging van verblijfsvergunningen, de behandelingsduur van adviezen die worden uitgebracht naar aanleiding van aanvragen om machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv's) en de afgifte van verblijfsdocumenten (zie ook **ACHTERGROND**, onder I.)

3. Gelet op de aanhoudende instroom van klachten op dit terrein heeft de Nationale ombudsman besloten om met gebruikmaking van artikel 15 van de Wet Nationale ombudsman (onderzoek uit eigen beweging) een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een aantal vreemdelingendiensten uitvoering hebben gegeven aan de taken met betrekking tot de toelating van vreemdelingen in Nederland. Het gaat om de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen waarover in 2001 de meeste klachten zijn ontvangen: Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond.

4. Het onderzoek heeft in beginsel betrekking gehad op de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002.

5. In het kader van dit onderzoek worden de gedragingen van de vier betrokken vreemdelingendiensten aangemerkt als een gedraging van de respectievelijke betrokken korpsbeheerders en de Minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie gezamenlijk. De gedragingen worden mede aan de Minister toegerekend, aangezien die gedragingen de uitvoering van taken betreffen, die aan de vreemdelingendiensten zijn/waren gemandateerd door de Staatssecretaris van Justitie.

6. Voor de goede orde zij nog vermeld dat het vreemdelingenbeleid in de onderzochte periode was ondergebracht in de portefeuille van de Staatssecretaris van Justitie, maar vanaf augustus 2002 tot de verantwoordelijkheid behoort van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

DE ONDERZOCHE GEDRAGING

De gedraging die met gebruikmaking van de bevoegdheid van artikel 15 van de Wet Nationale ombudsman is onderzocht, is als volgt geformuleerd:

- a. De wijze waarop de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond uitvoering hebben gegeven aan hun taken met betrekking tot de toelating van vreemdelingen in Nederland, in het bijzonder ten aanzien van de verwerking van aanvragen om verlening en verlenging van verblijfsvergunningen, het uitbrengen van adviezen over visumaanvragen en het uitreiken van documenten;
- b. de wijze waarop de Staatssecretaris van Justitie inhoud heeft gegeven aan haar verantwoordelijkheid voor de taken die namens haar in mandaat werden verricht door de vreemdelingendiensten op het terrein van de behandeling van aanvragen om verlening en verlenging van een verblijfsvergunning, en aan haar verantwoordelijkheid voor de taken die de vreemdelingendiensten hebben verricht in het kader van de voorbereiding van beslissingen, die zij op grond van de Vreemdelingenwet bevoegd is te nemen;
- c. de wijze waarop de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie gezamenlijk inhoud hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheid voor de taken die de vreemdelingendiensten hebben verricht in het kader van de voorbereiding van beslissingen op visumaanvragen.

BEOORDELING

I. INLEIDING

1. De vreemdelingen­zorg maakt al jaren deel uit van het takenpakket van de politie (zie **ACHTERGROND**, onder K.2.). Tot de reorganisatie van de politie in 1994 werden de taken van het “hoofd van de plaatselijke politie” op het gebied van de toelating van vreemdelingen uitgevoerd door verschillende diensten. In gemeenten met een eigen gemeentepolitie werden die taken uitgevoerd door de korpschef. In andere gemeenten werden de taken uitgevoerd door de burgemeester. Na de reorganisatie werden deze taken overgedragen aan de chefs van de 25 regionale politiekorpsen. Voor deze korpsen zijn 25 korpsbeheerders beleidsmatig verantwoordelijk. In de praktijk worden de taken uitgevoerd door (politie)ambtenaren van de vreemdelingendienst van het desbetreffende korps.

2. De vreemdelingendiensten voerden hun taken in de onderzochte periode op het terrein van de toelating (grotendeels) uit namens de Staatssecretaris van Justitie (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2. en A.2.3.; zie voor de rol van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, en voor de toerekening van de onderzochte gedraging ook hierna, onder **AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK**.). De toezichtstaak blijft hier verder buiten beschouwing. De vreemdelingendiensten speelden in de onderzochte periode een belangrijke rol bij de verwerking van aanvragen om het verlenen van verblijfsvergunningen en het verlengen van de geldigheidsduur daarvan. Verder brachten zij (ambtshalve) adviezen uit over visumaanvragen. Ook stelden de vreemdelingendiensten de reeds toegelaten vreemdeling in het bezit van een verblijfsdocument.

3. In de loop der jaren is de werklast van de vreemdelingendiensten toegenomen, en kregen zij gaandeweg te kampen met steeds grotere achterstanden. Daarmee nam ook het aantal klachten toe over de behandelingsduur van aanvragen en over de informatie­verstrekking over lopende procedures. De klachten betroffen met name de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond.

4. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de vreemdelingendiensten in de onderzochte periode, 1 januari 2001 tot 1 april 2002, hinder ondervonden van een aantal ontwikkelingen, welke in onderlinge combinatie problemen veroorzaakten dan wel verergerden en, daaruit voortvloeiend, leidden tot voor de burgers onaangename keuzes. De vreemdelingendiensten kampten niet allemaal en in gelijke mate met dezelfde problemen. Toch zijn er gemeenschappelijke knelpunten ontdekt.

5. De onderzochte diensten verklaarden tijdens het onderzoek dat de achterstanden niet in de eerste plaats waren gelegen op het gebied van verlenging en verlening van verblijfsvergunningen, omdat aan de verwerking van dergelijke aanvragen veelal prioriteit

was gegeven. Men gaf aan dat, voor zover zich op dit gebied problemen hadden voorgedaan, dit te wijten was aan het feit dat intussen de prioriteit was verlegd naar het uitbrengen van adviezen over visumaanvragen. Verder werden de steeds complexer wordende regelgeving op vreemdelingrechtelijk gebied, de vele veranderingen die daarin werden doorgevoerd en de termijn waarop van die veranderingen kennis werd gegeven, als een knelpunt ervaren.

6. Wat betreft het in bezit stellen van verblijfsdocumenten deden zich bij twee diensten problemen voor. Deze problemen manifesteerden zich met name in de periode na invoering van de Vreemdelingenwet 2000, toen alle vreemdelingen met een verblijfsstatus dienden te worden voorzien van een nieuw verblijfsdocument. De vreemdelingendiensten van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland kampten op dit punt met technische problemen. Bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland werden voorts problemen ervaren, die werden veroorzaakt door de wijze waarop de uitreiking van verblijfsdocumenten was georganiseerd.

7. De problemen ontstonden echter in het bijzonder op het gebied van de (ambtshalve) adviezen inzake visumaanvragen. Het gaat hierbij om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), een door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst van de vreemdeling afgegeven visum voor een verblijf in Nederland van langer dan drie maanden (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1. en A.2.1.). Ook hier speelde het grote aantal te behandelen zaken en het probleem van de complexe, immer veranderende regelgeving een rol. Hierna onder **III.1.** wordt een korte schets gegeven van de procedure die wordt gevolgd bij de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Daaruit zal blijken dat de vreemdelingendiensten in de mvv-procedure een belangrijke rol speelden, maar dat bij de procedure rond dit toelatingsinstrument alle hiervoor in de onderzochte gedraging genoemde bestuursorganen betrokken zijn, alsook de onder de verantwoordelijkheid van deze bestuursorganen vallende diensten, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de IND. De Visadienst neemt namens de Minister van Buitenlandse Zaken een beslissing op mvv-aanvragen (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5.).

8. Verder gaven de onderzochte vreemdelingendiensten aan dat zij te kampen hadden gehad met personele problemen, veroorzaakt door ziekteverzuim en personeelsverloop. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond gaf aan dat de reorganisatie die in 2001 had plaatsgevonden, de personeelsproblemen zelfs had vergroot.

9. Hierna wordt eerst ingegaan op het probleem op het gebied van de regelgeving. Vervolgens wordt een schets gegeven van de mvv-procedure. Daarna komen de met deze procedure samenhangende problemen aan de orde, en vervolgens de problemen die zich voordeden in de onderlinge samenwerking tussen de diverse diensten. Verder wordt ingegaan op de problemen rond de verblijfsvergunning en uitreiking van

verblijfsdocumenten. Voorts wordt aandacht besteed aan problemen met bereikbaarheid en personele bezetting. Tenslotte wordt in paragraaf **VII.** en volgende een oordeel gegeven over de rol bij het ontstaan van de gesignaleerde problemen van respectievelijk de betrokken vreemdelingdiensten, de korpsbeheerders, de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken.

II. REGELGEVING

II.1. Inleiding

1. Het vreemdelingenrecht is aan veel veranderingen onderhevig. Deze veranderingen worden doorgaans verwoord in een zogeheten Tussentijds Bericht Vreemdelingen-circulaire (TBV). Uit de reacties van de korpsbeheerders van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond en uit de verklaringen van de leidinggevenden van de vreemdelingendiensten van deze korpsen komt naar voren dat de vreemdelingendiensten van deze veranderingen hinder hebben ondervonden bij hun bedrijfsvoering. Met name de wijze waarop zij zijn geconsulteerd - of in het geheel niet waren geconsulteerd - en de wijze waarop zij in kennis zijn gesteld van de veranderde regelgeving, is als storend ervaren. Ook kwam uit verklaringen van het regionale politiekorps Haaglanden naar voren dat het oplossen van problemen die zich voordeden na invoering van nieuwe regelgeving lang op zich had laten wachten.

2. Het vreemdelingenbeleid behoorde ten tijde van de onderzochte gedraging ingevolge de Vreemdelingenwet tot de bevoegdheden van de Minister van Justitie, en was ondergebracht in de portefeuille Staatssecretaris van Justitie. Het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is middels mandaat en ondermandaat bevoegd namens de Staatssecretaris van Justitie beleidsregels vast te stellen en bekend te maken (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.8. en A.3.9.).

3. Het is de exclusieve bevoegdheid van een bestuursorgaan om het te voeren beleid te bepalen en, waar nodig, aan te passen. De Nationale ombudsman is vanwege het bepaalde in de Wet Nationale ombudsman niet bevoegd een onderzoek in te stellen naar en te oordelen over het algemeen regeringsbeleid (zie **ACHTERGROND**, onder A.5.4.). Onder het algemeen regeringsbeleid wordt in dit verband ook verstaan het algemeen beleid van het betrokken bestuursorgaan, in dit geval de Staatssecretaris van Justitie. De beleidswijzigingen zelf die zich in de onderzochte periode hebben voorgedaan, zijn als zodanig dan ook niet onderzocht. Hieronder wordt wel de procedure rondom de invoering van nieuwe regelgeving en nieuw beleid onderzocht en beoordeeld.

II.2. Consultatie

1. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat het hoofdkantoor van de IND de vreemdelingendiensten en de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg (TOV; zie

ACHTERGROND, onder E.) consulteert in de conceptfase van een TBV. De consultatieronde vangt aan met het per fax sturen van het concept-TBV vanuit het hoofdkantoor van de IND naar de contactpersonen van de vier zogenoemde kwaliteitskringen. Deze kwaliteitskringen worden onder meer gevormd door de hoofden van de vreemdelingendiensten en vertegenwoordigers van de regionale directies van de IND (zie **ACHTERGROND**, onder H.). De contactpersonen van de kwaliteitskringen sturen vervolgens het concept per fax door naar de contactpersonen van de diverse vreemdelingendiensten binnen de desbetreffende kwaliteitskring. Dezen beoordelen het concept van het TBV op de gevolgen van de beleidswijziging voor de door hen gehanteerde werkprocessen en sturen hun reacties terug naar de contactpersoon van de kwaliteitskring. Die verwerkt vervolgens de reacties tot één reactie, en stuurt die terug naar de IND. Ook de TOV ontvangt van de IND een concept-TBV om dit te beoordelen op de gevolgen voor het Vreemdelingenadministratiesysteem (VAS; zie **ACHTERGROND**, onder F.2.). Voor deze consultatieprocedure zijn doorgaans maximaal tien werkdagen beschikbaar.

2. Uit de verklaringen van de leidinggevenden van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond komt naar voren dat de totale reactietermijn van tien werkdagen, gelet op het aantal schakels in de consultatieketen en de overige werkzaamheden van de geconsulteerde personen, te kort werd gevonden. Ook functionarissen van de TOV verklaarden dat zij de afgelopen jaren tevergeefs aandacht hadden gevraagd voor deze korte reactietermijn. De directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND deelde mee dat dit bij zowel hem als bij de hoofddirectie van de IND bekend was, maar dat het probleem niet was verholpen. De chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland verklaarde overigens dat zijn Dienst in het geheel niet werd geconsulteerd over concepten.

3. Als de IND van oordeel is dat de vreemdelingendiensten en de TOV in staat moeten worden gesteld om te reageren op concept TBV's, dan dient de termijn die hen daartoe wordt gegund zodanig te zijn, dat het voor de vreemdelingendiensten en TOV in redelijkheid ook mogelijk is adequaat te reageren. Dit is met name van belang omdat de regelgeving op vreemdelingrechtelijk gebied steeds omvangrijker en ingewikkelder is geworden en wijzigingen in de regelgeving vaak (vergaande) uitvoeringsconsequenties hebben.

4. Nu de vreemdelingendiensten tien werkdagen, en, naar hun zeggen, soms helemaal niet de tijd kregen om eventuele suggesties ten aanzien van het concept in te dienen, is ook, gelet op de lengte van de consultatieketen, onvoldoende gelegenheid geboden adequaat te reageren. Dit klemt temeer omdat de klachten van de vreemdelingendiensten over de korte reactietermijn bekend waren gemaakt aan het hoofdkantoor van de IND.

II.3. Kennisgeving van wijzigingen in de regelgeving

1. Na afronding van de consultatiefase komt de definitieve versie van het TBV tot stand. De leidinggevenden van de vier betrokken vreemdelingendiensten en de TOV deelden desgevraagd mee dat zij na de consultatieronde voorafgaand aan de publicatie van een TBV niet door de (afdeling uitvoeringsbeleid van de) IND op de hoogte waren gebracht van de definitieve versie van het TBV. Ook de bij het onderzoek betrokken regionale directies van de IND lieten weten dat zij daarvan niet op de hoogte waren gebracht. Verder gaven alle betrokkenen aan dat onzeker was hoeveel tijd verstreek tussen het einde van de consultatieronde en de publicatie van het TBV. Ook is uit hun verklaringen gebleken dat zij de periode gelegen tussen publicatie van het TBV en de inwerkingtreding ervan, als kort hebben ervaren: inwerkingtreding twee dagen na publicatie was geen uitzondering. In het verleden was het wel voorgekomen dat een regeling reeds werd geacht in werking te zijn getreden met ingang van een datum die vóór de publicatie van het TBV lag (zie **ACHTERGROND**, onder J.).

2. Het gebrek aan tijdige voorkennis over de exacte inhoud van nieuwe regelgeving heeft de vreemdelingendiensten regelmatig in een lastige positie gebracht: van de ene op de andere dag waren aanvraagpakketten niet meer actueel, kleefde aan recent ingediende aanvragen een verzuim, bleek de door vreemdelingen recent verstrekte informatie achterhaald dan wel onvolledig. Computerprogramma's van de diensten konden niet tijdig worden aangepast.

3. Verder was er bij een omvangrijke wijziging te weinig tijd om de noodzakelijke kennis over te dragen aan het uitvoerend personeel. Zo is uit verklaringen van de leidinggevenden van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond naar voren gekomen dat bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 de vreemdelingendiensten de Vreemdelingencirculaire 2000 op de dag voor de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000, 1 april 2001, hebben ontvangen. De leidinggevenden van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden verklaarden dat zij de Vreemdelingencirculaire zelfs na 1 april 2001 hadden ontvangen. Dit alles had tot gevolg dat de medewerkers van de vreemdelingendiensten pas bij het uitvoeren van de werkzaamheden vertrouwd raakten met de nieuwe opzet van de Vreemdelingencirculaire en op de hoogte raakten van de voorwaarden onder de nieuwe Vreemdelingenwet. Op het moment dat medewerkers van de vreemdelingendiensten zich door middel van, mede door de IND georganiseerde, cursussen voorbereidden op de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, waren de veranderingen voor de uitvoeringspraktijk die de invoering van de wet met zich zou meebrengen nog niet bekend.

4. Wanneer een bestuursorgaan ervoor heeft gekozen om een deel van zijn taken door middel van een mandaat of werkafspraken over te dragen, rust op dat bestuursorgaan de plicht om de uitvoerende instanties tijdig op de hoogte te brengen van wijzigingen in de regelgeving, zodat de uitvoerende diensten op hun beurt tijdig hun werkprocessen kunnen aanpassen en hun personeel kunnen instrueren.

5. Gelet op het voorgaande is de IND in dit opzicht tekort geschoten. De IND heeft de vreemdelingendiensten regelmatig overvallen met wijzigingen in regelgeving waardoor het voor de vreemdelingendiensten niet mogelijk was daar tijdig op te anticiperen. Met name wanneer nieuwe regelgeving zulke ingrijpende veranderingen inhoudt, zoals het geval was bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, is dat een ernstige zaak waarvan uiteindelijk burgers de nadelige gevolgen hebben ondervonden doordat de vreemdelingendiensten hen niet adequaat konden informeren en hun aanvragen minder voortvarend konden afhandelen.

II.4. Oplossen problemen bij uitvoering regelgeving

1. Ook na invoering van nieuwe regelgeving kunnen zich problemen voordoen. Uit verklaringen van leidinggevendenden van het regionale politiekorps Haaglanden is gebleken dat het oplossen van een dergelijk probleem soms lang op zich liet wachten.

Als voorbeeld gaf deze dienst het probleem dat is ontstaan na de invoering van de zogenoemde Diplomatenregeling (zie **ACHTERGROND**, onder A.2.6.). Deze regeling betreft de overheveling door het Ministerie van Buitenlandse Zaken van aangelegenheden van administratief - en technisch personeel in diplomatieke dienst naar de reguliere vreemdelingenwetgeving.

Direct na invoering van de diplomatenregeling bleek dat deze onduidelijk was en dat toepassing ervan tot ongewenste gevolgen voor de betrokken vreemdelingen zou leiden. Derhalve werd besloten de behandeling van hun zaken aan te houden totdat de regeling zou zijn aangepast. Deze aanpassing liet echter twee jaar op zich wachten (zie **ACHTERGROND**, onder J.). Dit heeft tot gevolg gehad dat de vreemdelingendienst al die tijd ongeveer 400 aanvragen om een verblijfsvergunning niet kon behandelen.

2. Bij de invoering van nieuwe regelgeving mag ervan worden uitgegaan dat deze weloverwogen plaatsvindt. Wanneer zich desondanks moeilijkheden voordoen bij de uitvoering ervan, mag van het verantwoordelijke bestuursorgaan worden verwacht dat zo spoedig mogelijk een oplossing wordt gevonden. Daarvan is in dit geval niet gebleken.

III. DE MACHTIGING TOT VOORLOPIG VERBLIJF (MVV)

Een vreemdeling die verblijf in Nederland beoogt voor langer dan drie maanden, dient op een enkele uitzondering na in het bezit te zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De mvv is een nationaal visum. De beslissing omtrent de afgifte van een mvv wordt genomen door de Minister van Buitenlandse Zaken, die deze bevoegdheid heeft gemandateerd aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND; zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5. en A.4.6.).

III.1. De toelatingsprocedures

1. Een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) moet worden ingediend bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van bestendig verblijf van de vreemdeling. Vanuit de Nederlandse vertegenwoordiging wordt de mvv-aanvraag via de postkamer van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ter behandeling doorgezonden naar de Visadienst. Vervolgens stuurt de Visadienst de aanvraag naar de vreemdelingendienst van de woonplaats waar de vreemdeling zich te zijner tijd wil gaan vestigen. De vreemdelingendienst verricht een onderzoek naar aanleiding van de mvv-aanvraag en stuurt een advies daarover naar de Visadienst. De Visadienst beslist namens de Minister van Buitenlandse Zaken op de mvv-aanvraag en stuurt, bij een gunstige beoordeling, een verklaring van geen bezwaar tegen de afgifte van de mvv aan de desbetreffende Nederlandse vertegenwoordiging. Wanneer ook bij een laatste controle aldaar niet van belemmeringen is gebleken, wordt de mvv aan de vreemdeling uitgereikt (zie **ACHTERGROND**, onder K.1.).

2. De mvv-procedure kan ook in gang worden gezet door een in Nederland verblijvend persoon; deze kan bij de korpschef (vreemdelingendienst) een verzoek om ambtshalve advies indienen. De vreemdelingendienst verricht vervolgens een onderzoek en stuurt een advies naar de Visadienst. De Visadienst beoordeelt dit advies en bericht bij een positieve beoordeling de Nederlandse vertegenwoordiging dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een mvv aan de vreemdeling.

3. Er is geen bijzondere wettelijke termijn waarbinnen op een mvv-aanvraag moet zijn beslist, zodat daarop de wettelijke regeling van de artikelen 4:13 en 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is (zie **ACHTERGROND**, onder A.1.). De Vreemdelingencirculaire noemt als redelijke termijn voor de behandelingsduur van een mvv-aanvraag een periode van drie maanden (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.4. en A.2.4.). Binnen dit tijdsbestek dienen de Nederlandse vertegenwoordigingen, de Visadienst/IND en de vreemdelingendiensten elk een deel van de behandeling voor hun rekening te nemen. Zij vormen met elkaar als het ware een keten.

4. Nadat de vreemdeling met de mvv Nederland is ingereisd, dient hij zich aan te melden bij de korpschef, in de praktijk de vreemdelingendienst, van het regionale politiekorps waarbinnen zijn woonplaats valt, en een verblijfsvergunning aan te vragen. Doorgaans is de korpschef bevoegd om zelf namens de Staatssecretaris van Justitie op de aanvraag te beslissen, tenzij blijkt dat van inwilliging vooralsnog geen sprake kan zijn. In dat geval moet de aanvraag worden voorgelegd aan de IND (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3. en A.2.3.).

Na inwilliging van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning wordt de vreemdeling door de vreemdelingendienst in het bezit gesteld van een verblijfsdocument. Enige tijd voor het verlopen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning moet de vreemdeling een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan indienen bij de korpschef (vreemdelingendienst).

III.2. Het functioneren van de keten

1. Op 11 december 1998 werd het mvv-vereiste voor vreemdelingen wettelijk verplicht en trad TBV 1998/28 inzake het wettelijk mvv-vereiste in werking (zie **ACHTERGROND**, onder A.2.5.). De beheerders van de regionale politiekorpsen Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond gaven in hun reactie aan dat de vreemdelingendiensten de problemen die dit met zich meebracht, niet aankonden.

Zo nam het aantal mvv-aanvragen flink toe. Tegelijkertijd kwam het zwaartepunt in de toetsing van een verblijfsaanvraag in feite bij de mvv-procedure te liggen.

2. In het verleden lag in veel gevallen het zwaartepunt van de eerste toelatingstoetsing bij de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning. De termijn waarbinnen op een dergelijke aanvraag dient te zijn beslist bedraagt zes maanden (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1. en A.2.1.). Met het aanscherpen van het wettelijk mvv-vereiste is de nadruk binnen de toelatingsprocedures op de mvv-procedure komen te liggen. De mvv-procedure moet immers in veel gevallen verplicht worden doorlopen en vormt daarmee het voorportaal voor de toelating van vreemdelingen tot Nederland. Dit had tot gevolg dat in feite de eerste toetsing van een verblijfsaanvraag niet meer binnen zes maanden, maar binnen drie maanden diende plaats te vinden. In die drie maanden loopt de behandeling van een aanvraag die in het buitenland wordt ingediend over vijf schijven: van de Nederlandse vertegenwoordiging via de Visadienst naar de vreemdelingendienst en weer via de Visadienst terug naar de Nederlandse vertegenwoordiging. Het verzoek om ambtshalve advies, ingediend bij de vreemdelingendienst, loopt over drie schijven: van de vreemdelingendienst naar de Visadienst en vervolgens, bij een verklaring van geen bezwaar, naar de Nederlandse vertegenwoordiging. De behandeling van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning of tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan wordt hetzij alleen door de vreemdelingendienst, hetzij door de keten vreemdelingendienst - IND - vreemdelingendienst behandeld.

3. De termijn waarbinnen een mvv-aanvraag moet worden getoetst is tweemaal zo kort als de voor de behandeling van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning wettelijk toegestane termijn. De toetsing van de mvv-aanvraag is minstens zo bewerkelijk, en er zijn minimaal evenveel, maar meestal meer ketenpartners bij betrokken dan bij de toetsing van aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning.

Van de ketenpartners mag derhalve worden verwacht dat zij rekening houden met de complexiteit van de toetsing in relatie tot de beperkte periode waarin deze dient plaats te vinden. Hierbij moet worden gedacht aan het onderling afstemmen van dossiervorming, het over en weer verschaffen van inzicht in de relevante informatie, het houden van inzicht in de eigen werkvoorraden, en het elkaar aanspreken in geval van een te trage behandeling.

Uit het onderzoek is gebleken dat het hieraan in aanzienlijke mate heeft ontbroken. Hierna komen achtereenvolgens de verzending van mvv-aanvragen, de registratie, de uitwisseling van informatie, en de voortgangsbewaking aan de orde. Tenslotte wordt aandacht geschonken aan de zogeheten mvv-pilots en aan de overdracht van toelatingstaken van de vreemdelingendiensten aan de IND.

III.2.1. De verzending van mvv-aanvragen

1. De redelijke beslistermijn van drie maanden vangt aan met de indiening van een mvv-aanvraag bij een Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Binnen deze drie maanden wordt de mvv-aanvraag vier maal doorgezonden naar een andere dienst. Daarbij passeert de aanvraag tweemaal de postkamer van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het behoeft geen betoog dat reeds met iedere overdracht van de aanvraag enige tijd is gemoeid. Zo blijkt uit verklaringen van ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat met de verzending van een mvv-aanvraag per diplomatieke post een periode van één tot twee weken kan zijn gemoeid. Ervan uitgaande dat de aanvraag vanuit het buitenland naar Nederland en – aan het eind van het beslistraject – weer moet worden teruggezonden, kan de tijd die op deze wijze verloren gaat oplopen tot één derde van de redelijke beslistermijn. Ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gaven aan dat de totale tijd waarin de mvv-aanvraag in feite niet werd behandeld kon oplopen tot zes à zeven weken.

2. Dat de tijd die op deze wijze verloren ging een probleem vormde, was in elk geval reeds begin 2000 bekend bij de Staatssecretaris van Justitie, zo blijkt uit het verslag van een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 29 maart 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder C.). Op 27 juni 2000 nam de Tweede Kamer der Staten-Generaal een motie aan van de heer Dittrich, lid van de Tweede Kamer-fractie van D66, waarin de regering onder meer werd gevraagd een plan van aanpak op te stellen voor het verkorten van de lange afhandelingstermijnen bij de vreemdelingendiensten (zie **ACHTERGROND**, onder C.2.). De Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie boden bij brief van 18 juli 2001 de voorzitter van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer een “Plan van aanpak doorlooptijden mvv” aan (zie **ACHTERGROND**, onder C.3.). De Minister van Buitenlandse Zaken verklaarde tijdens het onderzoek dat ambtenaren van zijn Ministerie, van het Ministerie van Justitie en van de vreemdelingendiensten sinds april 2001 deelnamen aan het Programma bekorting doorlooptijden mvv. Het plan van aanpak bevestigde dat de verzending van mvv-aanvragen als knelpunt werd ervaren en dat een oplossing moest worden gezocht in digitaal berichtenverkeer. Volgens ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is sinds begin 2002 beperkt elektronisch berichtenverkeer mogelijk tussen de Nederlandse vertegenwoordigingen en één locatie van de Visadienst. Ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, van de IND en van het Ministerie van Justitie hebben verklaard dat het in de bedoeling lag om het elektronisch berichtenverkeer in de loop der tijd uit te breiden.

3. Met de verzending van de ene ketenpartner naar de andere gaat veel tijd verloren. Dit heeft voor de behandelingsduur van de mvv-aanvraag tot problemen geleid. Dit had reeds bij de inrichting van de mvv-procedure, en in ieder geval bij de wettelijke verankering van het mvv-vereiste, moeten worden voorzien. De betrokken bestuursorganen hebben zich weliswaar reeds enkele jaren ingespannen om de verzending van mvv-aanvragen en onderliggende stukken tussen de ketenpartners vlotter te doen

verlopen, maar deze inspanningen hebben in een te laat stadium plaatsgevonden, en zijn daarbij nog onvoldoende gebleken.

III.2.2. Registratie

1. Uit het onderzoek is gebleken dat zich op het gebied van de registratie een aantal problemen voordeed. Zo maakten de ketenpartners elk gebruik van eigen registratiesystemen, die niet met elkaar waren verbonden, en waaraan een automatische controle op eventuele afwijkende persoonsgegevens ontbrak. Verder is gebleken dat een aanvraag vanuit het buitenland, althans tot 1 juli 2002, in Nederland eerst na ontvangst door de vreemdelingendienst aldaar werd geregistreerd.

2. De Nederlandse vertegenwoordigingen registreren een mvv-aanvraag ter plekke in het systeem VISCONVOS (zie **LIJST MET AFKORTINGEN**). In de periode van onderzoek werd een aanvraagformulier met de bijlagen vervolgens per diplomatieke post via het Ministerie van Buitenlandse Zaken naar de Visadienst in Nederland verzonden. De Visadienst bevestigde de ontvangst van de mvv-aanvraag aan de Nederlandse vertegenwoordiging, en zond de mvv-aanvraag vervolgens naar de vreemdelingendienst van de beoogde woonplaats van de vreemdeling; tot 1 juli 2002 werd de aanvraag in deze fase niet geregistreerd in het eigen computerregistratiesysteem INDIS (zie **LIJST MET AFKORTINGEN**).

3. Na ontvangst van de mvv-aanvraag nam de betrokken vreemdelingendienst de relevante gegevens op in het eigen registratiesysteem D-VAS. De 25 D-VAS-systemen vormen met elkaar één landelijk computersysteem: het Vreemdelingenadministratiesysteem (VAS; zie **ACHTERGROND**, onder F.2.).

4. De hiervoor genoemde registratiesystemen zijn niet met elkaar verbonden, en gegevens konden niet geautomatiseerd worden uitgewisseld. Dit had tot gevolg dat aanvragen niet traceerbaar waren gedurende de periode die lag tussen het moment van verzending van de mvv-aanvraag van de Nederlandse vertegenwoordiging en het moment waarop de vreemdelingendienst eraan toekwam de mvv-aanvraag op te nemen in het D-VAS. Dit houdt in dat betrokkenen die in die periode bij één van de ketenpartners informeerden naar de stand van zaken in hun procedure, daarover niet konden worden geïnformeerd.

De Visadienst registreert sinds de inwerkingtreding op 1 juli 2002 van TBV 2002/22 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.5.) aanvragen vanuit het buitenland wel direct in INDIS.

5. Verder ontbrak in de keten een automatische controle op een eventueel afwijkende spelling van de naam van de vreemdeling, hetgeen bij zowel de betrokken diensten als de overige betrokkenen tot verwarring kon leiden. De chef van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond heeft verklaard dat alle vreemdelingendiensten sinds enkele maanden op gezette tijden eventuele meerdere registraties van eenzelfde vreemdeling uit het D-VAS proberen te verwijderen.

6. Ambtenaren van de IND en van het Ministerie van Justitie hebben verklaard dat naar verwachting in het voorjaar van 2003 de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV) operationeel zal zijn. De BVV is een centrale voorziening waarin alle in Nederland verblijvende vreemdelingen op een unieke en eenduidige wijze worden geregistreerd en waarin gemakkelijk de stand van zaken in een bepaalde procedure door alle aangesloten ketenpartners kan worden opgevraagd. Tevens kunnen de aangesloten instanties elektronisch informatie met elkaar uitwisselen. In eerste instantie zullen onder andere de IND, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de vreemdelingendiensten worden aangesloten op de BVV (zie **ACHTERGROND**, onder F.4.).

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennis genomen dat de vreemdelingendiensten en de IND inmiddels zijn aangesloten op de BVV. De hiervoor geschetste problemen waren echter al geruime tijd bekend aan alle betrokken diensten en de voor die diensten verantwoordelijke bestuursorganen. De uiteindelijke oplossing heeft derhalve te lang op zich laten wachten.

III.2.3. Informatie-uitwisseling tussen IND en vreemdelingendiensten

1. Om invulling te kunnen geven aan hun gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, althans voor het correcte verloop van de behandeling van mvv-aanvragen, en ook om eventuele problemen te kunnen voorzien en het hoofd te kunnen bieden, was het noodzakelijk dat de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken beschikten over informatie over de wijze waarop de taken door de korpschefs (de vreemdelingendiensten) werden uitgevoerd. Omgekeerd was het voor de korpschefs en de vreemdelingendiensten van belang om inzicht te hebben in de (verwachte) werkzaamheden van hun directe ketenpartner, de IND. Hieronder zal worden ingegaan op de wijze waarop de ketenpartners elkaar in cijfermatig opzicht informeerden.

2. Sinds 1 april 2001 zijn de korpschefs op grond van artikel 48, eerste lid van de Vreemdelingenwet 2000, nader uitgewerkt in artikel 4.17 van het Vreemdelingenbesluit, gehouden de Staatssecretaris van Justitie inlichtingen te verstrekken over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1 en A.3.2.). Er is geen wettelijke regeling op grond waarvan de korpschefs jegens de Staatssecretaris van Justitie aanspraak kunnen maken op informatie van de Staatssecretaris, in de praktijk de IND.

3. Afspraken over de concrete invulling van de inlichtingenplicht van de korpschef worden vastgelegd in zogeheten samenwerkingsovereenkomsten (zie **ACHTERGROND**, onder B.2.). Jaarlijks sluit elk van de korpschefs met de directeur van de regionale directie van de IND waarbinnen zijn politieregio valt een dergelijke samenwerkingsovereenkomst. De inhoud van de samenwerkingsovereenkomsten is voor alle regio's identiek, uitgezonderd het hoofdstuk waarin de specifieke afspraken tussen een regionaal-directeur van de IND en het betrokken korps zijn vastgelegd. In de samenwerkingsovereenkomst worden landelijke beleidsdoelstellingen vertaald in concrete beleidsafspraken. Zij vormen volgens de Staatssecretaris de feitelijke basis voor de aansturing van de politiekorpsen door het

hoofd van de IND, en hadden als doel een tijdige en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de Vreemdelingenwet te bewerkstelligen en de basis te vormen voor de informatie-uitwisseling tussen de IND en de vreemdelingendiensten. De betrokken vreemdelingendiensten stelden daar echter tegenover dat de overeenkomsten voornamelijk een proforma-karakter hadden gehad, en wat hun betreft niet noodzakelijk behoefden te worden nageleefd.

4. Uit de samenwerkingsovereenkomsten van de jaren 2001 en 2002 blijkt dat er afspraken zijn gemaakt over de frequentie, waarmee en de vorm waarin de korpschefs zouden rapporteren, en de onderwerpen die aan bod zouden komen.

Wat betreft de informatieverstrekking van de IND aan de korpschefs, kwamen de directeuren van de regionale directies van de IND in 2001 met de korpschefs overeen dat zij hen periodiek zouden informeren over onder andere de geplande productie van de desbetreffende IND-regio. In de samenwerkingsovereenkomsten van 2002 werd overeengekomen dat dit elke vier maanden zou gebeuren.

Zowel in 2001 als in 2002 werden de genoemde afspraken gemaakt onder het voorbehoud dat de in de rapportage te vermelden gegevens gegenereerd zouden kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen van de vreemdelingendiensten en de IND.

5. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat het nakomen van de afspraken over de invulling van de inlichtingenplicht nogal problematisch is geweest.

Zo is gebleken dat in eerste instantie de uitwisseling van informatie niet zinvol kon worden ingevuld omdat de vreemdelingendiensten onderling afwijkende werkwijzen volgden, begrippen anders definieerden en vergelijkbare handelingen elk op andere wijze in het D-VAS registreerden. Dit is aan het licht gekomen tijdens een onderzoek in het kader van het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ; zie **ACHTERGROND**, onder F.1.). Het KVZ werd in 1999 afgerond. Naar aanleiding van één van de aanbevelingen uit het eindrapport van het KVZ werden in de loop van het jaar 2001 de werkprocessen van de vreemdelingendiensten beschreven overeenkomstig de systematiek van de Orderingsmethodiek Processen (OMP; zie **ACHTERGROND**, onder G.). Omstreeks december 2001 werden de volgens het OMP beschreven werkprocessen door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen (ACV) geaccepteerd als landelijke standaard. Dit betekent onder meer dat de vreemdelingendiensten pas sinds die tijd geacht worden hun handelingen eenduidig te registreren.

6. Naast het probleem van de onderling afwijkende werkwijzen en definities is ook gebleken dat het voor de vreemdelingendiensten op het moment van het sluiten van de samenwerkingsovereenkomsten technisch niet mogelijk was om de door de IND gevraagde data uit het D-VAS te genereren. Dit zou pas mogelijk zijn na implementatie van de GIDS (Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie, zie **ACHTERGROND**, onder F.3.). De implementatie van de GIDS werd in eerste instantie voorzien medio 2002, maar ondervond vertraging. Naar verwachting van de IND en de vreemdelingendiensten zou de implementatie van de GIDS echter pas medio

december 2002 afgerond zijn en zou de gevraagde informatie kunnen worden gegenereerd.

7. Los van de hiervoor beschreven problemen, is uit het onderzoek gebleken dat het in de periode van onderzoek ook heeft geschort aan de frequentie en vorm waarmee de vreemdelingendiensten de wél beschikbare informatie aan de IND verstrekten.

Zo verklaarde de leidinggevende van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland dat tot het voorjaar van 2002 driemaandelijks was gerapporteerd en dat dit daarna zesmaandelijks zou gebeuren. De chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden verklaarde iedere vier maanden overeenkomstig het afgesproken format te rapporteren. Een leidinggevende van de Dienst Vreemdelingenzorg van het regionale politiekorps Hollands Midden verklaarde tot het najaar van 2002 nog nooit een cijfermatige rapportage te hebben ingeleverd bij de IND, terwijl de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond bij wijze van nakoming een kopie van de voor de eigen korpsleiding bestemde viermaandelijkse managementsrapportage naar de IND had gestuurd. Ambtenaren van de regionale-directies Noord-West en Zuid-West van de IND verklaarden dat de viermaandelijkse rapportages van de vreemdelingendiensten niet altijd overeenkomstig de afgesproken frequentie of in het geheel niet waren ingeleverd.

8. Wat betreft de afspraak dat de IND de korpschefs in 2001 periodiek en in 2002 elke vier maanden zouden informeren is uit de verklaringen van de leidinggevendenden van de vreemdelingendiensten Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond naar voren gekomen dat de IND hen in 2001 in het geheel niet schriftelijk heeft geïnformeerd. In 2002 hebben zij slechts cijfermatige informatie van de IND ontvangen.

9. Voorts is uit verklaringen gebleken dat vreemdelingendiensten en IND van elkaar niet wisten wat de ontvangende partij met de verstrekte informatie deed. Allen verklaarden dat de onderling uitgewisselde informatie niet als zodanig tussen de partijen werd besproken. De vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond verklaarden dat de van de IND ontvangen informatie voor hen hetzij niet relevant was, hetzij nooit ontvangen dan wel onbegrijpelijk was. Uit de reactie van de directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND viel op te maken dat de vreemdelingendiensten bij zijn weten nog niet gericht bezig waren geweest om de cijfers te interpreteren. Uit verklaringen van de IND kwam verder naar voren dat de IND-regio de ontvangen rapportages doorstuurde naar het hoofdkantoor en naar de unitmanagers in de regio's. De rapportages werden aldaar geanalyseerd, in die zin dat werd gelet op trends, eventuele knelpunten en achterstanden bij de vreemdelingendiensten. Voorts verklaarde een medewerker van de IND-regio Noord-West dat de door de IND en de vreemdelingendiensten gegenereerde gegevens onderling niet met elkaar te vergelijken waren, omdat de IND en de vreemdelingendiensten onderling afwijkende definities hanteerden. Naar verwachting zou deze situatie verbeteren met de implementatie van de GIDS per medio december 2002.

10. Als diensten gezamenlijk de verantwoordelijkheid hebben om een aantal taken uit te voeren, dan is het voor een efficiënte uitvoering van die taken in ieder geval noodzakelijk om in staat en bereid te zijn elkaar over en weer relevante informatie te verstrekken en deze ook aan te wenden voor verbetering van de uitvoering van die taken. Dit is met name van belang wanneer voor deze taken een beperkte termijn beschikbaar is.

11. De intentie om invulling te geven aan die verantwoordelijkheid was bij partijen aanwezig. Bij het maken van afspraken stond echter al vast dat deze om technische en andere redenen slechts gedeeltelijk dan wel in het geheel niet konden worden nagekomen. Voor zover al informatie werd verstrekt, hebben partijen die niet aangewend, dan wel niet kunnen aanwenden om de uitvoering van taken daadwerkelijk te verbeteren. De IND en de korpschefs hebben zich derhalve onvoldoende ingespannen om een adequate verstrekking van relevante informatie voortvarend te realiseren. In dit licht bezien is het wrang dat de GIDS uiteindelijk een halve maand voor aanvang van de overheveling van taken van de vreemdelingendiensten aan de IND bij de vreemdelingendiensten is geïmplementeerd (zie hierna, onder **III.2.5.**).

12. Tenslotte merkt de Nationale ombudsman nog het volgende op. Leidinggevenden van de vreemdelingendiensten Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond hebben verklaard dat in het jaar 2001 niet alle ontvangen aanvragen direct na ontvangst in het D-VAS waren opgevoerd.

Wanneer bij een uitvoerende dienst een dergelijke discipline ontbreekt, kan ook het meest geavanceerde automatiseringsprogramma de integriteit van de gegenereerde data niet waarborgen, en wordt informatieverstrekking zinloos.

III.2.4. Voortgangsbewaking

1. In de voorgaande hoofdstukken is geconstateerd dat drie diensten er gezamenlijk voor moeten zorgen dat een mvv-aanvraag binnen de relatief korte termijn van drie maanden wordt behandeld. Verder is gebleken dat in elk geval twee van deze diensten, de vreemdelingendienst en de IND, daarbij vaak in een laat stadium worden geconfronteerd met nieuwe regelgeving. Voorts is gebleken dat zij door het gebruik van verschillende niet op elkaar aansluitende registratiesystemen geen dan wel zeer beperkt inzage hadden in elkaars gegevens, dat zij niet dan wel zeer beperkt op de hoogte waren van elkaars werkvoorraden, en dat zij met de informatie waarover zij wel beschikten, weinig konden aanvangen, of om andere redenen weinig deden.

Hierna wordt nagegaan in hoeverre desondanks sprake was van een gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid voor het tijdig afhandelen van zaken.

2. Uit de teksten van de samenwerkingsovereenkomsten van de jaren 2001 en 2002 blijkt dat de regionaal directeurs van de IND met de korpschefs afspraken hadden gemaakt over de termijn waarbinnen de vreemdelingendiensten hun taken in het kader van de mvv-procedure moesten hebben afgerond. In enkele van de samenwerkingsovereenkomsten van 2002 werden soortgelijke afspraken zelfs resultaatverplichtend genoemd.

3. Ambtenaren van de IND verklaarden echter dat de vreemdelingendiensten niet werden gerappelleerd op het moment dat een mvv-aanvraag na het verlopen van de drie maandentermijn aldaar nog in behandeling was. Zij wezen hierbij op de grote hoeveelheden mvv-aanvragen die doorgaans langer in behandeling waren dan drie maanden, en stelden dat rappelleren nergens toe zou leiden. Bovendien verklaarden zij weinig sanctiemogelijkheden te hebben ingeval een vreemdelingendienst de gemaakte afspraken niet zou nakomen.

4. De vreemdelingendiensten registreren aanvragen en verzoeken om ambtshalve advies in het D-VAS. Het D-VAS kent geen voortgangsbewakingssysteem. Uit verklaringen van de leidinggeevenden van de betrokken vreemdelingendiensten blijkt dat zij, soms in samenwerking met een andere vreemdelingendienst, op eigen initiatief al dan niet geautomatiseerde systemen voor voortgangsbewaking hebben ontworpen. Gebleken is dat de voortgangsbewaking was beperkt tot die gevallen waarin de referent de gelegenheid was geboden om binnen een bepaalde termijn een verzuim als bedoeld in artikel 4:5, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (zie **ACHTERGROND**, onder A.1.) te herstellen.

Wat betreft de bewaking van de totale termijn hebben de leidinggeevenden van de vreemdelingendiensten Amsterdam-Amstelland, Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond verklaard dat zij, na verzending van het (ambtshalve) advies de Visadienst niet rappelleerden na het verloop van de beslistermijn van drie maanden. De leidinggeevenden van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland wezen er hierbij op dat met het verzenden van het advies de procedure in het D-VAS administratief werd afgesloten. Dit betekent dat zij daarmee voor wat betreft de voortgangsbewaking de grip op de procedure kwijt waren. Ambtenaren van de TOV en de IND benadrukten in dit verband dat het VAS van oorsprong een registratiesysteem was, en in de loop der tijd slechts zeer beperkte mogelijkheden had gekregen tot het genereren van doorlooptijden.

5. In antwoord op de vraag of de Nederlandse vertegenwoordigingen de Visadienst rappelleerden als de redelijke termijn van drie maanden waarbinnen op een mvv-aanvraag moet zijn beslist, was overschreden, verklaarden ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat dit niet het geval was, en dat het de taak van de Visadienst was om de behandeltermijn te bewaken.

6. De Visadienst is, als uitvoerende dienst van de Minister van Buitenlandse Zaken, ingebed in de uitvoeringsorganisatie van de Staatssecretaris van Justitie, (thans de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie), de IND. Zoals ook blijkt uit de hiervóór onder **III.1.** geschetste procedure, vormt de Visadienst het centrale punt in de mvv-procedure. Er mocht dan ook worden verwacht dat de Visadienst het tot zijn taak zou rekenen de voortgang van de behandeling van mvv-aanvragen daadwerkelijk te bewaken, en zou toezien op de naleving van de in dit verband met de korpschefs gemaakte afspraken.

7. Hiervóór (onder **III.2.2.**) is al overwogen dat een in het buitenland ingediende mvv-aanvraag aanvankelijk zonder registratie in INDIS werd doorgestuurd naar de betreffende

vreemdelingendienst. Verder is gebleken (III.2.3.) dat het de IND ontbrak aan adequate informatie over het aantal verzoeken om ambtshalve advies dat de vreemdelingendiensten op een bepaald moment in behandeling hadden. Dit waren op zich reeds omstandigheden die de voortgangsbewaking van de behandeling van een aanvraag aanzienlijk bemoeilijkten, of zelfs onmogelijk maakten. Daarbij heeft de berusting die bij de IND bestond ten aanzien van de onmacht om aanvragen tijdig te behandelen, evenmin een bijdrage geleverd aan een verantwoordelijkheidsbesef ten aanzien van het tijdig afhandelen van zaken, en het in dit verband realiseren van een adequate voortgangsbewaking.

Wat de vreemdelingendiensten betreft is gebleken dat, zo er al sprake was van voortgangsbewaking, deze slechts het “eigen” gedeelte van de behandeling betrof, en bovendien niet was gericht op bewaking van de totale afhandeldingsduur.

De Visadienst (IND) had zich, tezamen met de korpschefs, meer moeten inspannen de technische onmogelijkheden van de vreemdelingendiensten op het gebied van de termijnbewaking voortvarend aan te pakken.

Verder mocht van de zijde van de Nederlandse vertegenwoordigingen in elk geval worden verwacht dat men na het verstrijken van de redelijke termijn van drie maanden periodiek, bijvoorbeeld maandelijks, bij de Visadienst zou informeren naar de stand van zaken ten aanzien van de nog openstaande mvv-aanvragen.

Uit het voorgaande blijkt dat de ketenpartners hun verantwoordelijkheid voor de bewaking van de behandeltermijnen niet (voldoende) hebben genomen.

III.2.5. Mvv-pilots; overdracht van taken

1. Hiervóór onder III.2.1. is reeds aangegeven dat het probleem rond de mvv-procedure in de Tweede Kamer der Staten-Generaal niet onopgemerkt is gebleven, en dat naar aanleiding van een terzake ingediende motie het project “bekorting doorlooptijden MVV” is gestart, en een plan van aanpak is opgesteld.

Samenhangend met dit project zijn vanaf het najaar van het jaar 2001 tot in de eerste maanden van het jaar 2002 drie zogenoemde mvv-pilots begonnen bij drie van de vier bij het onderzoek betrokken vreemdelingendiensten, te weten de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden is niet bij de pilots betrokken.

2. Uit hoofdstuk drie van de samenwerkingsovereenkomst 2002 blijkt dat het primaire doel van deze mvv-pilots was om de achterstanden bij de desbetreffende vreemdelingendiensten weg te werken. Op basis van afspraken tussen de vreemdelingendiensten en hun IND-regio zou één en ander nader worden ingevuld.

3. Een andere reden voor het starten van de mvv-pilots was gelegen in de eventuele overheveling van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND. In de loop der tijd

was binnen de Nederlandse politie naar aanleiding van de zogenoemde kerntaken-discussie (zie **ACHTERGROND**, onder D.) geconcludeerd dat de zogeheten administratieve taken van de vreemdelingendiensten (dit zijn de taken die verband houden met de toelating van vreemdelingen), niet behoren tot de eigenlijke taken van de politie zoals omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993 (zie **ACHTERGROND**, onder A.5.2.).

4. In de loop van 2001 vond het plan om de administratieve taken van de vreemdelingendiensten over te hevelen naar de IND, aldaar gehoor. De mvv-pilots zouden de IND de gelegenheid bieden ervaring op te doen met de behandeling van mvv-aanvragen zonder voorafgaand onderzoek en advies van de vreemdelingendienst.

5. Eén en ander had tot gevolg dat de groei van de voorraad bij de drie betrokken vreemdelingendiensten van te behandelen mvv-aanvragen en verzoeken om ambtshalve advies in aanzienlijke mate, zo niet geheel, stopte. De daardoor ontstane ruimte bleek voor de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland en Hollands Midden, waar de behandeling van nieuwe mvv-aanvragen en verzoeken om ambtshalve advies geheel door de IND werd overgenomen, voldoende om de achterstanden in de behandeling van aanvragen tot het verlenen van en verlenging van de geldigheidsduur van verblijfsvergunningen weg te werken.

6. In september 2002 verscheen het evaluatierapport over de mvv-pilots (zie **ACHTERGROND**, onder C.4.). In dezelfde maand hebben de Ministers van Justitie, voor Vreemdelingenzaken en Integratie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten tot daadwerkelijke overheveling van de taken, in fasen gedurende het jaar 2003. De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde hierover tijdens het onderzoek mee dat de werkwijze overeenkomstig de mvv-pilots een versnelling van de mvv-procedure had opgeleverd.

7. Ook de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden kampte met aanzienlijke werkvoorraden. Volgens de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden was destijds met de IND-regio Zuid-West de afspraak gemaakt om een bepaald aantal deels 'oude' zaken over te dragen aan de IND. Dit was ook vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst 2002. Mede omdat in de onderzochte periode sprake was van een slechte verstandhouding tussen de vreemdelingendienst en regio Zuid-West, heeft één en ander echter niet tot de gewenste vermindering van de werklast geleid (zie **BEVINDINGEN**, onder B.2.). De Nationale ombudsman merkt daarom op dat het, gelet op het in de samenwerkingsovereenkomst 2002 genoemde primaire doel van de mvv-pilots, in de rede had gelegen om ook de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden bij de mvv-pilot te betrekken.

IV. VERBLIJFSVERGUNNINGEN

Nadat de vreemdeling met de mvv Nederland is ingereisd, dient hij zich aan te melden bij de korpschef, in de praktijk de vreemdelingendienst, van het regionale politiekorps waarbinnen zijn woonplaats valt, en een verblijfsvergunning aan te vragen. Indien aan

een vreemdeling een verblijfsvergunning is verleend, dan dient hij enige tijd voor het verlopen van de geldigheidsduur ervan een aanvraag tot het verlengen van die geldigheidsduur in te dienen bij de vreemdelingendienst.

Zowel op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als op de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan dient in beginsel binnen zes maanden te worden beslist (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1. en A.2.1.).

IV.1. Verlenen en verlengen

1. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat drie van de vier onderzochte vreemdelingendiensten er in beginsel voor hebben gekozen om prioriteit te geven aan de behandeling van aanvragen tot het verlengen van de geldigheidsduur van verblijfsvergunningen, en vervolgens aan de behandeling van aanvragen tot het verlenen van verblijfsvergunningen. Vertegenwoordigers van de betrokken vreemdelingendiensten verklaarden zelf dat zich op dit punt weinig problemen hadden voorgedaan.

2. Het was de Nationale ombudsman echter vóór het instellen van dit onderzoek ambtshalve bekend dat zich ook op dit punt wel degelijk problemen hebben voorgedaan. Eén en ander wordt bevestigd door de gegevens die de vreemdelingendiensten verstrekten. Zo valt uit een "Overzicht afgehandelde zaken" van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden op te maken dat in het eerste kwartaal van 2002 zo'n 8500 aanvragen om verlening en verlenging een verblijfsvergunning werden behandeld; ongeveer 3500 zaken waarvan de beslistermijn van zes maanden nog niet was verstreken, wachtten op behandeling. Verder lagen in die periode nog zo'n 1300 zaken te wachten op behandeling waarvan de beslistermijn reeds was verstreken; ruim zeshonderd daarvan waren ouder dan een jaar. Uit een Management-rapportage van 1 januari 2001 van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond kan worden afgeleid dat aldaar zo'n 4000 aanvragen om verlening of verlenging in behandeling waren. Daarvan waren zo'n 1500 zaken ouder dan zes maanden; 1100 zaken waren ouder dan een jaar. Het jaar daarop waren zo'n 5000 aanvragen in behandeling; 2300 zaken waren ouder dan zes maanden, waarvan 1500 ouder dan een jaar.

3. Het geven van prioriteit aan de behandeling van aanvragen tot het verlenen en het verlengen van de geldigheidsduur van verblijfsvergunningen heeft kennelijk niet steeds tot het gewenste gevolg geleid.

Hierbij moet overigens wel worden bedacht dat de in de voorafgaande hoofdstukken beschreven problemen, zoals veranderende regelgeving, zich zeker ook voordeden ten aanzien van verblijfsvergunningprocedures. Zo bracht bijvoorbeeld de inwerkingtreding van TBV 2002/5 (zie **ACHTERGROND**, onder J.), waarbij bestaande leges werden verhoogd en nieuwe leges werden geïntroduceerd, problemen met zich mee. Daarbij zorgde de introductie van een extra schakel - de KPMG verzorgde de inning van de leges - voor tijdverlies.

4. Het streven om aanvragen tot het verlenen of verlengen van de geldigheidsduur van verblijfsvergunning zo spoedig mogelijk af te handelen, juicht de Nationale ombudsman toe. Dit moet bij een goede organisatie van het werk ook mogelijk zijn. Immers, in de meeste gevallen heeft, zeker wanneer het eerste aanvragen betreft, een intensieve toetsing reeds plaatsgevonden in het kader van de mvv-procedure. Afgezien van bijzondere omstandigheden behoeft één en ander derhalve niet veel tijd in beslag te nemen. Daar tegenover staat dat, als een dergelijke zaak te lang blijft liggen, gegevens niet meer van een voldoende recente datum zijn. Dit betekent niet alleen meer werk voor de betrokken diensten, maar kan daarbij voor de betrokken vreemdeling tot gevolg hebben dat hij opnieuw gegevens dient te overleggen, met soms vérstrekkende gevolgen wanneer dat bepaalde in het buitenland verkregen akten betreft.

Het uitblijven van een beslissing op een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat zowel de vreemdeling als zijn werkgever wegens het ontbreken van een geldige vergunning in de problemen komen.

5. Dat de vreemdelingendiensten aan de behandeling van deze aanvragen prioriteit hebben geven, is op zichzelf juist. In beginsel behoren daarbij wel de wettelijke termijnen in acht te worden genomen. In dit geval heeft de prioritering niet kunnen voorkomen dat in het verwerken van aanvragen om verblijfsvergunningen achterstanden ontstonden. Prioritering rechtvaardigt echter niet dat achterstanden ontstaan op andere gebieden.

IV.2. Verblijfsdocumenten

1. Nadat een aanvraag tot verlening, verlenging van de geldigheidsduur, of wijziging van de beperking van een verblijfsvergunning is ingewilligd, dient de vreemdeling door de korpschef (de vreemdelingendienst) in het bezit te worden gesteld van een verblijfsdocument (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1., A.3.3., A.2.2. en A.2.3.).

2. In de vreemdelingenregelgeving is geen termijn genoemd waarbinnen een vreemdeling na de inwilliging van zijn verblijfsaanvraag in het bezit moet worden gesteld van een verblijfsdocument. Het ligt in de rede dat de periode tussen de inwilliging van de verblijfsaanvraag en het in bezit stellen van het verblijfsdocument zo kort mogelijk dient te zijn.

3. In de Vreemdelingencirculaire 1994 was bepaald dat het document in persoon diende te worden uitgereikt en slechts bij wijze van uitzondering over de post mocht worden verzonden (zie **ACHTERGROND**, onder A.2.4.). Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is het aan de korpschef overgelaten om te kiezen tussen uitreiking in persoon of toezending van het verblijfsdocument (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1. en A.3.3.).

De vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland en Haaglanden reiken de verblijfsdocumenten in persoon uit. De vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond hebben er in de tweede helft van het jaar 2001 voor gekozen om de verblijfsdocumenten toe te zenden.

4. Tot de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 deden zich geen bijzondere problemen voor met betrekking tot het bestellen en verspreiden van verblijfsdocumenten. De invoering van de Vreemdelingenwet 2000 op 1 april 2001 bracht in dit opzicht veel extra werk mee voor de vreemdelingendiensten. Zo dienden na 1 april 2001 kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar in het bezit te worden gesteld van een verblijfsdocument. Ook veranderden de titels op grond waarvan een vreemdeling in Nederland kan verblijven, evenals de maximale geldigheidsduur van verleende verblijfsvergunningen.

Dit hield in dat na 1 april 2001 vele duizenden extra verblijfsdocumenten moesten worden vervangen. Eén en ander moest plaatsvinden vóór 1 april 2003. Voor de vreemdelingendiensten betekende dit dat er binnen een beperkte termijn duizenden verblijfsdocumenten meer dan gewoonlijk dienden te worden besteld en verspreid.

5. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is niet gebleken dat er bij de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Haaglanden en Hollands Midden problemen bestonden wat betreft het bestellen en verspreiden van verblijfsdocumenten. De leidinggevenden van deze vreemdelingendiensten meldden dat zich op dit punt geen problemen hadden voorgedaan. Evenmin is de Nationale ombudsman ambtshalve gebleken van klachten die daarmee verband houden.

De leidinggevenden van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond meldden dat zich na de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 aanvankelijk bij het bestellen van de verblijfsdocumenten problemen van technische aard hadden voorgedaan, die mede waren veroorzaakt door de omvang van de bestelling. Zij verklaarden dat deze problemen hadden kunnen worden ondervangen door meerdere bestellingen van beperkte omvang te plaatsen.

6. De Vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond kampte daarnaast nog met een aanzienlijk probleem ten aanzien van het bestellen van verblijfsdocumenten dat was veroorzaakt door de eisen die binnen het korps werden gesteld aan de programmatuur die de vreemdelingendienst ter beschikking stond.

Aanvankelijk konden verblijfsdocumenten alleen handmatig worden besteld bij Sdu Uitgevers. Sinds 1998 konden de vreemdelingendiensten op basis van vrijwilligheid ervoor kiezen om verblijfsdocumenten elektronisch te bestellen. Hiervoor dienden zij gebruik te maken van IND-bestel. Een jaar voor de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 stelde de IND het gebruik van IND-bestel per 1 april 2001 verplicht. Uit het onderzoek is gebleken dat de onderzochte vreemdelingendiensten in de periode tussen 1998 en het vierde kwartaal van het jaar 2000 zijn overgegaan op de elektronische bestelwijze.

7. Omdat het bestellen van de verblijfsdocumenten bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond niet vlekkeloos verliep, werd met de IND een noodprocedure ontworpen. Deze procedure hield in dat de bestelling van verblijfsdocumenten met ingang van 1 april 2001, de dag waarop verblijfsdocumenten alleen nog maar elektronisch konden worden besteld, via het Bureau Documenten van de IND te

Zwolle moest lopen. Omdat de IND voor de uitvoering van deze afspraak slechts een beperkt aantal medewerkers ter beschikking stelde, liep de termijn tussen de positieve beschikking op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning en de ontvangst door de vreemdelingendienst van het verblijfsdocument op tot acht à negen weken.

Een dergelijke besteltermijn is, ook gelet op de gemiddelde levertermijn van anderhalve week voor de overige onderzochte vreemdelingendiensten, te lang.

8. Wanneer een bestuursorgaan kan voorzien dat een verandering in wetgeving extra werk zal opleveren, dient het voor een tijdige en adequate voorbereiding daarop te zorgen. Daarbij dient het er tevens voor te zorgen dat er een adequate noodvoorziening is voor het geval zich onverhoopt toch nog problemen voordoen. Dit houdt tevens in dat er op moet worden toegezien dat er in een dergelijk geval voldoende personeel beschikbaar komt om de werkzaamheden in het kader van de noodvoorziening soepel te laten verlopen.

Daarbij dient de dienst die het gebruik van een bepaald systeem verplicht stelt, erop toe te zien dat de uitvoerende dienst zich tijdig en adequaat voorbereidt en dat er een deugdelijke noodvoorziening voorhanden is.

Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat hiervan bij het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond onvoldoende sprake is geweest. De implementatie van IND-bestel was zodanig kort voor de invoering van Vreemdelingenwet 2000 gepland dat er, toen er zich problemen voordeden, te weinig tijd was om voor 1 april 2001 een oplossing te bereiken; daar komt bij dat de inzet door de IND van capaciteit voor de noodprocedure zodanig gering was dat de besteltermijn van documenten onaanvaardbaar lang werd.

9. Op het punt van de uitreiking is met betrekking tot de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland nog het volgende gebleken.

Uit verklaringen van leidinggevenden van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland komt naar voren dat die dienst ervoor had gekozen om alle verblijfsdocumenten in persoon aan de vreemdeling uit te reiken. Hiervoor zijn vijf locaties beschikbaar, waaronder de hoofdlocatie aan de Johan Huizingalaan te Amsterdam. In verband met de beperkte ruimte van deze locatie werden de vreemdelingen uitgenodigd om tijdens een, door de computer bepaald, kwartier van een met name genoemde dag hun verblijfsdocument af te halen. Wanneer de vreemdeling op het aangegeven moment niet was verschenen, ontving hij opnieuw een uitnodiging. De chefs Toelating verklaarden dat de vreemdeling, wanneer deze ook dan niet was verschenen, in de gelegenheid werd gesteld het verblijfsdocument op een vrijdagochtend tussen 8.00 en 12.00 uur af te halen. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is echter naar voren gekomen dat deze laatste mogelijkheid niet werd genoemd in de brief van de Korpschef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland waarbij deze de vreemdeling opnieuw uitnodigde. Uit genoemde brief valt slechts op te maken dat de Korpschef geen verdere initiatieven zou nemen wanneer de vreemdeling ook aan de tweede uitnodiging geen gehoor zou geven.

10. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is verder gebleken dat in zowel de eerste als de tweede uitnodigingsbrief stond vermeld dat het niet mogelijk was om de datum of het tijdstip te wijzigen en dat, wanneer het document niet op het genoemde moment zou worden afgehaald, de afgifte van het document ernstig zou worden vertraagd.

Verder is gebleken dat de periode tussen de datum waarop de eerste uitnodiging werd verstuurd en de datum waarop een document vervolgens na een tweede uitnodiging kon worden afgehaald, kon oplopen tot vier maanden.

11. De Nationale ombudsman kan zich in deze werkwijze niet vinden. Weliswaar staat het de korpschef vrij om verblijfsdocumenten in persoon aan de vreemdeling uit te reiken en staat het hem eveneens vrij om de te verwachten publieksstroom te reguleren, maar dat laat onverlet dat de korpschef oog dient te houden voor de belangen van de desbetreffende vreemdeling. Door eenzijdig een datum en tijdstip vast te stellen en de vreemdeling geen gelegenheid te bieden om te verzoeken om wijziging daarvan, is de vreemdelingendienst vanuit een oogpunt van dienstbetoon te kort geschoten. Dit gebrek aan dienstbetoon wordt extra onderstreept door de slotpassage in de uitnodigingsbrieven dat geen enkele aansprakelijkheid wordt geaccepteerd voor eventuele schade die ontstaat door het niet op het aangegeven tijdstip afhaken van het verblijfsdocument.

12. Desgevraagd liet de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland weten dat de bewoordingen van genoemde uitnodigingsbrieven op 1 februari 2003 naar aanleiding van klachten over de onvriendelijke toonzetting waren aangepast.

V. BEREIKBAARHEID

1. Zoals hiervoor is gebleken spelen de vreemdelingendiensten een prominente rol in de toelatingsprocedures, met name in het beginstadium en het eindstadium van de procedure. In het eerste stadium verzoekt een referent om een ambtshalve advies, en meldt een vreemdeling zich voor het eerst aan. In het laatste stadium wordt de vreemdeling in het voorkomende geval in het bezit gesteld van een verblijfsdocument. Met name in het eerste stadium wordt ook veelal de voor de behandeling van aanvragen noodzakelijke informatie gevraagd aan vreemdelingen en referenten.

Gelet op deze taken kan ervan worden uitgegaan dat er bij de betrokkenen behoefte bestaat aan een toegankelijke organisatie, die ook bereid en in staat is om desgevraagd dan wel uit eigen beweging in persoon, telefonisch of schriftelijk informatie te verstrekken. Voor elke maatschappelijke organisatie behoort een goede dienstverlening norm te zijn. Wanneer het een overheidsdienst betreft, is het in acht nemen van deze norm van nog groter belang. Dat is zeker het geval wanneer het vreemdelingen betreft die in onzekerheid verkeren over de uitkomst van hun aanvraag om toelating.

2. Uit het onderzoek is gebleken dat drie van de vier onderzochte vreemdelingendiensten dagelijks voor het publiek zijn opengesteld. Bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland is in de ochtenduren een zogeheten vrije

inloop voor algemene vragen en het afhalen van aanvraagformulieren. Bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden is dit eveneens het geval. Deze vreemdelingendienst deelde hierover mee overigens de voorkeur te geven aan schriftelijke communicatie, in verband met privacy en efficiëntie. Verder werkt de vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland met afspraken in de middaguren voor het afhalen van verblijfsdocumenten. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden ontvangt uitsluitend op (telefonisch gemaakte) afspraak, en doet de zaak overigens het liefst telefonisch af. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond is sinds de reorganisatie niet meer opengesteld voor het publiek; voor het aanvragen van retourvisa en het voldoen aan de meldplicht kan men zich, uitsluitend op afspraak, bij twee locaties melden. Deze vreemdelingendienst doet alles schriftelijk af.

3. De diverse werkwijzen van de vreemdelingendiensten boden de betrokken vreemdelingen en referenten in beginsel voldoende gelegenheid tot het afhandelen van hun zaken en het verkrijgen van informatie. Aan enkele noodzakelijke voorwaarden voor een goede bereikbaarheid was tijdens de onderzochte periode echter niet steeds voldaan.

4. Zo was de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden eind 2001 een gehele werkweek voor het publiek gesloten, om de daarmee gewonnen tijd te gebruiken voor het wegwerken van achterstanden.

5. Met de telefonische bereikbaarheid van de diensten was het enige tijd droevig gesteld. Zo kon bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland een groot aantal wachtenden in een wachtrij worden geplaatst. Deze wachtenden kregen de gewone beltoon te horen, waardoor zij in de veronderstelling verkeerden dat niemand bij de vreemdelingendienst de moeite nam de telefoon te beantwoorden. Verder werden bellers vanwege de automatische doorschakeling uiteindelijk doorverbonden met een verkeerde afdeling van de politie. Overigens verstrekt deze vreemdelingendienst uit privacy-overwegingen geen telefonische informatie over procedures zonder voorafgaand schriftelijk verzoek.

Ook bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden ging op dit punt niet alles naar wens. De oorzaak was gelegen in het aantal beschikbare lijnen: slechts 30 tot 40% van de gesprekken kwam uiteindelijk door. Het probleem is opgelost door het uitbreiden van het aantal lijnen, en de invoering van een keuzetoetsstelsel.

De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden, waar de voorkeur wordt gegeven aan telefonisch contact, had in 2001 eveneens problemen op het gebied van de telefonische bereikbaarheid. Zo had de telefooncentrale een te kleine capaciteit, en waren er met een nieuwe telefooncentrale aanvankelijk technische problemen.

De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond was uitsluitend bereikbaar via het landelijke nummer 0900-8844 van de politie, dat op dat moment nog zeer gebrekkig functioneerde. Zowel de invoering van dit nummer als de in dezelfde periode ingevoerde schriftelijke werkwijze zorgde destijds, de herfst van 2001,

voor een zeer geringe bereikbaarheid. Over die periode hebben de Nationale ombudsman veel klachten bereikt, waaruit bleek dat de betrokkenen de indruk hadden dat de vreemdelingendienst gedurende langere tijd feitelijk onbereikbaar was, als gevolg van het beëindigen van de openstelling voor het publiek, en het zeer gebrekkig functioneren van het 0900-nummer. De in januari 2002 ingestelde telefonische helpdesk heeft op dit punt verbetering gebracht.

6. Wat betreft de postverwerking is gebleken dat geen van de onderzochte vreemdelingendiensten een postregistratiesysteem kent. Alle diensten gaven aan dat de post direct wordt verdeeld onder de behandelend medewerkers, die de inhoud - voor zover deze een procedure betreft - in het VAS verwerken. De vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond sturen alleen een ontvangstbevestiging wanneer het een aanvraag betreft. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden deelde tijdens het onderzoek mee in alle gevallen een ontvangstbevestiging te sturen. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland gaf aan dat brieven 'doorgaans' binnen veertien dagen worden beantwoord, Haaglanden 'streeft' naar een behandeling van de post binnen vier weken, Hollands Midden deelde mee dat de termijn waarbinnen beantwoording van post plaatsvond in relatie stond tot het werkaanbod, en Rotterdam-Rijnmond deelde mee dat brieven met 'terechte' vragen binnen een paar dagen na ontvangst 'moeten' worden beantwoord. Rotterdam-Rijnmond ging ervan uit dat geen enkele brief werd weggegooid.

Uit bovengenoemde omstandigheden komt naar voren dat een adequate postverwerking geenszins was gegarandeerd. Bovendien vormden de vele klachten die de Nationale ombudsman over dit punt hadden bereikt mede aanleiding tot het instellen van dit onderzoek.

7. Al met al was de bereikbaarheid van de betrokken vreemdelingendiensten gedurende de onderzochte periode niet voldoende, omdat sprake is geweest van fysieke onbereikbaarheid of van structurele telefonische onbereikbaarheid en/of van een gebrekkig postsysteem, of een combinatie van deze factoren.

VI. PERSONELE PROBLEMEN

1. Een belangrijk element dat heeft bijgedragen aan de steeds hoger wordende nood bij de vreemdelingendiensten was het personele probleem veroorzaakt door ziekteverzuim en openstaande vacatures.

Zo was bij de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond gemiddeld 20% van de formatieplaatsen onbezet.

Voor zover de vacatures al werden opgevuld, was toch de opleiding van nieuwe medewerkers weer een tijdrovende zaak. Bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden trachtte men dit probleem op te lossen door intern medewerkers te laten doorstromen naar posities die meer kennis vereisten, en de vrijgekomen functies in te laten vullen door nieuwe medewerkers.

2. Naast een belangrijk aantal onvervulde vacatures kenden de vreemdelingendiensten een relatief hoog ziekteverzuim. Zo was in de periode van onderzoek ruim 11% van het personeel van de teams Toelating van de vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland ziek. Bij de vreemdelingendienst Haaglanden was in die periode een zelfde percentage van het personeel langdurig ziek. Het ziekteverzuim bij de vreemdelingendienst Rotterdam-Rijnmond lag rond september 2001 tussen de 20 en 25%. De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden was niet in staat ziektepercentages over het jaar 2001 te verstrekken.

De belangrijkste oorzaak van het ziekteverzuim is volgens de diensten gelegen in de hoge werkdruk, die mede is ontstaan door het grote aantal vacatures. Bij de vreemdelingendienst Rotterdam-Rijnmond werd daarnaast de veelomvattende reorganisatie genoemd als een belangrijke oorzaak van het langdurig ziekteverzuim. Ten slotte noemden alle betrokken vreemdelingendiensten het gegeven dat zij vanouds mede hebben gefunctioneerd als een soort toevluchtsoord voor minder functionerende politiemensen in de executieve dienst.

3. Een bestuursorgaan dient er voor te zorgen dat er voldoende personeel voorhanden is om de te verrichten taken naar behoren uit te voeren. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat het daaraan bij de vier onderzochte vreemdelingendiensten nogal heeft geschort. De diensten waren niet voldoende in staat dit probleem intern op te lossen. Het vooruitlopen op de voorgenomen overheveling van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND kan daarbij zeker een rol hebben gespeeld.

In elk geval is niet gebleken dat de vreemdelingendiensten duidelijke signalen hebben afgegeven aan de verantwoordelijke bestuursorganen over de personele problemen en voor zover wel signalen zijn afgegeven, dat die bestuursorganen tijdig voor adequate oplossingen hebben gezorgd. Mede daardoor is de uitvoering van taken die voor de betrokken vreemdelingen van wezenlijk belang waren, ernstig in de knel gekomen.

VII. DE ROL VAN DE VREEMDELINGENDIENSTEN

1. In de voorgaande paragrafen is beschreven welke oorzaken met name ten grondslag hebben gelegen aan het ontstaan van het grote aantal klachten over onder meer de lange duur van de behandeling van aanvragen en het gebrek aan informatie over procedures. Hierna volgt een beoordeling van de rol die de verschillende betrokken bestuursorganen daarbij hebben gehad. Eerst komen de vreemdelingendiensten nogmaals aan de orde, teneinde een behoorlijkheidsoordeel te geven over de onderzochte gedraging van de vier betrokken vreemdelingendiensten gezamenlijk. Vervolgens wordt de rol van de korpsbeheerders gezien, en daarna volgt een beoordeling van de wijze waarop de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken inhoud hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheid ter zake. Wat betreft de vreemdelingendiensten is het volgende van belang.

2. De onderzochte vreemdelingendiensten hadden alle, zoals hiervóór is overwogen, in meer of mindere mate te kampen met achterstanden in het verwerken van aanvragen tot

het verlenen van verblijfsvergunningen, het verlengen van de geldigheidsduur ervan, en het uitbrengen van ambtshalve adviezen inzake machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv). Deze achterstanden waren met name ontstaan dan wel vergroot na de aanscherping in 1998 van het mvv-vereiste. In de eerste plaats bracht de invoering met zich dat het aantal uit te brengen adviezen aanzienlijk toenam. Daarbij kwam dat het moment van de toetsing, die voorheen met name plaatsvond in het kader van de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning, was verlegd naar de mvv-procedure. Waar voor de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning een wettelijke termijn van zes maanden gold, werd voor de (gehele) mvv-procedure een termijn van drie maanden redelijk geacht. Van deze drie maanden was slechts een gedeelte beschikbaar voor de handelingen van de vreemdelingendienst, omdat ook andere diensten nog handelingen dienden te verrichten. Daarbij kostte ook de verzending van de ene dienst naar de andere nog tijd.

Verder werden de vreemdelingendiensten geconfronteerd met steeds veranderende en complexer wordende regelgeving. Zij werden vaak in een laat stadium op de hoogte gebracht van deze soms ingrijpende veranderingen, waardoor zij hun werkprocessen niet tijdig konden aanpassen en hun medewerkers niet tijdig konden instrueren. Bij dit alles kampten de vreemdelingendiensten met personele problemen.

3. De vreemdelingendiensten, en ook de overige betrokkenen bij het onderzoek, hebben de Nationale ombudsman in het kader van het onderzoek uitgebreid geïnformeerd over hetgeen zich in de onderzochte periode heeft voorgedaan. Voor de informatie die de betrokkenen over tal van deelonderwerpen hebben verstrekt wordt verwezen naar de betreffende paragrafen in het hoofdstuk **BEVINDINGEN**. Uit het onderzoek komt het beeld naar voren dat de betrokken vreemdelingendiensten bij de uitvoering van hun taken op het terrein van de toelating van vreemdelingen tot Nederland deels voor onmogelijke opgaven stonden, gelet op de hiervoor genoemde omstandigheden, en dat hen in zoverre bepaald niet als enige van de ketenpartners een verwijt treft.

4. Vaststaat evenwel dat de problemen er al met al toe hebben geleid dat in de onderzochte periode de wettelijke dan wel redelijke termijn waarbinnen de behandeling van aanvragen en adviezen diende plaats te vinden, structureel is overschreden, en dat de betrokken diensten er niet in zijn geslaagd voldoende bereikbaar te zijn voor vreemdelingen.

De onderzochte gedraging is derhalve niet behoorlijk.

VIII. DE ROL VAN DE KORPSBEHEERDERS

1. Op grond van artikel 24 van de Politiewet 1993 berust het beheer van het regionale politiekorps bij de korpsbeheerder, die daartoe wordt bijgestaan door de korpschef (zie **ACHTERGROND**, onder A.5.1.).

Wat betreft de taken op het gebied van het vreemdelingenrecht zijn aan de korpschef bij en krachtens de Vreemdelingenwet bevoegdheden toegekend en taken opgedragen. De korpschef oefent deze bevoegdheden en taken uit met inachtneming van de algemene en bijzondere aanwijzingen van het politiek verantwoordelijke bestuursorgaan voor het

vreemdelingenbeleid, de Staatssecretaris van Justitie (thans: de Minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie). Deze aanwijzingen ontvangt de korpschef direct van de Staatssecretaris van Justitie.

Om te garanderen dat de korpsbeheerder op de hoogte is van ontwikkelingen die beheersmatige voorzieningen vereisen, worden algemene aanwijzingen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet uitsluitend door tussenkomst van de korpsbeheerder aan de korpschef verstrekt. Op deze wijze is de korpsbeheerder in de gelegenheid om vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid als beheerder dergelijke algemene aanwijzingen in te passen in de algemene leiding waarmee hij is belast (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.).

Los daarvan wordt de korpsbeheerder uit hoofde van zijn functie geacht op de hoogte te zijn van ontwikkelingen die mogelijk kunnen leiden tot problemen bij zijn korps, of een bepaald onderdeel daarvan.

Het is aan de korpsbeheerder om in het voorkomende geval maatregelen te treffen om, waar het de bedrijfsvoering betreft, die problemen te voorkomen of, zo deze zich reeds voordoen, op te lossen.

2. Omdat er 25 politieregio's zijn, en dus ook 25 korpsbeheerders, is het redelijk te veronderstellen dat de problemen waar de vreemdelingendiensten in de loop der jaren mee te kampen kregen, op centraal niveau werden besproken en aangepakt. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is echter naar voren gekomen dat de vreemdelingenzorg geen onderdeel uitmaakte van het Beleidsplan Nederlandse Politie (BNP) 1999 – 2002 (zie **ACHTERGROND**, onder B.1.). In het BNP kwam het beleidsthema politieke vreemdelingenzorg, waaronder ook de taken van de korpschef op gebied van de toelating van vreemdelingen vallen, niet voor. Hieruit kan worden afgeleid dat lange tijd geen (echte) aandacht bestond voor de vreemdelingendiensten, en dat, hoewel de problemen van deze diensten toch bekend waren, geen structurele plannen werden ontwikkeld om die problemen aan te pakken.

3. Uit eerdergenoemd BNP blijkt wel dat bij de Nederlandse politie de behoefte bestond aan een discussie over de eigenlijke taken van de politie zoals omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993 (zie **ACHTERGROND**, onder A.5.1.). Dit leidde uiteindelijk in 2001 tot het voeren van een kerntakendiscussie. Uit deze kerntakendiscussie kwamen onder meer de plannen voort om de taken op het gebied van toelating over te hevelen naar de (IND).

4. Op grond van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat de korpsbeheerders aan hun verantwoordelijkheid onvoldoende invulling hebben gegeven. De kerntakendiscussie mag er dan uiteindelijk toe hebben geleid dat de problemen op het gebied van de toelatingstaken, althans wat betreft de vreemdelingendiensten, uit het zicht raken, maar in de periode voorafgaand aan die discussie en in de periode tot aan de daadwerkelijke overdracht, hebben de korpsbeheerders zich te weinig bekommerd om de vreemdelingendiensten. Als gevolg daarvan waren niet alleen vreemdelingen de dupe, maar ook het personeel van de vreemdelingendiensten, dat in groten getale veelal als gevolg van de combinatie van onderbezetting en enorme werkdruk ziek werd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

IX. DE ROL VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

1. De Staatssecretaris van Justitie (thans: de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. De Staatssecretaris kan op grond van artikel 1.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2.) van deze bevoegdheden mandaat verlenen aan de korpschef, en de korpschef kan ondermandaat verlenen aan de onder hem ressorterende ambtenaren.

2. De daadwerkelijke verlening van het desbetreffende mandaat is neergelegd in het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is te beschouwen als een specifieke mandaatregeling ten behoeve van de korpschef, en fungeert als besluit waarbij mandaat wordt verleend aan de korpschef. In artikel 1.3 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.) is neergelegd dat de bevoegdheden genoemd in deze regeling worden uitgeoefend namens de Staatssecretaris van Justitie.

3. In de artikelen 3.10 tot en met 3.16 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.) is de bevoegdheid van de korpschef geregeld met betrekking tot het verlenen of weigeren van verblijfsvergunningen, de verlenging van de geldigheidsduur of weigering ervan, de buiten behandelingstelling van een aanvraag, de intrekking van een vergunning en de verlenging van de beslistermijn. De bevoegdheid van de korpschef met betrekking tot de afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur en de vervanging van documenten is geregeld in artikel 3.9 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.).

De taken en bevoegdheden van de korpschef in het kader van de mvv-procedure, het uitbrengen van een (ambtshalve) advies, zijn geregeld in deel B1 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.4.).

4. Uit het bovenstaande blijkt dat de Staatssecretaris van Justitie de bevoegdheid op velerlei gebied heeft gemandateerd, maar deze niet heeft overgedragen. De Staatssecretaris is derhalve gedurende de onderzochte periode verantwoordelijk gebleven voor het eindproduct, en voor de uitvoering van alle taken die tot dat eindproduct leidden.

5. De Staatssecretaris van Justitie beschikt over een aantal instrumenten om aan de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wet invulling te geven. Zo is de korpschef op grond van artikel 48, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.) verplicht inlichtingen te verstrekken over de uitvoering van de wet, en kan de Staatssecretaris de korpschef aanwijzingen geven over de uitvoering. Dit betreft niet slechts aanwijzingen op beleidsmatig gebied, maar de Staatssecretaris kan ook, door tussenkomst van de korpsbeheerder, aanwijzingen geven over de inrichting van werkprocessen en bedrijfsvoering (artikel 48, lid 3 van de Vreemdelingenwet 2000, zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.).

In artikel 4.17 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2.) is bepaald welke gegevens ten minste periodiek door de korpschef aan de Minister van Justitie worden verstrekt. Het betreft onder meer gegevens over de wijze van behandeling van aanvragen betreffende een verblijfsvergunning, gegevens over het aantal en soort van de verleende verblijfsvergunningen en gegevens over de intrekking van verblijfsvergunningen.

6. Bij Algemene Machtigingsregeling IND 2001 van 30 maart 2001 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.9.) mandateerde de Staatssecretaris van Justitie op grond van artikel 10:6 van de Algemene wet bestuursrecht (zie **ACHTERGROND**, onder A.1.) de bevoegdheden ex artikel 48, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het betreft de bevoegdheid om de korpschef inlichtingen te vragen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000, en om aanwijzingen te geven over de uitvoering van voornoemde wet- en regelgeving.

De in het derde lid van artikel 48 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.) neergelegde bevoegdheid van de Staatssecretaris van Justitie tot het geven van beheersmatige aanwijzingen is niet gemandateerd aan het Hoofd van de IND.

7. Centraal staat de vraag of de Staatssecretaris van Justitie zich voldoende heeft ingespannen om met behulp van deze of andere instrumenten de vreemdelingendiensten in staat te stellen hun taken naar behoren uit te voeren.

8. In de loop der jaren heeft de Staatssecretaris van Justitie op verscheidene manieren getracht de kwaliteit van de vreemdelingenzorg te verbeteren. Zo is naar aanleiding van de signalering van een aantal knelpunten in 1997 een zogenoemd "Kwaliteitsproject" opgestart. Dit project heeft uiteindelijk geleid tot de standaardisatie van de werkprocessen bij de vreemdelingendiensten.

9. Ook nam de Staatssecretaris van Justitie, overigens naar aanleiding van Kamervragen, in 2000 tezamen met de Minister van Buitenlandse Zaken deel aan het "Programma bekorting doorlooptijden mvv". Dit leidde in 2001 tot het aanbieden van een "Plan van aanpak doorlooptijden mvv" aan de Tweede Kamer (zie **ACHTERGROND**, onder C.3.), en in 2002 tot het uitbrengen van TBV 2002/22 (zie **ACHTERGROND**, onder A 3.5.), waarin de herinrichting van de mvv-procedure wordt beschreven.

10. Verder waren er nog de samenwerkingsovereenkomsten, die jaarlijks werden gesloten door de korpschefs en de IND-regio's. Deze overeenkomsten dienden als basis voor de informatie-uitwisseling tussen de vreemdelingendiensten en de IND, en waren bedoeld als instrument voor aansturing van de vreemdelingendiensten, en het maken van afspraken over de uitvoering van het vreemdelingenbeleid.

11. Voorts kan ook de mvv-pilot, een initiatief voortvloeiend uit het Programma bekorting doorlooptijden mvv en uitgewerkt in de samenwerkingsovereenkomsten met de regionale

politiekorpsen van 2002, als een instrument worden beschouwd, met behulp waarvan de Staatssecretaris van Justitie een poging heeft gedaan de onaanvaardbare achterstanden, die een direct gevolg waren van de problemen bij de vreemdelingendiensten, aan te pakken.

12. In de voorgaande paragrafen is beschreven dat geen van deze instrumenten tot een structurele oplossing van de problemen heeft geleid.

Het meest geëigende instrument was voor de Staatssecretaris van Justitie geweest de bevoegdheid op grond van artikel 48, lid 3 van de Vreemdelingenwet 2000 om de korpschef, door tussenkomst van de korpsbeheerder, aanwijzingen te geven van beheersmatige aard. De Staatssecretaris van Justitie heeft verklaard dat daartoe echter geen aanleiding werd gezien, omdat het in de rede lag de effecten van de diverse hiervóór genoemde projecten af te wachten.

Achteraf kan niet worden vastgesteld of, indien de Staatssecretaris van Justitie wel van deze bevoegdheid gebruik had gemaakt, daarmee wellicht vele problemen hadden kunnen worden voorkomen, dan wel opgelost. De problemen werden immers veroorzaakt door een veelheid van factoren.

Wel kan worden vastgesteld dat de wegen die wel zijn bewandeld, niet voldoende zijn geweest. Daarom was de reden die de Staatssecretaris van Justitie heeft genoemd om geen gebruik te maken van de bevoegdheid aanwijzingen te geven, ontoereikend.

13. Uiteindelijk is voor een radicale oplossing gekozen: de overheveling van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND. Deze maatregel zal de vreemdelingendiensten ontheffen van een taak die zij niet (meer) naar behoren konden uitvoeren. De Nationale ombudsman verwacht in dat verband wel dat het alsdan voor de IND verantwoordelijke bestuursorgaan al het mogelijke zal doen om ervoor te zorgen dat vreemdelingen de hiervóór beschreven problemen bespaard zullen blijven, en ziet derhalve aanleiding op dit punt een aanbeveling te doen.

14. Wat betreft de overheveling van taken merkt de Nationale ombudsman tenslotte nog het volgende op. De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft reeds op 20 december 1995 de motie-Rijpstra aangenomen (zie **ACHTERGROND**, onder D.1.1.). Bij deze motie werd de toenmalige regering verzocht een studie te verrichten naar de mogelijkheden tot de oprichting van één immigratiedienst. Zoals uit de motie naar voren komt, was ook destijds al geconstateerd dat de samenwerking tussen de diverse diensten niet altijd naar behoren was, en dat een goede coördinatie tussen die diensten noodzakelijk was. De toenmalige Staatssecretaris van Justitie achtte de uitvoering van de motie echter niet wenselijk, onder meer omdat de politiekorpsen juist de eerste reorganisatieperikelen achter de rug hadden (zie **ACHTERGROND**, onder D.1.2.). Het is te betreuren dat het zo lang heeft geduurd voordat de signalen uit deze motie daadwerkelijk zijn opgepakt.

15. De Staatssecretaris van Justitie heeft de regie van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid al met al niet stevig genoeg ter hand genomen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

X. DE ROL VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

1. Bij de Minister van Buitenlandse Zaken berust de bevoegdheid tot het verlenen van visa, waaronder de machtiging tot voorlopig verblijf (Soeverein Besluit 1813; zie **ACHTERGROND**, onder A.4.1.).

2. De verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) kan niet los worden gezien van de verlening van een verblijfsvergunning. Daarom mandateerde de Minister deze bevoegdheid aan de Visadienst (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5. en A.4.6.). Deze dienst werd opgericht in 1945 met als doel het bereiken van een goede afstemming tussen het visum- en het vreemdelingenbeleid (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.2.). De Visadienst werd daarom ook uiteindelijk feitelijk ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), ressorterend onder het Ministerie van Justitie.

3. Wanneer een bestuursorgaan ervoor heeft gekozen om een deel van zijn bevoegdheden en taken door middel van mandaat en machtiging uit te besteden aan ambtenaren die niet onder hem ressorteren, ontslaat dit het bestuursorgaan niet van de plicht erop toe te zien, en zonodig te bewerkstelligen dat die bevoegdheden zodanig worden aangewend en die taken zodanig voortvarend worden uitgevoerd dat zij binnen de daartoe door wet of circulaire gestelde termijn zijn afgerond.

4. Uit de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken en uit verklaringen van zijn ambtenaren kan met name worden opgemaakt dat de Minister afstand neemt van de problemen die zich rond de mvv-procedure hebben voorgedaan. Samengevat komen deze reactie en verklaringen op het volgende neer.

De Minister van Buitenlandse Zaken acht zich formeel verantwoordelijk voor de mvv-verlening en voor de werkzaamheden die de Visadienst verricht. Voor de voorbereidende werkzaamheden die de vreemdelingendiensten in dit verband verrichten, is naar zijn oordeel echter de Minister van Justitie verantwoordelijk. De Minister is van mening dat zijn verantwoordelijkheid zich beperkt tot hetgeen zich rond de indiening van een aanvraag om een mvv en de afgifte van een mvv afspeelt op de Nederlandse vertegenwoordigingen.

5. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft het Hoofd van de Visadienst naast de hiervoor onder 2. genoemde bevoegdheid, tevens de bevoegdheid gegeven ondermandaat te verlenen aan de korpschefs van politie en de onder hen ressorterende functionarissen voor zover het gaat om het verrichten van handelingen met betrekking tot de visumverlening. Het Hoofd van de Visadienst heeft dit ondermandaat daadwerkelijk verleend (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.7.). In zoverre is er derhalve sprake van een mandaatsverhouding tussen de Minister en de vreemdelingendiensten. Dit brengt mee dat de Minister, als mandaatverlenend bestuursorgaan, gehouden is het nodige te doen in geval de uitvoering van de gemandateerde taak niet naar behoren verloopt.

In dit opzicht kan de Minister niet worden gevolgd in zijn standpunt dat hij niet verantwoordelijk is voor de voorbereidende werkzaamheden van de vreemdelingendiensten.

Daarbij komt dat de Minister gehouden is al het mogelijke te doen teneinde de betrokken vreemdelingendienst zodanig tijdig te doen adviseren, dat de Minister op zijn beurt tijdig op een aanvraag kan beslissen.

Ook in zoverre draagt de Minister verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden van de vreemdelingendiensten met betrekking tot de behandeling van mvv-aanvragen.

De betrokkenheid van de Minister wat betreft de adviserende taak van de vreemdelingendiensten staat daarmee vast.

6. De Minister van Buitenlandse Zaken was overigens wel op de hoogte van de problemen rond de mvv-procedure, en toonde zijn betrokkenheid door, naar aanleiding van Kamervragen in maart 2000, deel te nemen aan het "Programma bekorting doorlooptijden mvv", en het aanbieden van een "Plan van aanpak doorlooptijden mvv". Deze gezamenlijke inspanning van de Ministeries van Buitenlandse Zaken en van Justitie had op het punt van de verzending als voorlopige resultante dat sinds begin 2002 beperkt elektronisch berichtenverkeer mogelijk is tussen de Nederlandse vertegenwoordigingen en één locatie van de Visadienst.

7. Verder onderkende de Minister dat de schimmige regeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot mvv-verlening om een oplossing vroeg, en gaf aan dat de competentie op dat gebied aan de Minister van Justitie zou worden toebedeeld. Plannen in de richting van een nieuwe Visumwet waarin dit zijn beslag zou krijgen, bestonden reeds in 1998; een nota over de Visumwet werd destijds aan de Tweede Kamer gestuurd. Nadat het werk aan de Visumwet een periode had stilgelegen, werd in 2001 de Hoofdlijnennotitie Visumwet (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.8.) aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gestuurd.

8. Vaststaat dat, tot één en ander anders wordt geregeld in een nieuwe Visumwet, de Minister van Buitenlandse Zaken het tot het verlenen van mvv's bevoegde bestuursorgaan is. De Visadienst, die namens de Minister beslist, is een dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dat deze dienst destijds om praktische redenen die verband houden met de op de eventueel te verlenen verblijfsvergunning gerichte toetsing is ondergebracht bij de IND, doet daaraan niet af. De Minister kan zijn bevoegdheden hebben gemandateerd aan de Visadienst, hij heeft deze bevoegdheden vooralsnog niet overgedragen: iedere beschikking en iedere verklaring van geen bezwaar tegen de afgifte van een mvv wordt namens hem ondertekend. Uit vele van deze beschikkingen en verklaringen kon de Minister opmaken dat de datum waarop een aanvraag dan wel een verzoek om ambtshalve advies was ingediend, en de datum waarop uiteindelijk een beslissing werd genomen, onaanvaardbaar ver uiteenlagen: de redelijke termijn van drie maanden was vaak ver overschreden.

Daarnaast werd de Minister in de afgelopen jaren een aanzienlijk aantal rapporten van de Nationale ombudsman toegezonden waarin de lange duur van de behandeling van mvv-

aanvragen het onderwerp van onderzoek was, en waarin de gedraging hem, tezamen met de Minister van Justitie, werd toegerekend.

Overigens bleek ook uit reacties van de Minister in het kader van de onderzoeken die ten grondslag lagen aan die rapporten, de afstand die hij nam ten aanzien van de problemen: in de meeste gevallen beperkte de reactie van de Minister zich tot een verwijzing naar de reactie van de Staatssecretaris van Justitie. Slechts wanneer daarbij ook sprake was van een probleem dat de Minister tot zijn 'eigen terrein' rekende, zoals problemen rond het indienen van de aanvraag bij of de afgifte van een mvv door een Nederlandse vertegenwoordiging, reageerde de Minister inhoudelijk op de klacht.

9. Hoewel hij voldoende bekend was met de problematiek, heeft de Minister van Buitenlandse Zaken zich onvoldoende ingespannen om een bijdrage te leveren om deze in volle omvang, en niet slechts op punten waar zijn buitenlandse diensten bij betrokken waren, aan te pakken. De Minister had moeten inzien dat om tot een oplossing te komen, het treffen van structurele maatregelen noodzakelijk was. De Minister had moeten beseffen dat een behandeling binnen een termijn van drie maanden, gezien de diepgaande toetsing die diende plaats te vinden, in combinatie met behandeling door drie ketenpartners en de verzending, deels per diplomatieke post, tussen die ketenpartners, nauwelijks mogelijk was. Gezien zijn verantwoordelijkheid voor het eindproduct, had hij, tezamen met de Staatssecretaris van Justitie, reeds in een veel eerder stadium zorg moeten dragen voor een structurele oplossing.

10. Zo heeft de Minister onvoldoende voortvarendheid getoond bij de realisering van een nieuwe Visumwet. Zoals de Minister zelf aangaf, zou een nieuwe Visumwet een bijdrage leveren aan de gewenste verbeteringen op mvv-gebied. Deze wet zou immers, naast een verduidelijking en vereenvoudiging voor wat betreft het verantwoordelijke bestuursorgaan, een wettelijke beslistermijn kunnen bevatten voor de afgifte van een mvv in samenhang met de beslistermijn voor de op basis van de mvv af te geven verblijfsvergunning. Bij het vaststellen van die termijn had de Minister in ieder geval ook rekening kunnen houden met een goede afstemming tussen enerzijds de intensieve toetsing die in het kader van de mvv-verlening plaatsvindt, en anderzijds het gegeven dat – ook na overdracht van taken van de vreemdelingendienst aan de Visadienst – bij de behandeling van de aanvraag toch nog meerdere diensten betrokken zijn. De Nationale ombudsman ziet aanleiding de Minister van Buitenlandse op dit punt een aanbeveling te doen.

11. Tenslotte nog het volgende. De Minister blijft middels de Nederlandse vertegenwoordigingen ook in de toekomst betrokken bij de mvv-verlening, en is in die zin ook gebaat bij een tijdige afhandeling. Het zou een goede zaak zijn indien ook de Nederlandse vertegenwoordigingen het zich tot hun taak rekenden de termijn waarbinnen de afhandeling van een mvv-aanvraag plaats dient te vinden, mede te bewaken. De Nationale ombudsman ziet aanleiding de Minister van Buitenlandse ook op dit punt een aanbeveling te doen.

XI. VOORUITBLIK

1. Het geheel van de bevindingen van dit onderzoek overziende stelt de Nationale ombudsman allereerst vast dat de betrokken vreemdelingendiensten in de onderzochte periode over te weinig personeel hebben beschikt om de werklast die in de loop der tijd zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht was toegenomen, aan te kunnen. In dit verband moet het belang worden benadrukt van het ter beschikking stellen van voldoende capaciteit. Een succesvolle overheveling van taken op het gebied van de toelating van vreemdelingen van de vreemdelingendiensten naar de IND en naar gemeenten, waarmee inmiddels een aanvang is gemaakt, heeft in dit opzicht alleen dan kans van slagen wanneer de IND en de betrokken gemeenten daartoe voldoende worden uitgerust. Een overheveling van taken zonder dat de bijbehorende capaciteit ter beschikking wordt gesteld, houdt het risico in dat de problemen zoals die zich hebben voorgedaan bij de vreemdelingendiensten, eveneens worden overgeheveld.

2. Voorts is uit het onderzoek naar voren gekomen dat het heeft ontbroken aan een goede aansturing van de vreemdelingendiensten. De Staatssecretaris van Justitie, voor wie de vreemdelingendiensten hun taken op het gebied van de toelating van vreemdelingen voor een belangrijk deel in mandaat hebben uitgevoerd, heeft nagelaten om als mandaatverlener adequaat in te grijpen om de problemen op te lossen, en de Minister van Buitenlandse zaken heeft zich onttrokken aan zijn verantwoordelijkheid als beslissende instantie op mvv-aanvragen. Van de betrokken bestuursorganen mag worden verwacht dat zij zich in het gewijzigde bestel wel ten volle bewust zijn van hun onderscheiden verantwoordelijkheden.

3. De ontstane werkachterstanden bij de onderzochte vreemdelingendiensten hebben geleid tot een grote structurele vertraging in de verwerking van aanvragen, en in voorkomende gevallen tot een zeer gebrekkige bereikbaarheid. Als gevolg daarvan zijn vele vreemdelingen geconfronteerd met het lang uitblijven van een voor hun veelal zeer belangrijke beslissing, terwijl zij over de stand van zaken in de behandeling van hun aanvraag niet of slechts moeizaam konden worden geïnformeerd. De Nationale ombudsman spreekt de hoop uit dat de overheveling van taken zal resulteren in een situatie waarin deze verschijnselen niet meer voorkomen. Speciale aandacht vergt daarbij de bereikbaarheid van de betrokken instanties voor vreemdelingen met verzoeken om informatie, nu immers de loketfunctie van de vreemdelingendiensten komt te vervallen.

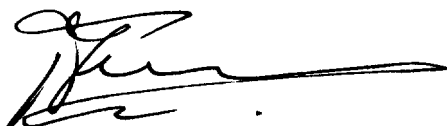
4. Ten slotte vraagt de Nationale ombudsman nog aandacht voor het feit dat de overheveling van toelatingstaken van de vreemdelingendiensten naar de IND meebrengt dat de koppeling met de toezichtstaken van de vreemdelingendiensten wordt losgelaten. Het risico bestaat dat de vreemdelingendiensten daarmee een belangrijke bron van informatie voor een adequate uitoefening van de toezichtstaak ontvalt. Blijkens het Beslisdocument Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht (zie **ACHTERGROND**, onder, D.3.) bestaat het voornemen de capaciteit van de vreemdelingendiensten op

termijn te vergroten teneinde de toezichtstaken, en ook de ondersteunende rol van de vreemdelingendiensten in geval van onderzoek in het kader van toelating, te intensiveren. De Nationale ombudsman vertrouwt erop dat de vreemdelingendiensten daadwerkelijk in staat zullen worden gesteld de belangrijke taak van het toezicht op vreemdelingen, ondanks de ontkoppeling van de toelatingstaken, inhoud te geven.

CONCLUSIE

1. De onderzochte gedraging van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerders van respectievelijk de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond, en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, is niet behoorlijk.
2. De onderzochte gedraging van de Staatssecretaris van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is niet behoorlijk.
3. De onderzochte gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken is niet behoorlijk.

DE NATIONALE OMBUDSMAN,



mr. R. Fernhout

AANBEVELING

1. De Nationale ombudsman geeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in overweging te bevorderen dat de diensten die worden belast met taken op het gebied van de toelating van vreemdelingen, in zijn algemeenheid in staat worden gesteld hun taken naar behoren uit te voeren, en er daarbij in het bijzonder zorg voor te dragen dat die diensten worden betrokken bij de voorbereiding van nieuwe ontwikkelingen op

vreemdelingrechtelijk gebied en hun werkprocessen daaraan tijdig kunnen aanpassen.

2. De Nationale ombudsman geeft de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk in overweging een wettelijke regeling tot stand te brengen (bijvoorbeeld in het kader van een Visumwet), waarin een termijn wordt vastgelegd waarbinnen een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) moet worden behandeld in samenhang met de beslistermijn voor de op basis van de mvv af te geven verblijfsvergunning. Bij het bepalen van die termijn dient in ieder geval rekening te worden gehouden met de intensieve toetsing die met het oog op de eventuele verlening van een verblijfsvergunning dient plaats te vinden, en ook met het aantal bij de behandeling van de aanvraag betrokken diensten, waarbij moet worden gezien in hoeverre de beslistermijn voor de op basis van een mvv te verlenen verblijfsvergunning kan worden teruggebracht.

3. De Nationale ombudsman geeft de Minister van Buitenlandse Zaken voorts in overweging, voor zoveel de inrichting van de mvv-procedure op grond van een eventuele visumwet daartoe nog aanleiding vormt, te bevorderen dat de Nederlandse vertegenwoordigingen kort voor het verstrijken van de termijn waarbinnen een aldaar ingediende aanvraag om verlening van een mvv moet worden behandeld, de Visadienst zonedig te rappelleren.

ONDERZOEK

In het kader van het onderzoek werden bij brief van 3 mei 2002 de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam), de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag), de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden (de burgemeester van Leiden), de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (de burgemeester van Rotterdam), de Minister van Buitenlandse Zaken en de toenmalige Staatssecretaris van Justitie verzocht een aantal concrete vragen te beantwoorden.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland reageerde bij brief van 5 juni 2002, de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden reageerde bij brief van 11 juni 2002. De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden beantwoordde de vragen bij brief van 12 juli 2002 en de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond reageerde bij brief van 31 mei 2002.

De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde bij brief van 14 juni 2002. De toenmalige Staatssecretaris van Justitie reageerde bij brief van 24 juni 2002.

Daarnaast werd ook de Voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, de portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de Raad van Hoofdcommissarissen en de directeur van de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg uitgenodigd relevante informatie toe te zenden. Eerstgenoemde heeft van deze gelegenheid geen gebruik gemaakt. Beide laatstgenoemden hebben mondeling informatie verstrekt.

In het kader van het onderzoek werden door onderzoekers van het Bureau Nationale ombudsman werkbezoeken afgelegd aan de vreemdelingendiensten van de eerdergenoemde korpsen.

De vreemdelingendiensten werden op de volgende data bezocht:

Amsterdam-Amstelland :	27 juni 2002
Haaglanden :	21 mei 2002
Hollands Midden :	14 juni 2002
Rotterdam-Rijnmond :	14 mei 2002

Tevens werden in het kader van dit onderzoek ambtenaren van de betrokken bestuursorganen gehoord:

- op 8 juli 2002 werden de chefs van de twee Teams toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland gehoord. De chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland werd op 10 september 2002 gehoord;
- de chef en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden werden gehoord op 28 mei 2002;
- op 11 juni 2002 werden het hoofd en de teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingenzorg van het regionale politiekorps Hollands Midden, gehoord. Dit gehoor werd op 14 juni 2002 met het hoofd en de plaatsvervangend teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingenzorg voortgezet en afgerond;

- de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond werd gehoord op 26 juni 2002. Dit gehoor werd voortgezet en afgerond op 12 juli 2002;
- het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), een lid van de hoofddirectie van de IND, een beleidsadviseur, betrokken bij het project “verkorting doorlooptijden mvv”, en een senior stafmedewerker van de Hoofddirectie van de IND alsook een ambtenaar van het Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzorg van het Ministerie van Justitie, in haar hoedanigheid van hoofd Project Coördinatie Vreemdelingenketen, werden gehoord op 2 juli 2002;
- drie ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, te weten de directeur van de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, het hoofd van de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van deze Directie en een beleidsmedewerker van de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van deze Directie, werden op 9 juli 2002 gehoord;
- tevens werd op 17 juni 2002 de portefeuillehouder Vreemdelingenzaken in de Raad voor Hoofdcommissarissen gehoord en werden op 20 juni 2002 de directeur en een adviseur van de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg gehoord.

Van deze hoorzittingen werden verslagen gemaakt, die door alle betrokkenen werden ondertekend.

Bij brief van 1 oktober 2002 werden bovengenoemde verslagen ter kennisneming toegezonden aan de vier betrokken korpsbeheerders en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Tevens werden hun nadere vragen gesteld.

Bij brief van 29 januari 2003 werd het verslag van gehoor van medewerkers van zijn ministerie toegezonden aan de Minister van Buitenlandse Zaken.

De chefs van de vreemdelingendiensten Amsterdam-Amstelland, Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond en de chef Toelating van de vreemdelingendienst Hollands Midden werden (telefonisch) op respectievelijk 7 november 2002, 16 oktober 2002 en 1 oktober 2002 nadere vragen gesteld. Ook de directeur en een stafmedewerker van de regionale directie Zuid-West en de unitmanager Toezicht en Terugkeer en een stafmedewerker Noord-West van de IND werden in de maand november 2002 nadere vragen gesteld. Ook van deze hoorzittingen zijn verslagen gemaakt, die door de betrokkenen werden ondertekend.

De korpsbeheerders van Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerden respectievelijk op 2 december 2002, 24 oktober 2002, 31 oktober 2002, 12 november 2002 en 3 december 2002 op nadere schriftelijke vragen.

Op 14 februari 2003 hebben medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman en medewerkers van de Algemene Rekenkamer onderling informatie uitgewisseld over de reikwijdte van het onderhavige onderzoek en de reikwijdte van het onderzoek dat de

Algemene Rekenkamer heeft ingesteld naar de toereikendheid van de systematiek van de visumverlening en de uitvoering van het beleid ter zake.

De verschijning van het rapport van de Algemene Rekenkamer is voorzien op 28 augustus 2003.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen toegezonden aan de zes bij het onderzoek betrokken bestuursorganen en degenen die in het kader van het onderzoek zijn gehoord.

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden liet weten zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Van de overige betrokken bestuursorganen is binnen de gestelde termijn geen reactie ontvangen.

De reactie van de Hoofddirectie van de IND (mede namens de regionale directies Noord-West en Zuid-West) evenals de reacties van de vreemdelingendiensten van respectievelijk het regionale politiekorps Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond gaven aanleiding om het verslag op een aantal punten bij te stellen.

De reactie van twee van de drie gehoorde medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gaf geen aanleiding om het verslag te wijzigen of aan te vullen.

De Taakorganisatie Vreemdelingenzorg deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

BEVINDINGEN

LEESWIJZER

In dit verslag is de volgorde aangehouden van de vraagstelling in de openingsbrieven van 3 mei 2002 (zie **ACHTERGROND**, onder L.). Onder elke subvraag zijn opgenomen de reactie van het betrokken bestuursorgaan en de verklaringen die hierover zijn afgelegd.

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. ORGANISATIE VREEMDELINGEDIENST

1. Welke plaats heeft de vreemdelingendienst organisatorisch in het regionale politiekorps?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De Politieregio Amsterdam-Amstelland is verdeeld in de volgende functionele hoofdgroepen:

- Korpsleiding
- Lijn, districten en wijkteams
- Executieve ondersteuning
- Beheersondersteuning

De executieve ondersteuning van de lijn vindt plaats in verband met de inbreng van kennis en het ter beschikking stellen van gespecialiseerde medewerkers en middelen. Tot de executieve ondersteuning behoort o.a. de Dienst Vreemdelingenpolitie.

De Dienst Vreemdelingenpolitie levert een bijdrage aan de door de politieregio geformuleerde resultaatgebieden door zich te richten op:

- Verstrekken van verblijfstitels aan vreemdelingen
- Verwijderen van illegale vreemdelingen
- Leveren van informatie, expertise en feitelijke ondersteuning”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“De vreemdelingendienst heeft een lange historie. In het verleden was de vreemdelingendienst meer een verlengstuk van de Inlichtingendienst omdat het onderwerp toen (ten tijde van de koude oorlog) meer werd bekeken vanuit de invalshoek van staatsgevaarlijkheid. Tegenwoordig is vreemdelingentoezicht een instrument in het kader van de bestrijding van de criminaliteit en handhaving van de openbare orde. De korpsleiding van Amsterdam-Amstelland is zich hier goed van bewust en steunt deze ontwikkeling sterk.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"De Vreemdelingenpolitie Haaglanden valt onder de directe verantwoordelijkheid van de directeur Recherche en Vreemdelingenpolitie, die lid is van de Korpsdirectie."

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"Over de plaats van de Vreemdelingenpolitie binnen het regionale politiekorps Haaglanden kunnen wij u het volgende meedelen. Tot 1 januari 2002 bestond de korpsleiding uit de korpschef en drie directeuren. Daaronder waren er nog chefs van de diverse centrale en gebiedsgebonden onderdelen. De Vreemdelingenpolitie viel tot die datum onder de chef van de Centrale Justitiële Dienst. Na 1 januari 2002 is het regionale politiekorps Haaglanden gereorganiseerd, de functies van de chefs van de gebiedsgebonden onderdelen zijn komen te vervallen en de directie bestaat nu uit acht leden. De organisatie is hierdoor afgeplat. De Vreemdelingenpolitie valt nu direct onder de directeur Recherche en Vreemdelingenpolitie."

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

"1. De vreemdelingendienst heeft een ondersteunende taak en is daarom ondergebracht bij de Divisie Operationele Ondersteuning. Dit is een onderdeel dat zich hiërarchisch in dezelfde laag bevindt als de districten en de korpsrecherche."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

"De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden is voor het laatst gereorganiseerd in mei 2000, met dien verstande dat vorige week (begin juni 2002; N.o.) het Bureau Beslissingen officieel is opgeheven. De facto was dit bureau al in 2001 gesloten. Het Bureau Beslissingen is nu geïntegreerd met de drie Bureaus Toelating en Advies. Hierdoor zijn kortere lijnen ontstaan tussen degenen die een eerste oordeel vormen over de aanvraag en degenen die daarop uiteindelijk beslissen. Hierdoor kan effectiever worden gewerkt. Tevens kunnen de medewerkers van het Bureau Beslissingen door de opheffing van dit Bureau ook makkelijker worden ingezet bij het wegwerken van de achterstanden en kan met hun inzet ook beter worden voorkomen dat er weer achterstanden ontstaan."

De opmerking in de brief van 27 mei 2002 dat de vreemdelingendienst een ondersteunende taak heeft en daarom is ondergebracht bij de Divisie Operationele Ondersteuning komt voort uit het onderscheid primair politiewerk en specialistisch werk. De vreemdelingendienst doet specialistisch werk. Toezicht was puur ondersteunend aan de politietaken. Daarom is er indertijd voor gekozen om de vreemdelingendienst organisatorisch onder te brengen bij de Divisie Operationele Ondersteuning."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Alvorens ik in zal gaan op de door u gestelde vragen wil ik u in algemene zin het volgende ter kennis brengen. Na de vorming van de regiokorpsen in 1994, heeft het korps Rotterdam-Rijnmond - in tegenstelling tot veel andere korpsen - gekozen voor een decentrale inbedding van de vreemdelingendienst in elf districten. Deze decentralisatie, gepaard gaand met een reorganisatie, kreeg in 1995 zijn beslag. Om regionaal ook decentraal kwaliteit te kunnen blijven garanderen werd een - buiten de lijn geplaatste - Centrale Eenheid Vreemdelingen zorg georganiseerd. Om meerdere redenen, waaronder de oplopende achterstanden en de ongewenste gedifferentieerde werkwijze, werd al kort hierna, in 1999, besloten om de Vreemdelingendienst weer te centraliseren, wederom gepaard gaande met een reorganisatie.

Uitgangspunt van de centralisatie was de inrichting van de werkprocessen van buiten naar binnen kijkend, dus vanuit de klant. Dit betekende een ingrijpende wijziging van de werkprocessen. De met name vanuit oogpunt van integriteit gevoelige klantcontacten werden vrijwel geheel uit de procedureafhandeling gesneden. Hiervoor in de plaats kwam een in principe volledig schriftelijke afhandeling van (verblijfs)aanvragen. Tegen zowel de centralisatie als de veranderde werkwijze ontstond aanvankelijk bij de medewerkers weerstand. Desondanks heeft e.e.a. in augustus 2001 zijn beslag gekregen. Gevolg hiervan was wel het feit dat een aantal medewerkers langdurig ziek is geworden. De enorme inspanning om te reorganiseren had grotere verwerkingsachterstanden tot gevolg.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"Binnen het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond vervul ik sinds 1 september 2001 niet alleen de functie van Hoofd van de Vreemdelingenpolitie, maar ook de functie van "manager Centrale Taken". De manager Centrale Taken staat aan het hoofd van de Vreemdelingenpolitie, de Regionale Inlichtingendienst en de afdeling Regionale Taken. Ik vervul dus een dubbelrol: als manager "Centrale Taken" ben ik mijn eigen manager waar het de invulling van mijn functie "Hoofd Vreemdelingenpolitie" betreft. Deze dubbele functie is niet het gevolg van een vacatureprobleem. De korpsleiding heeft bewust gekozen voor deze dubbelfunctie omdat men de Vreemdelingenpolitie binnen het korps, maar ook landelijk, steviger wil positioneren, met name de afdeling Toelating van de Vreemdelingenpolitie. Voor september 2001 was ik niet werkzaam binnen de Vreemdelingenpolitie. Daarom kan ik u niets uit eigen ervaring vertellen over de Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond in de periode vóór september 2001.”

2. Hoe ziet het organisatieschema van de vreemdelingendienst eruit? Welke functies heeft de vreemdelingendienst?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Onder de Dienst Vreemdelingenpolitie vallen bureaus en teams. Te weten:

- Bureau Ondersteuning
- Bureau Toelating
- Bureau Identificatie en Vertrek
- Projectteam Asieltaken

Bureau Toelating is verdeeld in 2 geografische teams. Tot het werkterrein behoren ook de gebieden Diemen, Oudekerk aan de Amstel, Duivendrecht, Amstelveen, Uithoorn, Aalsmeer, de Kwakel en Kudelstaart.

Binnen de teams zijn de primaire bedrijfsprocessen gericht op het voorbereiden, toetsen van de aanvragen en het wel of niet verstrekken van verblijfstitels en in mindere mate het verwijderen van illegale vreemdelingen.

Binnen het Bureau Ondersteuning is tevens het toezicht ondergebracht, van hieruit worden de toezichtprojecten en rechercheprojecten gedraaid.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons wanneer de vreemdelingendienst voor het laatst is gereorganiseerd.

Dat weten we niet precies. De huidige situatie bestaat al sinds het begin van de jaren negentig. In 1984 is het gehele politiekorps van Amsterdam gereorganiseerd. In 1994 werd de gehele Nederlandse politie gereorganiseerd en zijn de regionale politiekorpsen ontstaan. De Dienst Vreemdelingenpolitie is in 1998 of 1999 voor het laatst gereorganiseerd. Vroeger waren Toelating en Toezicht organisatorisch met elkaar verstrengeld en waren er vier teams. Toezicht en Toelating zijn in 1998/1999 van elkaar losgemaakt. Er is nu geen “Bureau Toezicht” binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie. Toezicht valt onder Bureau “Ondersteuning” van de vreemdelingenpolitie. In tegenstelling tot hetgeen uit de reactie van de korpsbeheerder van 5 juni 2002, abusievelijk gedateerd “5 juni 2001”, blijkt behoort de Dienst Vreemdelingenpolitie niet tot de Dienst Executieve Ondersteuning. We hebben een Dienst Executieve Ondersteuning en daarnaast een Dienst Vreemdelingenpolitie. Verder merken we op dat het toegezonden organigram niet meer klopt omdat er dus vanaf de laatste reorganisatie geen vier maar twee teams Toelating binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie zijn.

De vreemdelingenpolitie werkt op drie locaties binnen de politieregio. Onze hoofdlocatie is gevestigd aan de Johan Huizingalaan. Daarnaast hebben we nog een locatie in Amstelveen en een locatie aan de Kabelweg. Op de laatstgenoemde locatie worden alleen werkzaamheden met betrekking tot de asieltaken verricht.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“In het algemeen kan ik u over de organisatie en personeelssterkte van de Vreemdelingendienst het volgende meedelen. In 1998 is de Vreemdelingendienst gereorganiseerd. Het gevolg daarvan was onder meer een uitbreiding van de personeelssterkte. Deze uitbreiding heeft er echter toe geleid dat de administratieve functies werden uitgebreid en niet de executieve functies. Reden hiervoor was dat dit ten koste zou gaan van de (executieve) sterkte van de wijkteams. Hiervoor was geen toestemming van de korpsleiding. Voorts heeft hierbij een rol gespeeld dat bij een overstap van een executieve functie bij de wijkteams naar een functie bij de Vreemdelingendienst gevolgen zou hebben voor de zogenoemde behoudpremie voor generalisten. Deze zou dan voor het betreffende personeelslid komen te vervallen.

U vraagt mij waaronder het Bureau Identificatie en Vertrek (BIV) valt. BIV valt onder het Bureau Ondersteuning. Het projectteam asielzaken valt rechtstreeks onder de dienstchef vanwege de afzonderlijke financiering. Dit team bestaat sinds 1999 en is gelijk van start gegaan met de AZC's in de politieregio Amsterdam-Amstelland. Dit was trouwens op een later tijdstip dan in andere regio's.

Het is juist dat er bij BIV ook uitzendkrachten werken. Zij hebben net als het reguliere personeel toegang tot het DVAS. De uitzendkrachten hebben een geheimhoudingsplicht en zij ondertekenen bij indiensttreding een geheimhoudingsverklaring.

De uitzendkrachten krijgen als opleiding de basiscursus van het LSOP. Indien die cursus niet beschikbaar is wordt er intern opgeleid.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

Het organisatieschema is opgenomen in **ACHTERGROND**, onder K.4.

“Het benoemen van de functies is beperkt tot de Units Toelating en Toezicht. Verder zijn omwille van de overzichtelijkheid de functies onder één team vermeld. Het moge duidelijk zijn, dat de genoemde functies bij alle teams van de betreffende Unit voorkomen.

De vreemdelingendienst kent vier Units t.w.:

Bijzondere Ploeg, die zich bezig houdt met de voor het primaire proces ondersteunende activiteiten;

Unit Asiel (begeleiden asielprocedure en toezicht op de vreemdelingen uit de asielprocedure);

Unit Toezicht (toezicht op reguliere vreemdelingen)

Unit Toelating (toelatingszaken zoals vergunningverlening en advisering.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De Vreemdelingenpolitie is op de volgende wijze georganiseerd. Er zijn vier units met voor iedere unit een unithoofd. De units zijn: Toelating, Toezicht, Asiel en de zogenoemde bijzondere ploeg, die de overige units ondersteunt.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

Verwezen wordt naar het organisatieschema in **ACHTERGROND**, onder K.5.

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Voor 1998 had het regionale politiekorps Hollands Midden acht districtelijke vreemdelingendiensten. Na de reorganisatie in 1998 zijn de vreemdelingendiensten gecentraliseerd in twee locaties, te weten Leiden en Gouda. In mei 2000 is “Toelating” een apart team geworden en is Alphen aan den Rijn als derde locatie toegevoegd. Dit is de huidige stand van zaken.

(...)

De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden is voor het laatst gereorganiseerd in mei 2000, met dien verstande dat vorige week (begin juni 2002; N.o.) het Bureau Beslissingen officieel is opgeheven. De facto was dit bureau al in 2001 gesloten. Het Bureau Beslissingen is nu geïntegreerd met de drie Bureaus Toelating en Advies. Hierdoor zijn kortere lijnen ontstaan tussen degenen die een eerste oordeel vormen over de aanvraag en degenen die daarop uiteindelijk beslissen. Hierdoor kan effectiever worden gewerkt. Tevens kunnen de medewerkers van het Bureau Beslissingen door de opheffing van dit Bureau ook makkelijker worden ingezet bij het wegwerken van de achterstanden en kan met hun inzet ook beter worden voorkomen dat er weer achterstanden ontstaan.

De opmerking in de brief van 27 mei 2002 dat de vreemdelingendienst een ondersteunende taak heeft en daarom is ondergebracht bij de Divisie Operationele Ondersteuning komt voort uit het onderscheid primair politiewerk en specialistisch werk. De vreemdelingendienst doet specialistisch werk. Toezicht was puur ondersteunend aan de politietaak. Daarom is er indertijd voor gekozen om de vreemdelingendienst organisatorisch onder te brengen bij de Divisie Operationele Ondersteuning.

(...)

Overigens heeft de vreemdelingendienst er enige tijd geleden bewust voor gekozen om het persoonlijke contact met de vreemdeling terug te brengen. Dit heeft ertoe geleid dat vijf van de acht locaties van de vreemdelingendienst zijn gesloten. Op landelijk niveau is ooit gezegd dat in verlengingszaken geen persoonlijk contact nodig was. Voor de

aanvragen om eerste toelating tot Nederland, zie je dezelfde tendens. De noodzaak om de vreemdeling op dat moment te ontmoeten, is minder. Of hierdoor misbruik in de hand wordt gewerkt, valt niet te zeggen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Zie bijgevoegde organigrammen. Hierin zijn tevens het aantal formatieplaatsen op 01-04-2002 vermeld (zie **ACHTERGROND**, onder K.6.; N.o.). De manager Centrale Taken maakt deel uit van het Korps Management Team (KMT). waardoor verantwoordelijkheden zijn geborgd. De vreemdelingendienst kent Toelatings- en Toezichtsfuncties.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“De Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond was op 1 januari 2001 nog opgebouwd uit negen districtelijke Diensten Vreemdelingenpolitie. Bijlage 2 vermeldt de formatieve bezetting, u kunt dit ook terugvinden in het inrichtingsplan. Er werken veertig medewerkers bij het onderdeel "Voorbereiden", dertig bij "Beslissen" en vijftien bij "Verwerken". Inclusief de chef Toelating is de Unit Toelating formatief zesentachtig FTE (Full Time Equivalent; N.o.) sterk.

Sinds de reorganisatie van de Vreemdelingenpolitie in augustus 2001 is de Unit Toelating onderverdeeld in drie onderdelen, te weten "Voorbereiden", "Beslissen" en "Verwerken".

U vraagt mij waarom het onderdeel "Beslissen" fysiek gescheiden is van de overige twee onderdelen. De meest integriteitgevoelige functie binnen het toelatingsproces is "Beslissen", daarom is dit onderdeel zowel organisatorisch als fysiek gescheiden van de onderdelen "Voorbereiding" en "Verwerken". De verantwoordelijkheden moeten gescheiden zijn. Er is geen concrete aanleiding geweest om de werkprocessen te scheiden. Je moet de mensen beschermen door het werk zo in te richten dat de mensen niet makkelijk in een moeilijke situatie verzeild kunnen raken. Het eerstgenoemde onderdeel is werkzaam op een locatie aan de Witte de Withstraat, de andere twee onderdelen werken aan de Westblaak. Als medewerkers van de drie onderdelen elkaar bijvoorbeeld in de pauze opzoeken, kan ik dat niet tegengaan. Dat wil ik ook niet.

Het team 'Toezicht' heeft een formatie van vierentachtig FTE, exclusief chef. Het Toezichtswerk valt uiteen in twee taakvelden: Administratief Toezicht en Opsporing. "Administratief Toezicht" houdt zich o.a. bezig met onderzoeken ten behoeve van "Toelating". Alles wat "Toelating" onderzocht wil hebben, onderzoeken zij. Denk hierbij aan adrescontroles, onderzoek naar relaties en referentenonderzoek. De medewerkers van "Administratief Toezicht" zijn gehuisvest op de Bureaus "Maashaven" en "Rochussenstraat", dat is één Bureau in Rotterdam-Zuid en één Bureau in Rotterdam-Noord. Voor de formatieve sterkte van Toezicht verwijs ik u graag naar bijlage 2 bij de reactie van de korpsbeheerder van 31 mei 2002. Let wel, dit overzicht geeft de formatie aan en niet de feitelijke bezetting.

U vraagt mij of er een plan van aanpak met betrekking tot de reorganisatie van de Vreemdelingenpolitie was.

Nee, dat was er niet. Er was een inrichtingsplan over hoe de nieuwe Vreemdelingenpolitie eruit zou gaan zien. Op 1 september 2001 wist ik nog niets van vreemdelingen-zorg. Ik ben niet vakinhoudelijk bezig, ik ben puur aan het managen. De reorganisatie is op 23 augustus 2001 aangevangen. Vanaf 1 september 2001 zijn de Toelatingsmedewerkers van alle elf districten bij elkaar geplaatst aan de Westblaak. Er moest van elf culturen één team gemaakt worden. Dat was moeilijk. De werkvoorraden verschilden per district, de omgangsvormen verschilden per district. Zo was de frequentie waarmee de medewerkers met elkaar vergaderden verschillend. In sommige districten werd wekelijks tot tweewekelijks met elkaar vergaderd, in andere districten werd zo goed als nooit vergaderd. Voor de reorganisatie zijn geen FTE's vrijgemaakt. In tegendeel, de reorganisatie moest FTE's opleveren, dat zijn er uiteindelijk vijftien geworden.

Eén van de problemen waarmee ik ook werd geconfronteerd is dat het VAS geen voortgangsbewakingssysteem heeft.

Een ander probleem was de combinatie van grote werkvoorraden en een hoog ziekteverzuim. De overgebleven mensen kon ik niet nog meer belasten, anders zou de kans groot zijn dat zij ook ziek zouden worden.

Bij de aanvang van de reorganisatie was ook al duidelijk dat de Vreemdelingenpolitie anders moest gaan werken. Dit heeft men geprobeerd tegelijkertijd met de reorganisatie in te voeren. Dat was geen goede keuze. De nieuwe werkwijze leverde ook veel frustraties op bij de medewerkers. Zij waren gewend aan veel persoonlijk contact met de vreemdelingen, dat verdween met de introductie van de schriftelijke werkwijze op 23 augustus 2001. De problemen waarmee de Vreemdelingenpolitie nu nog kampt zijn mede veroorzaakt door het hoge kwaliteitsdenken van de medewerkers. Ze willen hun werk te goed doen. Zo gebeurde het dat de medewerkers van de Vreemdelingenpolitie de vreemdelingen desgevraagd hielpen bij het invullen van formulieren voor de sociale dienst. De vreemdelingen beschouwden de Vreemdelingenpolitie als "hun" politie. Inbraken werden bijvoorbeeld vaak niet in eerste instantie bij de "gewone politie" gemeld, maar bij de Vreemdelingenpolitie. Geconfronteerd met dit soort verschijnselen bleek het belangrijk te zijn na te denken over de vragen "Wat moet de medewerker doen?", "Wat zijn de taken van de Vreemdelingenpolitie?". De omslag in het denken moest niet alleen plaatsvinden bij de medewerkers van de Vreemdelingenpolitie, maar ook bij de vreemdelingen. We hebben de indruk dat we met de schriftelijke werkwijze veel tijd besparen, maar we kunnen dat niet aantonen omdat de invoering van de schriftelijke werkwijze samenviel met de reorganisatie en daarom dus geen zuivere vergelijking kan worden gemaakt.

U vraagt mij op welke locaties met één loket wordt gewerkt.

Het regiokorps Rotterdam-Rijnmond omvat 22 gemeenten. Het is de bedoeling dat er in totaal vijf loketten komen.

Het eerste loket, in Rotterdam, is al open. Hier kunnen de vreemdelingen uit Rotterdam, Berkel en Rodenrijs, Bergschenhoek en Bleiswijk zich aanmelden en hun aanvraag indienen.

Het tweede loket is in Spijkenisse en fungeert voor de vreemdelingen uit die gemeente en alle "eiland- gemeenten". Dit loket is al open, maar wordt nog door de Vreemdelingenpolitie begeleid.

Naar verwachting wordt op 15 september 2002 het loket geopend in Ridderkerk, waar vreemdelingen uit Ridderkerk en Barendrecht terecht kunnen.

Het vierde loket, te Capelle aan den IJssel, moet ook medio september 2002 openen. Hier zullen dan ook de vreemdelingen uit Krimpen aan den IJssel zich moeten aanmelden en hun aanvraag moeten indienen.

Het vijfde loket komt in Schiedam en zal de vreemdelingen uit de gemeenten Vlaardingen en Maassluis gaan bedienen. Ook dit loket moet medio september 2002 openen. De loketten in Ridderkerk, Capelle aan den IJssel en Schiedam zijn dus nog niet geopend. Op dit moment kan de vreemdeling daar nog, op afspraak, door de Vreemdelingenpolitie geholpen worden. Ik weet niet hoeveel aanvragen op dit moment nog op die manier worden ingediend."

**3. Hoeveel formatieplaatsen had de vreemdelingendienst per 1 januari 2001?
 Hoeveel formatieplaatsen had de vreemdelingendienst per 1 april 2002?**

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“In onderstaande tabel wordt uitgegaan van full time equivalent (= fte), inhoudende een werkweek van 36 uur.

NB: niet meegenomen bij afdeling Toelating, maar wel ook werkzaam t.b.v. het toelatingsproces: Financiën (o.m. leges) (4 fte's). Afdeling Administratie (6 fte's). Balie en Telefontie (10 fte's). Bij overige onderdelen is meegenomen baliepers. 5.0 fte's”

Onderdeel	Formatieplaatsen per 01.01.2001. (in fte's)	Formatieplaatsen per 01.04.2002. (in fte's)
Afdeling Toelating	123,50	123,50
Overige onderdelen (incl. overhead/balie)	186,00	186,00
Totaal vreemdelingendienst	309,50	309,50

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“ Op 1 januari 2001 was de formatieve sterkte 185,1. Op 1 april 2002 bedroeg deze 225,2”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Het totaal aantal formatieplaatsen (fte's) was per 1 januari 2001 185,1 en is per 1 april 2002 225,2. De unit Asiel heeft een sterkte die fluctueert. De sterkte van de unit Asiel is afhankelijk gesteld van het aantal asielzoekers dat in het werkgebied van de politie Haaglanden verblijft en in procedure is. Per januari 2002 was het aantal fte's op die unit 69,4.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Formatie afdeling Vreemdelingenzorg per 1 januari 2001 en per 1 april 2002: 50.5”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De vreemdelingendienst heeft vanaf januari 2002 een totale formatie van 50,5 FTE. Dit is exclusief het aantal FTE dat op Asiel wordt ingezet. Asiel heeft 18,5 FTE, waarvan er 11 zijn ingevuld. De Asiel-FTE hebben geen rol in het Toelatingsproces.

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het aantal formatieplaatsen van de vreemdelingendienst op 01-01-2001 bedroeg 193,1 fte's.”

Voor de formatie op 1 april 2002 verwees de korpsbeheerder naar de bijgevoegde stukken. Daaruit komt naar voren dat het aantal formatieplaatsen van de vreemdelingendienst op die datum 193 bedroeg.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“De Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond was op 1 januari 2001 nog opgebouwd uit elf districtelijke Diensten Vreemdelingenpolitie. Bijlage 2 vermeldt de formatieve bezetting, u kunt dit ook terugvinden in het inrichtingsplan. Er werken veertig medewerkers bij het onderdeel "Voorbereiden", dertig bij "Beslissen" en vijftien bij "Verwerken". Inclusief de chef Toelating is de Unit Toelating formatief zesentachtig FTE (Full Time Equivalent; N.o.) sterk.

Het team "Toezicht" heeft een formatie van vierentachtig FTE, exclusief chef. Het Toezichtswerk valt uiteen in twee taakvelden: Administratief Toezicht en Opsporing. (...) de formatieve sterkte van Toezicht verwijs ik u graag naar bijlage 2 bij de reactie van de korpsbeheerder van 31 mei 2002. Let wel, dit overzicht geeft de formatie aan en niet de feitelijke bezetting.

U vraagt ons of de leiding van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond genegen is of was om de Vreemdelingenpolitie meer formatieplaatsen toe te kennen toen gebleken was dat het aantal taken van de Vreemdelingenpolitie was toegenomen. In het verleden was de korpsleiding niet bereid om meer formatieplaatsen toe te kennen aan de Vreemdelingenpolitie. De idee was dat de taakuitbreiding maar moest worden opgevangen met een efficiëntere werkwijze.”

4. Hoeveel formatieplaatsen werden van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 per kwartaal ingezet bij:

- de behandeling van de aanvragen om verlening en verlenging van een verblijfsvergunning;
- het uitbrengen van adviezen over visumaanvragen;
- het uitreiken van documenten;
- de informatieverstrekking aan het publiek;
- het toezicht op vreemdelingen?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Voor het beantwoorden van deze vraag is eerst gekeken welke functionaris de werkzaamheden uitvoert. Vervolgens is globaal berekend hoeveel fte's op elk werkproces zouden kunnen worden ingezet en zijn ingezet. De weergave verschilt per categorie werkzaamheden.

- Bij de behandeling van aanvragen en het uitbrengen van adviezen en toezicht/opsporing is gekeken naar het totaal aantal formatieplaatsen dat de werkzaamheden zou kunnen verrichten (maar tevens diende te worden ingezet op andere werkzaamheden gedurende diezelfde periode).
- Bij het uitreiken van documenten en informatieverstrekking is gekeken naar het feitelijk ingezette deel van de capaciteit.

Activiteiten	Formatieplaatsen per 01.01.2001. (in fte's)	Formatieplaatsen per 01.04.2002. (in fte's)
Behandeling aanvragen om verlening en verlenging verblijfsvergunning	71 fte	71 fte
Uitbrengen van adviezen over visumaanvragen	71 fte	71 fte
Uitreiken van documenten	Gemiddeld 5 fte per dagdeel	Gemiddeld 5 fte per dagdeel

Informatieverstrekking aan publiek	Gemiddeld 7 fte per dag	Gemiddeld 6 fte* per dag
Toezicht en opsporing** / documentherkenning	16 fte	16 fte

* Door de wijziging van de openingstijden per 1 september 2001

** Toezicht excl. BIV en asiel”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons om een toelichting op de reactie van de korpsbeheerder van 5 juni 2002, voor zover die betrekking heeft op de formatie en personele inzet.

Bij de eerste twee categorieën, "de behandeling van aanvragen om verlening en om verlenging van een verblijfsvergunning", en het uitbrengen van "het uitbrengen van adviezen over de visumaanvragen", zouden 71 FTE (Full Time Equivalent; N.o.) kunnen worden ingezet. De medewerkers worden echter op meerdere taken ingezet. Ze behandelen bijvoorbeeld zowel aanvragen tot verlening en verlenging van verblijfsvergunningen als aanvragen tot afgifte van een mvv (machtiging tot voorlopig verblijf; N.o.). We hebben dus voor deze werkzaamheden 71 FTE ter beschikking gesteld gekregen. Door ziekteverzuim en vacatures ligt het aantal FTE dat daadwerkelijk wordt ingezet op deze taken, lager. Sinds een paar maanden laten we de medewerkers de tijd die zij met bepaalde werkzaamheden bezig zijn registreren zodat we een beter inzicht kunnen krijgen in de inzet van FTE op de behandeling van de diverse aanvragen. In de reactie van de korpsbeheerder van 5 juni 2002 is wel de daadwerkelijke inzet van een FTE op de taak "uitreiken verblijfsdocumenten" weergegeven.

Het totaal aantal FTE's voor het Bureau Identificatie en Vertrek (BIV) is 37 en 45 voor het werkproces Toezicht en Opsporing."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

"Bij het gehoor van de chefs van het Bureau Toelating wordt een aantal van 8 FTE's als bemensing van de Frontoffice genoemd. U deelt mij mee dat u bij bestudering van de eerder aangeleverde stukken op een aantal van 10 FTE's uitkomt. U vraagt mij hoeveel FTE's het Bureau Ondersteuning daadwerkelijk heeft. Het Frontoffice valt onder het Bureau Ondersteuning en het aantal FTE's is 8. Er zijn er echter nog twee bijgeteld. Feitelijk zijn er 4 FTE's voor de balie, 4 FTE's voor de telefoonfunctie, 1 FTE voor de administratieve ondersteuning en 1 coördinator. Die laatste twee brengt het aantal op 10."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"4. De Unit Toelating kende op 1 januari 2001 en op 1 april 2002 een formatieve sterkte van 96,3 fte's.

De Unit is verdeeld in drie teams t.w. Nieuwkomers (verlening van de vergunning). Verlenging en MVV-aanvragen. De bij deze teams ingedeelde medewerkers worden tevens ingezet bij de "vrije inloop" (het gedurende kantoortijden open zijn voor vragen en aanmelden van vreemdelingen) en de telefonische informatie vallende onder het proces "Opvang".

- Voor de vrije inloop worden gedurende 08.00 uur tot 13.00 uur 10 mensen ingezet, terwijl voor de telefonische bereikbaarheid van de Unit Toelating op dit moment van 08.00 tot 16.00 uur 7 mensen worden uitgetrokken.

- Ten slotte zijn 7 fte's ingedeeld bij het proces "opvang" voor de bemensing van de receptie, kas en telefooncentrale.

- Voor het behandelen van de aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf werden 22 fte's op 1 januari 2001 en 26 fte's op 1 april 2002 gereserveerd.

De term reservering is hier bewust gebruikt. De daadwerkelijke inzet was namelijk lager. De Unit Toelating is het laatste jaar geconfronteerd met een groot aantal langdurig

zieken. Op bepaalde momenten liep dit op tot boven de 10% van de sterkte. Daarnaast speelden de "gewone" zieken een belangrijke rol.

Het uitreiken van documenten geschiedt door medewerkers van de Bijzondere Ploeg. Vreemdelingen worden aangeschreven om hun document op te komen halen (afspraak). De inzet van menskracht hierbij wordt gestuurd door het aantal uit te reiken documenten. Hierin bestaat nooit achterstand of voorraad. Er is alleen een voorraad documenten, die niet worden afgehaald.

N.B.: Omdat bij het uitreiken van documenten bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden geen problemen of achterstanden bestaan, is bij de beantwoording van de hierna volgende vragen het uitreiken van documenten buiten beschouwing gelaten.

Bij de Unit Toezicht waren op 1 januari 2001 43 fte's gereserveerd en op 1 april 2002 44. Hierbij bedroeg het aantal vacatures respectievelijk 7,2 en 10,2 fte's.

Dit aantal moet overigens niet verward worden met het totale aantal medewerkers, dat belast is met het toezicht op vreemdelingen. De werkzaamheden van de Unit Asiel bestaan bijvoorbeeld voor een belangrijk deel uit het toezicht houden op vreemdelingen. Bij de Unit zijn formatief 8 fte's belast met het operationeel toezicht en 12 fte's met administratief toezicht. Tenslotte zijn ook bij de Unit Toelating 9 fte's belast met administratief toezicht."

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"De unit Toelating heeft een personeelssterkte van 96,3 fte's inclusief de leiding. Er zijn in totaal 40 fte's die beslissingen voorbereiden en 25 fte's die beslissingen nemen. De unit toelating kent vier bedrijfsprocessen:

- Opvang. Bij de receptie, kas en telefooncentrale zijn 7 fte's werkzaam. Daarnaast zijn er 10 fte's (uit de andere processen) beschikbaar voor de vrije inloop bij de loketten. De loketten zijn van 8 tot 12 uur geopend voor alle vragen. De selectie van de cliënten vindt al bij de eerste opvang bij de receptie plaats. Daar wordt de cliënt ingedeeld in een van de vier hiervoor genoemde bedrijfsprocessen. De verdeling vindt met behulp van een cliëntvolgsysteem (BAVAK) plaats. Ook vindt daarnaast nog telefonische opvang (informatietelefoon) plaats. Hiervoor zijn 7 fte's beschikbaar, die eveneens door de andere bedrijfsprocessen ter beschikking worden gesteld. De Vreemdelingenpolitie besteedt dus veel aandacht aan cliëntcontacten. Toen we deze werkwijze vanaf 1 april 2001 in gebruik namen kreeg de Vreemdelingenpolitie meer toeloop dan verwacht. Er werd gedacht aan 160 cliënten per dag, maar het werden er 400. Het is op dit moment weer tot de 160 teruggelopen. De meeste verzoeken om informatie gaan over de stand van zaken.
- Nieuwkomers: de behandeling van de eerste aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf.
- Verlengingen.
- Machtiging tot voorlopig verblijf.

De bijzondere ploeg doet onder meer werkzaamheden met betrekking tot de verblijfsdocumenten. Zij dragen er zorg voor dat de kaart wordt ingelezen in het Edison-systeem. Dit systeem is gekoppeld met het VAS. Hierna wordt het document door middel van IND-bestel elektronisch besteld bij de SDU. Ook worden de via het VAS aangemaakte uitnodigingsbrieven verstuurd waarin een dag en tijdstip staan vermeld waarop het document kan worden afgehaald. Na de aanvraag duurt het maximaal een week voordat het document binnen is. Hierna wordt binnen maximaal twee weken een afspraak gemaakt voor afgifte van het document. Als men de afspraak niet kan nakomen, kan men terecht bij de zogenoemde vrije inloop. Binnen drie weken is de aanvrager in het bezit van het document. De niet opgehaalde documenten blijven in de bak staan en worden na twee maanden geïnventariseerd waarna een tweede uitnodiging wordt verzonden. Als de documenten nog steeds niet zijn opgehaald, worden deze teruggestuurd naar SDU als de geldigheid is verlopen. Dit systeem heeft de Vreemdelingenpolitie Haaglanden samen met IND ontwikkeld en is sinds 1998 operationeel. Het is sinds 2001 landelijk uitgezet, maar de implementatie bij andere regio's heeft vanwege technische problemen niet altijd soepel plaatsgevonden. Dit systeem van uitreiken heeft bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden niet tot klachten geleid."

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"De Unit Toelating is verdeeld in 4 teams, te weten Nieuwkomers, Verlengingen, MVV en Opvang. Van de sterkte van de Unit Toelating is een aantal formatieplaatsen niet belast met de dagelijkse processen. Het betreft hier 1 unithoofd, 4 teamleiders, 9 mentoren, 1 planner (vacature) en 9 medewerkers administratief toezicht.

In het team Opvang zijn 7 Fte's ingedeeld. Zij zijn, als medewerker Publieksopvang, belast met de taken "receptie, kas en telefooncentrale".

De overige medewerkers zijn ingedeeld in de teams Nieuwkomers, Verlengingen en MVV.

Het betreft hier 39,9 voorbereiders en 25,4 beslissers. De verdeling per team is op 1 april 2002:

Nieuwkomers	10 beslissers	15 voorbereiders
Verlengingen	6 beslissers	10 voorbereiders
MVV	9 beslissers	14 voorbereiders

In de ochtenduren van 8 tot 12.00 uur (met een uitloop voor afhandeling) worden 10 medewerkers uit genoemde teams belast met de z.g "vrije inloop". Voorts worden van 08.00 uur tot 16.00 uur 7 medewerkers belast met de bemensing van de infotelefoon. In principe worden hiervoor de voorbereiders van de genoemde teams aangewezen. Bij een tekort kunnen dit ook beslissers worden.

(...)

Door de "Bijzondere Ploeg" worden medewerkers ingezet voor het uitreiken van documenten. De hoogte van de inzet is afhankelijk van het werkaanbod. Het werkaanbod is dus leidend voor het aantal medewerkers en het aantal dagdelen dat zij worden ingezet.

Er wordt geen aantekening gehouden van de inzet van de medewerkers. Op de woensdagmiddag worden van 12.30 tot 15.30 uur structureel 2 medewerkers van de "Bijzondere Ploeg" uitgetrokken voor het uitreiken van documenten aan vreemdelingen die niet op hun afspraak zijn verschenen."

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

"Ingezette capaciteit bij:

- Behandeling aanvragen verlening/verlenging verblijfsvergunning en behandeling visumaanvragen: 17 FTE.
- Uitreiken documenten en informatieverstrekking: 10 FTE.
- Toezicht op vreemdelingen: 17,5 FTE."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

"In totaal heeft Toelating 17,5 FTE, ondergebracht bij de drie Bureaus Toetsing en Advies. Verder zijn 2 FTE ingezet op het Kwaliteitsbureau. Dit Kwaliteitsbureau is abusievelijk niet opgenomen in het organigram.

(...)

De overige 12 FTE wordt ingevuld door de Teamleiding en het Bureau Voorbereiding. Binnen het Bureau Voorbereiding is de administratieve ondersteuning ondergebracht. Zij beantwoorden de telefoontjes en faxen, maken de aanvraagpakketten klaar, leggen de dossiers aan, beheren het archief, scannen handtekeningen en pasfoto's ten behoeve van de verblijfsdocumenten, bestellen de documenten en verspreiden ze na ontvangst.

(...)

In principe verrichten alle medewerkers van de Bureaus Toelating en Advies en Voorbereiding alle op hun bureau voorkomende werkzaamheden. In de praktijk heeft men, door bijvoorbeeld een persoonlijke voorkeur, toch een specialisatie. Wel hebben alle medewerkers van deze bureaus telefoondienst. Kleine taken, zoals bijvoorbeeld uitzoekklusjes, rouleren.

Het "ultieme doel" van het Team Toezicht is een bijdrage leveren aan de veiligheid en de leefbaarheid door illegalen uit Nederland te verwijderen. Dit Team voert daartoe onder andere bedrijfs- en bordeelcontroles uit en houdt zich bezig met de arrestanten die vanuit het korps aan hen worden overgedragen en het verwijderen van veroordeelde vreemdelingen uit Nederland. Daarbij houdt Toezicht zich niet bezig met administratief toezicht. Toezicht verricht wel het executieve werk, zoals het uitvoeren van huiscontroles."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Van 01-01-2001 tot aan de reorganisatie in augustus 2001 zijn, in de decentrale organisatie, 93 medewerkers met Toelatingstaken belast geweest en 80 medewerkers met Toezichtstaken. Daarnaast zijn 21 medewerkers regionaal belast geweest met kwaliteitscontrole en expertise. Het aantal medewerkers dat zich na de reorganisatie met de verschillende Toelatingstaken bezighoudt is vermeld in bijlage I.”

Uit de overgelegde informatie komt naar voren dat na de reorganisatie 86 medewerkers zijn belast met toelatingstaken.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

Verwezen wordt naar de toelichting bij vraag A.3.

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Deze vraag (hoeveel formatieplaatsen per activiteit; N.o.) kan niet meer worden beantwoord omdat gevraagde gegevens niet in deze gedetailleerde vorm werden bijgehouden. Ik moet derhalve volstaan met de u reeds eerder verstrekte gegevens. Voor de reorganisatie was ieder district zelf verantwoordelijk voor de eigen publieksvoorlichting. Na de reorganisatie is de publieksvoorlichting georganiseerd op de wijze zoals ik reeds heb omschreven onder punt F.3. Ik verwijs u daarnaar.”

5. Hoeveel vacatures waren er bij de vreemdelingendienst op 1 januari 2001? Hoeveel waren er dat op 1 april 2002? Voor welke functies?**De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland**

“Bij het beantwoorden van deze vraag is onderscheid gemaakt tussen de vacatures binnen het toelatingsproces en de overige onderdelen van de vreemdelingendienst.

Onderdeel	Vacatures per 01.01.2001 (in fte's)	Vacatures per 01.04.2002 (in fte's)
Afdeling Toelating	19,25	16,25*
Overige onderdelen (incl. overhead)	54,50	43,85
Totaal vreemdelingendienst	73,75	60,10

* Dit aantal is inmiddels wederom feitelijk 19,25 maar zal pas per 1 mei 2002 leiden tot vacatures.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij naar het aantal medewerkers dat in de onderzoeksperiode de afdeling Toelating heeft verlaten. Ik overhandig u hierbij een stuk waarin staat vermeld dat dit 15 medewerkers zijn en waarin voorts de redenen van vertrek zijn opgenomen. Een rol bij het vervuld krijgen van de vacatures bij de afdeling Toelating is ook het minder aantrekkelijk zijn van het werk voor een executieve politieambtenaar. Dit in tegenstelling tot Toezicht.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Op 1 december 2001 waren er bij BIV 9,4 vacatures en bij Toezicht en Opsporing 24,04 vacatures. De feitelijke bezetting per 1 juni 2002 was voor het BIV 27,6 en voor Toezicht en Opsporing 20,96. Opgeteld betekent dit een totaal van 33,61 vacatures.

Het ziekteverzuim hebben we wel geregistreerd tijdens de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002. Binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie was het percentage zieken 8%. Het ziekteverzuim binnen de teams Toelating was echter iets hoger: 11,08% gemiddeld. Er is zelfs een periode geweest dat één van de teams Toelating een ziekteverzuimpercentage van 15% had. We denken dat dit hoge percentage mede veroorzaakt wordt door de omstandigheid dat de Dienst Vreemdelingenpolitie een Dienst was waar politiemensen met een medische beperking werden geplaatst. Dit leidde in een aantal gevallen tot een plaatsing van mensen die geen enkele affiniteit hadden met de dienst en de bijbehorende werkzaamheden. Dat heeft nu nog steeds invloed op het ziekteverzuim binnen de Dienst en het imago van de Dienst.

We kennen zowel langdurig ziekteverzuim als kortdurend ziekteverzuim. Het kortdurend ziekteverzuim is niet onaanzienlijk. Voor een deel is dat arbeidsgerelateerd. De zieke wordt bezocht, er wordt telefonisch contact gezocht en er is intensief overleg in het SMO (Sociaal Medisch Overleg; N.o.). Bovendien is het nu eenmaal zo dat je, naarmate het aantal zieken toeneemt, ook meer tijd kwijt bent aan de contacten met de zieken. Verder is het zo dat niet iedereen een telefoontje van de baas tijdens het ziekteverlof waardeert.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Op 1 januari 2001 (...) waren er aanzienlijke capaciteitsproblemen als gevolg van vacatures/verloop, ziekte, e.a. Binnen de Toelatingsteams (Team 1 en Team 2) bestonden er op dat moment gezamenlijk de navolgende vacatures:

• Specialist schaal 7 BOA Vreemdelingenzaken	>7,5 fte;
• Medewerker 6 Vreemdelingenzaken	>2,5 fte;
• Medewerker 5 Administratie & Secretariaat	>9,25 fte
	_____+
totaal:	19,25 fte

Teneinde vorengenoemde vacatures adequaat te doen bezetten werden naarstig inspanningen verricht op zowel de interne als de externe arbeidsmarkt. Uiteraard werden de vertrekmotieven tussentijds nader geanalyseerd teneinde ook meer vat te krijgen op begrippen als bestendiging en continuïteit (bijv. geen/minder instroom van afgestudeerde juristen zonder afbreuk aan 't kwaliteitsprincipe). Intern vonden in de eerste zes maanden volgend op 1 januari 2001 inspanningen plaats op gebied van werving & selectie en stroomden op grond van formele sollicitaties diverse in schaal 6 gesalarieerde medewerkers, flexwerkers en/of tijdelijke arbeidscontractanten in/door naar een (vaste) proeftijdaanstelling, al dan niet op een hoger niveau. In de wetenschap dat de externe arbeidsmarkt in die periode redelijk overspannen was en personeel van buiten moeilijk te werven viel werd - ondanks dit gegeven - weliswaar in beperkte zin gebruik gemaakt van de zgn. "reservebank" (potentieel gegadigden niet binnen de formatie) en werd een (concept) wervingsplan ontworpen.

Over de periode 1 januari 2001 tot 1 april 2002 stroomden er binnen de Team's een aanzienlijk aantal medewerkers uit als gevolg van ontslag, wao-instroom en sollicitaties naar andere overheidsinstanties, de particuliere- en/of zorgsector (o.a. BUMA/Stemra, IND, bedrijfsjurist, docent, NS).

Het betrof de navolgende specificaties:

• Specialist schaal 8 BOA Vreemdelingenzaken	> 2,0 fte;
• Specialist schaal 7 BOA Vreemdelingenzaken	>12,0 fte;
Medewerker 6 Vreemdelingenzaken	> 1,0 fte;

- Medewerker 5 Administratie & Secretariaat > 4,0 fte.
- Per batig saldo - instroom versus uitstroom - bestonden er op 1 april 2002 binnen de Toelatingsteams gezamenlijk 16,25 fte vacatures, te specificeren als volgt;
- Specialist schaal 7 BOA Vreemdelingenzaken > 8,5 fte;
 - Medewerkers Vreemdelingenzaken > 1,3 fte;
 - Medewerker 5 Administratie & Secretariaat > 6,45 fte

Hoewel niet gevraagd wil ik u een beeld vormen van de huidige situatie i.c. de periode na 1 april 2002. Deze werd gekenmerkt door de op handen zijnde landelijke reorganisatie Vreemdelingendiensten en tussentijdse overheveling van Toelatingstaken naar de IND (o.a. aanvragen MVV). Hoewel nog geen formele reorganisatie (voornemen) worden er tot op heden - los van de vacaturestop binnen ons korps - vooralsnog geen vacatures binnen de Toelatingsteams opgevuld. Op dit moment (peildatum 1 december 2002) kent bureau Toelating de navolgende vacatures:

- Specialist schaal 7 BOA Vreemdelingenzaken > 10,5 fte;
 - Medewerker 6 Vreemdelingenzaken > 2,3 fte;
 - Medewerker 5 Administratie & Secretariaat > 12,2 fte-
- +

Totaal: 25,0 fte

Daarnaast zijn er een aantal medewerkers momenteel met de zgn. "T(ijdelijke) O(uderen) Regeling" van maximaal 21 maanden en zullen zij binnenkort definitief het bedrijf verlaten om reden van pensionering (FPU politie)."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"Op 1 januari 2001 bedroeg het totaal aantal vacatures 39,6, terwijl dit aantal op 1 april 2002 26 bedroeg. Het betreft hier functies bij de Bijzondere Ploeg, Unit Asiel en in het bijzonder bij de Unit Toezicht. De Unit Toelating kende geen vacatures en kon op 1 april 2002 gebruik maken van 10 uitzendkrachten."

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"U vraagt ons hoeveel vacatures er zijn bij de Vreemdelingenpolitie. Per 1 april 2002 heeft de Vreemdelingenpolitie 26 vacatures.

Bij de unit Toezicht, bedroeg de personele capaciteit voor reguliere zaken op 1 april 2002 44 fte's (5 administratieve krachten en 39 executieve krachten inclusief leiding). Per 1 april 2002 waren er 10 vacatures, waarvan er 8 voor een executieve functie.

Bij de ploeg toezicht van de unit Asiel, waar op 1 april 2002 het aantal fte's 20 betrof (12 administratief toezicht voor de eenvoudige zaken en 8 fte's executief personeel voor de zwaardere zaken), waren er 5 vacatures, alle voor executief personeel.

Reden voor deze vacatures is dat die moeilijk zijn op te vullen. Het werk wordt binnen de politie als te eenzijdig gezien. Ook speelt het ontbreken van 'echt' recherchewerk een rol. We hebben zelfs landelijk geadverteerd, maar dat heeft ook niet tot opvulling geleid. Voorts speelt een rol dat de onzekere afloop van de toekomstige ontwikkelingen weinig motiverend werkt.

Bij de unit Toelating zijn (m.u.v. het normale verloop) geen vacatures, er worden zelfs 10 extra uitzendkrachten bij die unit toegestaan.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Op 1 januari 2001 bedroeg het aantal vacatures voor de "Bijzondere Ploeg" 9,24 FTE.
Op 1 april 2002 bedroeg het aantal vacatures voor de "Bijzondere Ploeg" 1,74 FTE.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Geen vacatures.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De vreemdelingendienst had vorig jaar geen echte vacatures. Wel werden medewerkers die, om wat voor reden dan ook, niet goed functioneerden binnen de vreemdelingenzorg als het ware “gedetacheerd” bij andere afdelingen binnen het korps. Hierdoor ontstonden dus geen vacatures, maar de plekken vielen open en de mensen drukten nog wel op het budget van vreemdelingenzorg. (Het betrof 4,5 fte; N.o.) Medewerkers van het Bureau Voorbereiding stroomden door naar de Bureaus Toelating en Advies. De daardoor ontstane vacatures waren echter relatief snel vervuld.

In de reactie van de korpsbeheerder op de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002 zal worden aangegeven hoeveel FTE daadwerkelijk werden ingezet op het gebied “Toelating”. (Zie onder vraag A.4.; N.o.)

Bij deze een voorbeeld: op 17 juli 2001 waren van de 33 FTE's er 7,5 (280 uur) structureel niet inzetbaar. Er waren op die datum namelijk twee vacatures, twee langdurig zieken en vier medewerkers elders binnen de politie gedetacheerd wegens persoonlijke problemen of arbeidsconflicten.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Op 01-01-2001 waren er binnen de vreemdelingenzorg, verdeeld over negen districten en een centrale eenheid, 7.4 vacatures (...). Op 01-04-2002 had de centrale vreemdelingendienst totaal 18.2 vacatures.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

Verwezen wordt naar de toelichting onder vraag A.6.

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

"Op 1 april 2002 had de vreemdelingenpolitie 18.2 Fte vacatures, verdeeld over de volgende functies:

Chef Voorbereiding
Hoofdmedewerker Voorbereiding
Hoofdmedewerker Beslissen
Medewerker Beslissen
Medewerker Verwerken
Medewerker Voorbereiding
Medewerker Administratief Toezicht
Medewerker Uitzetting
Rechercheur Opsporing
Medewerker Asiel"

6. Wat is de omvang van het personeelsverloop in de genoemde periode geweest? Is het verloop toegenomen, en zo ja, wat zijn de oorzaken hiervan?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“In 2001 bedroeg het personeelsverloop bij de Afdeling Toelating 15 fte's (2 maal Specialist Vreemdelingenzaken schaal 8, 11 maal Specialist Vreemdelingenzaken schaal 7 en 2 maal Medewerker Vreemdelingenzaken schaal 6).”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij naar het aantal medewerkers dat in de onderzoeksperiode de afdeling Toelating heeft verlaten. Ik overhandig u hierbij een stuk waarin staat vermeld dat dit 15 medewerkers zijn en waarin voorts de redenen van vertrek zijn opgenomen. Een rol bij het vervuld krijgen van de vacatures bij de afdeling Toelating is ook het minder aantrekkelijk zijn van het werk voor een executieve politieambtenaar. Dit in tegenstelling tot Toezicht.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Terugkomend op het imago van de Dienst Vreemdelingenpolitie: er is een periode geweest waarin de Dienst in de belangstelling van de “gewone” politiemann/vrouw stond vanwege de goede promotiekansen. Toen de promotiekansen na verloop van tijd afnamen, nam ook de belangstelling voor de Dienst Vreemdelingenpolitie af. We hebben ook wel van buitenaf mensen geworven voor de Dienst Vreemdelingenpolitie. Deze mensen waren jurist of hadden een HBO-opleiding afgerond. Dit is, achteraf gezien, een korte termijn oplossing geweest. Deze mensen zagen hun baan bij de Dienst Vreemdelingenpolitie vooral als een werkervaringsplek. Nadat ze de interne opleiding hadden gevolgd en een korte tijd bij de Dienst hadden gewerkt, vonden ze beter betaald werk buiten de politie.

Het percentage vacatures binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie is erg hoog: 24% in 2001 en 20% in april 2002. Het ziekteverzuim is ook nog van die 309 FTE getrokken. De facto is maar tweederde van de formatie beschikbaar voor het werk. Dit leidde bij het personeel onder andere tot de klacht dat zij weinig gelegenheid kregen tot het volgen van een opleiding of cursus, omdat zij niet konden worden gemist op het werk.

De komende overdracht van toelatingstaken van de Dienst Vreemdelingenpolitie aan de IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst; N.o.) (zie **ACHTERGROND**, onder D.; N.o.) lijkt vooralsnog niet tot een hoger personeelsverloop te leiden. Sinds januari 2002 zijn bij de beide teams Toelating twaalf medewerkers vertrokken of hebben aangekondigd te vertrekken. De overdracht van taken aan de IND was voor geen van hen het doorslaggevende argument voor hun vertrek. Het was wel één van de argumenten. We hebben nu twee keer een informatiedag voor de medewerkers gehad over de overheveling van de taken. Tijdens die bijeenkomsten hebben de medewerkers wel vragen gesteld over

hun positie. Het leeft wel. Vorig jaar kenden we een groot personeelsverloop. Hieraan lagen diverse oorzaken ten grondslag: andere ambities, werk elders of onvoldoende functioneren. De twaalf medewerkers die in 2002 zijn vertrokken of gaan vertrekken zijn nog niet vervangen. We hebben nog niet geworven. Dat heeft ook te maken met de mogelijk komende overdracht van taken aan de IND. We waren van plan om alle taken te blijven uitvoeren met het huidige aantal mensen totdat duidelijk zou worden wat de formatieve consequenties van de overdracht van taken zal zijn. We redden het echter niet en we gaan hierover zo snel mogelijk praten met de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie.

U vraagt ons wat de gevolgen van het personeelsverloop bij "Overhead". Volgens ons gaat het hierbij over ondersteunende werkprocessen, zoals personeelszaken, algemene administratie, projectontwikkeling en –advisering en toezicht.

De gevolgen zijn tweeledig. Als bureau Ondersteuning onderbezet is, heeft dat tot gevolg dat de door de teams Toelating gevraagde onderzoeken minder voortvarend kunnen worden uitgevoerd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan adrescontroles. Daarnaast detacheren we vanuit de teams Toelating ook mensen richting bureau Ondersteuning."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"Er heeft gedurende de door u genoemde periode geen ongewoon personeelsverloop bij de Unit Toelating plaatsgevonden. Regelmatig vertrokken medewerkers voor een baan elders en werden nieuwe medewerkers aangetrokken. Door de lange inwerktijd voor nieuwe medewerkers heeft ieder vertrek een negatieve invloed op de productie. De laatste tijd worden de gevolgen van de landelijke ontwikkelingen in het kader van overdragen van taken van Toelating wel zichtbaar. Er ontstaat onrust onder de medewerkers over het voortbestaan van hun baan. Het aantal mensen dat elders een baan zoekt of inmiddels heeft gevonden neemt toe. Gezien de onduidelijkheid over de mate waarin taken worden overgedragen en binnen welk tijdsbestek kunnen de tussentijds opengevallen plaatsen slechts door uitzendkrachten of contractanten worden opgevuld. Zie verder vraag 7."

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"Het personeelsverloop bij de Vreemdelingenpolitie is normaal. Dit hangt samen met de mobiliteit van jeugdige medewerkers en is ons inziens niet gelieerd aan problemen in de werksituatie. Ook zijn medewerkers (nog) niet weggegaan vanwege de onrust rond veranderingen van de verschuiving van taken richting de IND. We verwachten dat dit zich wel voor zal gaan doen. Er is op dit moment een vacaturestop bij de IND, zodat het personeel niet daar naartoe wordt gezogen. Dit is in het verleden wel gebeurd vanwege de betere salarissen (het scheelt soms 3 salarisschalen).

(...)

Het langdurige ziekteverzuim bedraagt bij de Vreemdelingenpolitie 10 tot 12%, korpsbreed is dat 9% à 10%. De Vreemdelingenpolitie was vroeger de zogenoemde kneuzenbak van de politie. Op die plaats kwamen personen te werken met allerlei problemen zodat ze nergens anders binnen de organisatie geplaatst konden worden. Op dit moment hebben we nog een aantal van dergelijke medewerkers bij de Vreemdelingenpolitie.

Op dit moment zijn er 16 fte's langdurig ziek, 2 gevallen zijn arbeidsgerelateerd, de anderen zijn ziek vanwege privé-redenen. In die laatste gevallen moet worden geacht aan stressgerelateerde klachten vanuit de privé-situatie. Bij de Vreemdelingenpolitie wordt door de teamleiders speciale aandacht gegeven aan de langdurig zieken. Voorts bespreekt de bureauchef deze gevallen maandelijks in het Sociaal-Medisch-Overleg met de bedrijfsarts en het bedrijfsmaatschappelijk werk."

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"Bij de Unit Toelating vertrokken in genoemde periode 7 medewerkers, bij de "Bijzondere Ploeg" vertrok 1 medewerker."

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

"Zeven vaste krachten (6 fte; N.o.). Hier is geen eenduidige reden voor aan te geven."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

"Tijdens de reorganisatie in 2000 is een aantal medewerkers overgestapt naar een andere afdeling of zelfs naar een andere werkgever. Kort voor de reorganisatie heeft de vreemdelingendienst wat uitzendkrachten mogen inhuren. Momenteel is er nauwelijks sprake van personeelsverloop. De aanstaande overdracht van Toelatingstaken van de vreemdelingendienst naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) heeft - nog - geen effect. De medewerkers hebben wel veel vragen. Men lijkt de ontwikkelingen af te wachten. Naar verwachting zal de onrust onder het personeel groter worden naar mate de onduidelijkheid over de overdracht en de personele gevolgen daarvan voor de medewerkers voortduurt.

MBT het ziekteverzuim

Bij deze een voorbeeld: op 17 juli 2001 waren van de 33 FTE's er 7,5 (280 uur) structureel niet inzetbaar. Er waren op die datum namelijk twee vacatures, twee langdurig zieken en vier medewerkers elders binnen de politie gedetacheerd wegens persoonlijk problemen of arbeidsconflicten.

Het exacte ziekteverzuim binnen de vreemdelingendienst 2001 is niet bekend, deze gegevens zullen worden verwerkt in de reactie van de korpsbeheerder op de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002. Het ziekteverzuim was vorig jaar 7,8 %. Er is geen speciaal traject voor langdurig zieken. De teamchefs vullen dit zelf in. Naarmate

de medewerker langer ziek is, wordt het contact met hem/haar in de praktijk wel wat minder frequent. Binnen het overleg van de teamchefs worden de langdurig zieken besproken. Het ziekteverzuim lijkt niet arbeidsgebonden, toch is het wel opvallend dat er bij de vreemdelingendienst veel zieken zijn. Het ziekteverzuim in het korps is circa 8 %. Hoe het ziekteverzuim zich verhoudt tot het ziekteverzuim binnen het korps is niet bekend. Van oudsher was Vreemdelingenzorg binnen het korps de afdeling voor de fysiek minder gezonde politieambtenaar. Dit zou misschien een hoger, niet arbeidsgerelateerd, ziekteverzuim kunnen veroorzaken.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Ziektepercentages over 2000 en 2001 zijn niet te geven. De cijfers zijn door het overgaan op een andere manier van registreren niet betrouwbaar. Het ziektepercentage voor het team Toelating tot april 2002 bedroeg 7,47%”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De omvang van het personeelsverloop is helaas niet meer concreet te achterhalen In algemene zin kan ik stellen dat dit beduidend groot geweest. Rond de feitelijke reorganisatie zeker enkele tientallen.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij waarom de korpsbeheerder in voornoemde brief niet kon aangeven hoeveel medewerkers in de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 de Vreemdelingenpolitie hebben verlaten.

Die cijfers hebben we niet concreet kunnen reproduceren. Het is wel duidelijk dat er in de genoemde periode veel mensen zijn vertrokken. Dit was het gevolg van een aantal factoren: de motivatie om bij de Vreemdelingenpolitie te werken liep terug tijdens de reorganisatie van de Vreemdelingenpolitie, het imago van de Vreemdelingenpolitie is (landelijk) niet aantrekkelijk. De Vreemdelingenpolitie was bijvoorbeeld nooit onderwerp van gesprek op justitieel en bestuurlijk vlak, er was op dat niveau geen aandacht voor de Vreemdelingenpolitie. Mede daardoor was de Vreemdelingenpolitie een dienst waar je een beetje uit de wind kon werken, een plek waar ook de minder functionerende politieman/vrouw zijn tijd kon uitdienen.

Daarnaast werken er bij de Vreemdelingenpolitie veel medewerkers in administratieve functies. Deze functies worden vaak vervuld door vrouwen. In de praktijk blijkt dat vrouwen korter werkzaam zijn bij de (vreemdelingen)politie, ze vertrekken of gaan in deeltijd om uiteenlopende redenen. Al deze factoren bij elkaar gaven de Vreemdelingenpolitie een onaantrekkelijk beeld waardoor er wervingsproblemen optraden.

Hoe het personeelsverloop voor 1 augustus 2001 was, weet ik niet. De Vreemdelingenpolitie was toen op districtsniveau georganiseerd. Er waren elf districtsgebonden Diensten Vreemdelingenpolitie die elk vielen onder de verantwoordelijkheid van een

eigen chef. Bij mijn aantreden trof ik werkvoorraden aan en problemen in de personele sfeer. Ongeveer 20 tot 25% van de medewerkers van de Vreemdelingenpolitie had ziekteverlof. Het gemiddelde ziekteverzuim binnen het korps zal rond die tijd ongeveer 10% zijn geweest.

(...)

Bij de telefonische helpdesk zijn we in januari 2002 begonnen met relatief veel uitzendkrachten. De werkvoorraden zullen de eerstkomende tijd niet weggewerkt zijn. Ik verwacht nog wel problemen in dat opzicht. De discussie over de komende overdracht van taken aan de IND veroorzaakt veel onrust onder het personeel. Ik verwacht dat een aantal mensen de volledige ontwikkelingen niet zal afwachten en voortijdig zal vertrekken. Ik verwacht ook dat we tegen die tijd een vacaturestop zullen hebben bij de Vreemdelingenpolitie. De klus zal dan per saldo met minder mensen moeten worden geklaard.”

7. Zijn de medewerkers van de vreemdelingendiensten gekwalificeerd voor de functie die zij verrichten? Zo nee, waarom niet? Voor welke functies kunt u geen of moeilijk medewerkers vinden die aan de opleidingseisen voldoen? En om hoeveel formatieplaatsen gaat het?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Over het algemeen zijn de medewerkers bij het werkproces Toelating gekwalificeerd voor hun functie. Echter, een medewerker is doorgaans pas na een inwerkperiode van gemiddeld één jaar volledig inzetbaar. In de afgelopen periode is er een groot aantal nieuwe medewerkers ingestroomd. Dit impliceert derhalve een groot aantal fte's dat nog dient te worden opgeleid en derhalve nog niet volledig inzetbaar is.

In het licht van de landelijke kentakendiscussie worden vacatures die ontstaan thans niet meer direct ingevuld.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Terugkomend op het imago van de Dienst Vreemdelingenpolitie: er is een periode geweest waarin de Dienst in de belangstelling van de “gewone” politieman/vrouw stond vanwege de goede promotiekansen. Toen de promotiekansen na verloop van tijd afnamen, nam ook de belangstelling voor de Dienst Vreemdelingenpolitie af. We hebben ook wel van buitenaf mensen geworven voor de Dienst Vreemdelingenpolitie. Deze mensen waren jurist of hadden een HBO-opleiding afgerond. Dit is, achteraf gezien, een korte termijn oplossing geweest. Deze mensen zagen hun baan bij de Dienst Vreemdelingenpolitie vooral als een werkervaringsplek. Nadat ze de interne opleiding hadden gevolgd en een korte tijd bij de Dienst hadden gewerkt, vonden ze beter betaald werk buiten de politie.

U vraagt ons of er een opleidingsplan is en, zo ja, of dat ook in de praktijk wordt uitgevoerd.

Er is een opleidingsplan en dat wordt voor 95% uitgevoerd. Alle cursussen worden gepland. We kennen zowel interne als externe cursussen. De externe cursussen worden verzorgd door het LSOP (Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie; N.o.).”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Eind 2000 waren veel nieuwe mensen bij de Unit Toelating nieuw ingestroomd. Door een reorganisatie en een uitbreiding van de sterkte waren veel nieuwe medewerkers aangetrokken. Deze moesten allen opgeleid worden door de ervaren medewerkers. Zij konden slechts een beperkte inbreng in de productie hebben en de productie van de ervaren medewerkers ging tevens omlaag. Voeg daarbij, dat de uitstroom over het algemeen juist weer bij de ervaren medewerkers plaatsvond, dan kan geconstateerd worden dat geruime tijd met een zeer beperkte capaciteit gedraaid moest worden.

Daarom kan geconcludeerd worden, dat bij de Unit Toelating weliswaar geen vacatures bestonden, maar dat zoveel geïnvesteerd moest worden in de opleiding van nieuwe medewerkers dat van een beperkte verwerkingscapaciteit sprake was. Het vervullen van nieuwe vacatures heeft tot nu toe geen problemen opgeleverd.

Bij de Unit Toezicht zijn de vacatures voor medewerker toezicht moeilijk te vervullen, omdat er geen sollicitanten uit de executieve rangen belangstelling schijnen te hebben. Ook landelijke openstelling van de vacatures heeft hier geen oplossing gebracht.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Met betrekking tot de kwalificering van de medewerkers kunnen wij meedelen dat hun vooropleiding voldoende is. Er wordt op geselecteerd, anders komen ze niet binnen. Het vereiste is een Mbo-opleiding en in uitzonderingsgevallen worden er ook personen aangenomen met een Havo-diploma gecombineerd met werkervaring. Soms worden ook personen aangenomen met een HBO-diploma.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De medewerkers die in dienst zijn bij de afdeling Vreemdelingenzorg zijn gekwalificeerd of in opleiding. Zoals blijkt uit het antwoord op vraag 6 is er een groot verloop aan personeel geweest binnen het team toelating. De werving, opleiding en begeleiding van nieuwe medewerkers vergt veel tijd. Op dit moment is een vacature voor coördinator opengesteld. Indien deze functie wordt opgevuld door iemand vanuit het team Toelating betekent dit weer het verplaatsen van meerdere medewerkers.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Iemand die solliciteert naar een baan bij de vreemdelingendienst moet een MBO-opleiding hebben afgerond dan wel hetzelfde denkniveau hebben. Daarnaast moet de sollicitant twee moderne talen op dat niveau beheersen. Na indiensttreding krijgt men vervolgens een specifieke opleiding. Medewerkers die doorstromen naar de functie van beslisser, krijgen een ervaringsgerichte opleiding (learning by experience).”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Ja.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij naar het opleidingsniveau van de gemiddelde medewerker van de Vreemdelingenpolitie. De meeste medewerkers hebben een MBO-opleiding. Alle medewerkers krijgen bij binnenkomst een basiscursus. Deze hebben ze nodig voordat ze aan het werk kunnen. Later volgen ze aanvullende cursussen. De medewerkers zijn vaak afkomstig van de administraties van andere afdelingen van de politie. Ook komen

medewerkers in eerste instantie als contractant of uitzendkracht binnen. Als ze goed functioneren kan dat leiden tot een vaste aanstelling. Nieuwkomers beginnen vaak binnen het onderdeel "Verwerken", dat is het meest eenvoudige werk. Denk hierbij aan het scannen van pasfoto's en handtekeningen van vreemdelingen, het bestellen en verzenden van verblijfsdocumenten. Als ik van de chef "Verwerken" hoor dat een medewerker van zijn afdeling goed werkt, kan die medewerker - als er plaats is - doorstromen naar een functie bij "Voorbereiden".

8. Is er een inwerktraject, respectievelijk een opleidingsplan voor nieuwe medewerkers? Hoe ziet dat eruit? In hoeverre zijn nieuwe medewerkers in de gelegenheid om hiervan gebruik te maken? Hoelang duurt het voordat een nieuwe medewerker volledig inzetbaar is?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De praktijk heeft uitgewezen dat het opleiden van nieuw personeel het beste resultaat oplevert door het zogenaamde concept van learning by doing. Een medewerker heeft immers niet alleen te maken met de vreemdelingenwetgeving maar ook met andere rechtsgebieden (sociale zekerheid, belasting-, burgerlijk- en arbeidsrecht), externe juridische en maatschappelijke organisaties, ketenpartners, de interne organisatie (richtlijnen, werkafspraken en instructies) en automatisering. Aanvullend worden er cursussen inleiding en verdieping vreemdelingenrecht, automatisering (dVas), documentenherkenning en gesprekstechnieken gevolgd.

Een nieuwe medewerker wordt in het eerste jaar vanaf aanvang dienstverband intensief begeleid. Het inwerktraject start met eenvoudige werkzaamheden waarbij de moeilijkheidsgraad, afhankelijk van de persoonlijke vorderingen van de nieuwe medewerker, steeds verder wordt opgevoerd. Afhankelijk van de grootte van de groep wordt er - t.a.v. het theoretische aspect - klassikaal les gegeven. Gedurende het gehele traject heeft de nieuwe medewerker minimaal één vast aanspreekpunt dat hem voortdurend van feedback voorziet.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Over opleidingen binnen het regionale politiekorps op het gebied van vreemdelingenzorg bericht ik u dat de 'oude' agentenopleiding een opleiding op vreemdelingenrechtelijk gebied bevatte die ging tot het moment van inbewaringstelling. In herziene opleiding werd er opgeleid tot het moment van staandehouding. Dit is nu herzien zodat er nu wordt opgeleid tot en met het moment van staandehouding. De generalisten in opleiding (GIO) worden intern opgeleid in Vreemdelingenzorg. Hierbij maak ik nog wel de kanttekening dat de wetgeving en de jurisprudentie onduidelijk zijn met betrekking tot het begrip staandehouding omdat er wordt gesproken van feiten EN omstandigheden dat leidt tot een redelijk vermoeden, naar objectieve maatstaven gemeten.

De Vreemdelingendiensten hadden vroeger eigen opleidingen. Bij invoering van de Vreemdelingenwet 2000 was het de bedoeling dat het LSOP (Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie; N.o.) de opleidingen zou gaan verzorgen. Hierbij werden de eigen coördinatoren van de Vreemdelingendiensten voor het verzorgen van deze opleiding ingehuurd. De opleiding voor de Vreemdelingenwet 2000 is nu zo ingericht dat er met applicaties/ modulen wordt gewerkt. De wijze waarop wordt opgeleid is in beweging. Er is op dit moment hierin echter wel sprake van een stagnatie in verband met de grote landelijke overheveling van taken naar de IND. In het kader van de opleidingen werken de IND en het LSOP samen. De adviescommissie

vreemdelingen­zorg van de Raad van Hoofd­commissarissen valideert de Vreemdelin­gendiensten­opleidingen.

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingen­politie

“U vraagt ons of er een opleidingsplan is en, zo ja, of dat ook in de praktijk wordt uitgevoerd.

Er is een opleidingsplan en dat wordt voor 95% uitgevoerd. Alle cursussen worden gepland. We kennen zowel interne als externe cursussen. De externe cursussen worden verzorgd door het LSOP.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Voor januari 2001 was het gewoonte, dat een nieuwe medewerker aan een ervaren medewerker werd gekoppeld. Nadat alle werkzaamheden eigen waren gemaakt kon de nieuweling (na ongeveer 1 jaar) zelfstandig gaan werken. Op dat moment deden alle medewerkers ook alle zaken.

Bij een reorganisatie van de Vreemdelingen­politie Haaglanden in 1998 ontstond een procesgerichte organisatie en kwamen de bij vraag 4 genoemde teams tot stand. Daar voldoende ervaren krachten ontbraken, werd op dat moment gekozen voor inzet van de nieuweling in een bedrijfsproces. De basiskennis, benodigd voor het uitvoeren van een klein gedeelte van de werkzaamheden binnen dat team werd aangeleerd en gedurende het werk werd de kennis verder uitgebreid. Dit werkte redelijk en er werd in ieder geval geproduceerd. Er ontstond echter een nadeel. De medewerkers waren slechts opgeleid op één onderdeel van het werk. Wanneer zij echter ingezet werden voor de publieksfuncties zoals telefoon en vrije inloop, dan moesten vragen over de gehele breedte van het werkveld worden beantwoord. Dit leverde na verloop van tijd problemen op. Er werden niet de juiste antwoorden gegeven; medewerkers werden onzeker en er trad tijdsverlies en stagnatie op. Daarom is uiteindelijk bewust gekozen voor de volledige opleiding. Deze is inmiddels voltooid, maar is ten koste gegaan van de productie in de processen. Nu is vanuit de verbeter­teams, die bij de Unit Toelating zijn ingesteld, het initiatief gekomen voor een nieuwe opzet van de opleiding. Het voorstel daartoe is in de afrondende fase. Het houdt in dat een nieuwe medewerker in de vorm van een school­opleidingstraject aan de hand genomen wordt om zich de gehele vreemdelingen­materie eigen te maken. De verwachting is dat dan een medewerker in dit opleidingstraject na ongeveer 9 maanden zelfstandig aan het werk kan.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingen­politie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingen­politie Haaglanden

“Wat betreft het op peil brengen van de kennis en ervaring van nieuwe medewerkers zijn we nog in de opbouw­fase. Het is nog nodig om het traject bij te schaven. Hierbij speelt nog een rol dat er kennis moet worden genomen van een omvangrijk pakket circulaire­ met regelgeving over de procedure en inhoud van beslissingen.

Het oude opleidingstraject was gebaseerd op individueel opleiden. Vanwege een structurele uitbreiding van de sterkte zijn er tussen augustus 2000 en januari 2001 op enig moment 23 nieuwe medewerkers ineens aangenomen. Dit leverde een grote druk op de organisatie op omdat die personen allemaal tegelijk moesten worden opgeleid en zo snel mogelijk inzetbaar moesten zijn. Het nieuwe opleidingstraject gecombineerd met de instroom van nieuwe medewerkers op bepaalde tijdstippen leidt er toe dat er een klein klasje van 4a 5 nieuwe medewerkers wordt gevormd dat intern wordt opgeleid. Voorts wordt ook deelgenomen aan de landelijke vreemdelingencursus, een falsificaten-cursus, de BOA-cursus en andere functiegerichte opleidingen. De duur van de opleiding is ongeveer 1 jaar. In beginsel komt een nieuwe medewerker in de organisatie binnen als voorbereider en wordt daarna verder opgeleid in de organisatie. Vanwege de achterstand en de tijd die het kost om iemand op te leiden wordt bij de unit Toelating de nieuwe medewerker opgeleid in één van de specifieke bedrijfsprocessen. Er is echter nu een aanzet gemaakt tot het mondjesmaat rouleren.

De landelijk gestandaardiseerde opleiding die het LSOP met de IND zou starten is niet van de grond gekomen. Er moet echter zeker tot 1 januari 2004, de datum waarop de taken zouden moeten zijn overgedragen aan de IND, worden opgeleid.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Voor de verschillende functies en zelfs voor de verschillende Bureau's bestaat een opleidingsplan. Een aantal cursussen is verplicht in verband met de functie. Andere cursussen zijn weer gebonden aan de werkplek. Alle nieuwe medewerkers gaan z.s.m. naar de verplichte cursussen. Wat betreft de overige cursussen wordt per jaar bekeken wat de opleidingsbehoefte is. Er wordt dan ook rekening gehouden met de totale capaciteit die ingezet wordt voor opleiding in een bepaald jaar.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De opleidingen voor de medewerkers van het Bureau Voorbereiding en de Bureaus Toelating en Advies verschillen.

De opleidingen die aan de medewerkers van de drie Bureaus Toelating en Advies wordt gegeven verschillen ook. Dit heeft te maken met de verschillende werkzaamheden die de Bureaus verrichten. Het Bureau te Alphen aan den Rijn behandelt alleen verlengingsaanvragen. Deze procedure is puur schriftelijk. De medewerkers hebben geen persoonlijk contact met de klanten. De medewerkers van de Bureaus te Gouda en Leiden hebben wel klantencontacten. Daarom krijgen zij onder andere ook cursussen over interculturele communicatie en het islamitisch familierecht. Dit soort cursussen wordt pas in tweede instantie aangeboden aan de medewerkers van Alphen aan den Rijn. Dit vergroot hun inzetbaarheid op de Bureaus te Gouda en Leiden.

Toegegeven moet worden dat de opleiding van medewerkers vorig jaar door de werkvoorraden in het gedrang is gekomen.

Overigens is het streven om alle medewerkers toelating in één pand te Alphen aan den Rijn te huisvesten, ondanks de komende overheveling van taken naar IND. Door alle

medewerkers op één locatie te huisvesten, kunnen ze beter worden aangestuurd en kan praktischer worden gewerkt. Vacatures kunnen veel eenvoudiger worden opgevangen, ook al zal de vreemdelingendienst dan misschien niet meer mogen werven. Naar verwachting kunnen op deze manier dreigende achterstanden effectiever worden bestreden.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Conform de hierover gemaakte landelijke afspraken volgt iedere nieuwe medewerker de basiscursus Vreemdelingenrecht, georganiseerd door het LSOP. Vervolgens aangevuld met specifieke opleidingen voor de verschillende functies. Ik verwijs u naar bijgevoegd opleidingsplan.”

In het opleidingsplan is voor elke functie gedetailleerd opgenomen welke werkzaamheden verricht en aangeleerd dienen te worden en welke opleiding(en) daarvoor gevolgd moeten worden. Tevens is per functie de duur van het opleidingstraject aangegeven.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“De Vreemdelingenpolitie heeft veel langdurig zieken gehad. Tijdens het ziekteverlof van veel medewerkers is de nieuwe Vreemdelingenwet ingevoerd. Toen ze terugkwamen hebben we ze allemaal nog naar de cursus "Vreemdelingenwet 2000" moeten sturen. Deze cursus duurde ongeveer een week. Deze cursus was ontwikkeld en werd gegeven door het LSOP.

Verder werkt de Vreemdelingenpolitie nu nog met het opleidingsplan van 23 augustus 2000. Dit stuk dient tevens als uitgangspunt voor het nieuwe opleidingsplan dat nu ontwikkeld wordt. Het opleidingsplan van 2000 moet worden toegesneden op de nieuwe organisatie. Het opleidingsplan moet een tweeledige functie krijgen. Enerzijds moet er voorzien worden in de minimale opleidingsbehoefte van "de medewerker", anderzijds moet het een invulling gaan geven aan de persoonsgerichte, loopbaangerichte opleidingen voor de individuele medewerker. Het opleiden van de medewerkers houdt eigenlijk nooit op. De TBV's (Tussentijdse Berichten Vreemdelingencirculaire; N.o.) volgen elkaar snel op. Hieraan wordt aandacht besteed tijdens het werkoverleg met de medewerkers. Hierbij wil ik opmerken dat aan de medewerkers van het onderdeel "Verwerken" weinig opleiding wordt geboden. Dit heeft te maken met hun werkzaamheden. Die zijn vooral van praktische aard en vergen nauwelijks vakinhoudelijke kennis van de Vreemdelingenwet.”

B.1. MANDAAT

In hoeverre oefent de vreemdelingendienst van uw korps op het terrein van de toelating van vreemdelingen bevoegdheden krachtens mandaat uit namens andere bestuursorganen? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De Staatssecretaris van Justitie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet. In deze Wet is ook het mandaat neergelegd voor de Korpschef om namens de Staatssecretaris te handelen en te beslissen. De bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenpolitie afdeling Toelating worden hoofdzakelijk krachtens mandaat uitgeoefend.”

Toelichting van de chefs Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland

“We hebben de indruk dat er bij de officiële reactie van de korpsbeheerder van 5 juni 2002 een verkeerd mandaatbesluit is meegezonden. We overleggen u hierbij het correcte mandaatbesluit. Verder overhandigen we u hierbij een ondermandaatbesluit dat ziet op de behandeling van visum- en mvv-zaken. In het Ondermandaatbesluit betreffende de beslissings- en/of handelingsbevoegdheid voor ambtenaren van Register Amsterdam op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (gepubliceerd in het Gemeentebld afd. 3, volgnummer 51 van 23 mei 2001) is de overdracht van bevoegdheden van de korpschef aan medewerkers van de GBA (Gemeentelijke Basis Administratie; N.o.) in het kader van de één-loket-functie geregeld. Het Besluit Ondermandaat Vreemdelingenzaken Politieregio Amsterdam-Amstelland van 1 januari 2001 is nog geldig. Dit blijkt uit de toelichting van het Mandaatbesluit Vreemdelingenzaken politieregio Amsterdam-Amstelland, afd. 3B, nummer 41 van 20 februari 2002.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“In het kader van de Vreemdelingenwet heeft de korpschef van de Staatssecretaris van Justitie het mandaat gekregen om namens hem handelingen te verrichten en beslissingen te nemen. Het een en ander is binnen het korps doorgemandateerd.”

Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De mandaatverlening is als volgt geregeld. De Staatssecretaris van Justitie heeft de korpschef gemandateerd. De korpschef heeft de chef Vreemdelingenpolitie gemandateerd. Dit is gedaan met terugwerkende kracht tot 1 april 2001. De chef van de Vreemdelingenpolitie heeft bepaalde aspecten doorgemandateerd. Het betreft hier onder andere een mandatering aan het Haags Startpunt Nieuwkomers, waar vreemdelingen die voor het eerst een vergunning is verleend zich moeten aanmelden

voor de inburgeringscursus. Het Haags Startpunt Nieuwkomers reikt de verblijfsdocumenten aan nieuwkomers uit.

De mandaatverlening is geen onderwerp van overleg met de IND geweest”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De medewerkers Vreemdelingen­zorg zijn bevoegd om namens de korpschef alle bestanddelen binnen hun functieomschrijving uit te oefenen. Daarnaast zijn de beslismedewerkers en de coördinatoren van Toelating bevoegd om namens de Staatssecretaris in bepaalde gevallen aanvragen om een verblijfsvergunning af te wijzen.”

Toelichting van het hoofd Dienst Vreemdelingen­zorg en de (plaatsvervangend) teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingen­zorg

“De korpschef heeft van de Staatssecretaris van Justitie het mandaat om bepaalde aanvragen zelf af te handelen. Dit is bij wet geregeld. Waar dit mandaat precies is geregeld, moet worden uitgezocht. Dit mandaat is doorgemandateerd naar de beslismedewerkers.

Er zijn binnen de politieregio Hollands Midden twee gemeenten die een één-loket-functie hebben, dat zijn Rijnwoude en Nieuwerkerk aan den IJssel. Hiervan zijn mandaatbesluiten. De vreemdeling kan in deze gemeenten bij een gemeenteambtenaar de verblijfsvergunning aanvragen en leges betalen.

Oorspronkelijk moeten vreemdelingen zich als eerste bij de politie melden. Deze bevoegdheid is naar alle gemeenten binnen de politieregio gemandateerd, zodat vreemdelingen nu aan deze plicht voldoen op het moment dat zij zich bij de gemeente melden. Verder is men bezig om het mandaat aan de gemeente Gouda aan te passen, in die zin dat Gouda de verblijfsdocumenten aan nieuwkomers gaat verstrekken en de intake gaan doen. Het moment van afgifte van het verblijfsdocument wordt dan tevens het startpunt van het inburgeringstraject.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De mandaatregeling is neergelegd in de vreemdelingenwetgeving. De korpschef voert zijn taken uit onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van justitie. In de vreemdelingenwetgeving is het mandaat aan de korpschef gegeven om namens de staatssecretaris handelingen te verrichten en beslissingen te nemen. De korpschef heeft vervolgens deze bevoegdheden doorgemandateerd naar een met name genoemd aantal medewerkers binnen de afdeling Toelating (tot op niveau van 'beslissers'). Voor het in ontvangst nemen van verblijfsaanvragen en om zo invulling te kunnen aan de 1-loket-gedachte, heeft de korpschef – beperkte - bevoegdheden, via de manager Centrale Taken, doorgemandateerd aan een aantal met name genoemde medewerkers, werkzaam bij de afdeling GBA van enkele gemeenten binnen de regio (...).”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij wat de korpsbeheerder in zijn brief van 31 mei 2002 in de inleiding bedoelt met de opmerking dat de Vreemdelingenpolitie werkt volgens een “landelijke standaard”.

Daarmee wordt bedoeld dat de Vreemdelingenpolitie werkt volgens het gebruikelijke mandaat van de Staatssecretaris van Justitie. Er zijn geen bijzondere mandaten jegens de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond van kracht.

(...)

U vraagt me naar de mandaatverhoudingen.

Ik heb me niet echt verdiept in de mandaatverhouding tussen de Staatssecretaris van Justitie en de korpschef. Het mandaat aan de medewerkers van de GBA (Gemeentelijke Basis Administratie; N.o.) past de situatie aan aan de reële situatie.

(...)

Ik laat mij bij nieuwe ontwikkelingen altijd door de dienst Beleids- en Bestuurs Zaken van de politie adviseren. Zij bekijken of mijn wensen binnen mijn mandaat vallen.

Het mandaat van de Staatssecretaris van Justitie aan de korpschefs is nooit onderwerp van discussie tussen de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond en de IND geweest.”

Toelichting van de portefeuillehouder Vreemdelingen zorg in de Raad van Hoofdc commissarissen

“U vraagt mij welke rol de officiële mandaatregelingen spelen.

Die spelen eigenlijk geen rol. Daar wordt nooit over gesproken, ook niet tijdens de gesprekken die zijn gevoerd ter voorbereiding van de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet. De mandaatverhouding was nooit onderwerp van gesprek.”

Toelichting van de Taakorganisatie Vreemdelingen zorg

“U vraagt mij naar de rol van het mandaat van de Staatssecretaris van Justitie aan de korpschefs. (...) Verder kunnen we u zeggen dat het mandaat als zodanig geen enkele rol speelt in de contacten met de IND. De politie gaat eigenlijk heel volgzzaam te werk.”

B.2. DE SAMENWERKINGSOVEREENKOMST

Voor de inhoud van de samenwerkingsovereenkomsten 2001 en 2002 wordt verwezen naar **ACHTERGROND**, onder B.2.

Toelichting van de Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst op het ontstaan en doel van de samenwerkingsovereenkomst

“Op 1-10-1999 is het zogenoemde Ketenoverleg ingesteld door de toenmalige Staatssecretaris van Justitie. In dat Ketenoverleg participeerden onder andere de IND, het politieveld en de Koninklijke Marechaussee. De instelling van het Ketenoverleg had de optimalisering van de samenwerking tussen de ketenpartners op het terrein van toelating, toezicht en terugkeer als doel.

Op verzoek van het toenmalige Ketenoverleg (thans het ACV/IND-overleg) is de toenmalige Werkgroep Samenwerkingsovereenkomst (thans Werkgroep Informatievoorziening) geformeerd waarin zitting hebben de IND, het politieveld (vertegenwoordigers van de vreemdelingendiensten, per kwaliteitskring een vertegenwoordiger) en de Taakorganisatie Vreemdelingen zorg (TOV; zie **ACHTERGROND**, onder E.; N.o.)). Als belangrijkste opdracht voor die werkgroep gold het realiseren van een nieuw afstemmingsmodel (SWO) voor het jaar 2001 met betrekking tot de politieke vreemdelingen zorg. Dit met het oog op een verbetering van de aansturing van en de samenwerking met de politie door de IND op dit terrein. Bij de totstandkoming van zo'n model moest zo veel als mogelijk rekening worden gehouden met onder andere de koppeling tussen de landelijke en de regionale beleidsprioriteiten, en de totstandkoming van meetbare en gedefinieerde outputspecificaties met behulp waarvan gekomen kan worden tot een uniforme informatieverstrekking door de regiokorpsen van de politie. Die informatieverstrekking is noodzakelijk voor een uniforme aansturing van het politieveld door HIND in mandaat op het terrein van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Een ander vertrekpunt voor de IND was dat het instrument SWO zo veel als mogelijk moest passen binnen de toenmalig geldende landelijke beleids- en beheercyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Concreet worden in de SWO werkafspraken vastgelegd die enerzijds de vertaling van de landelijke beleidsprioriteiten zijn en anderzijds de regionale beleidsprioriteiten (couleur locale) representeren. Monitoring en bijsturing van die werkafspraken moeten leiden tot een verbetering van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid door de beide ketenpartners. Bij het aansturen van en samenwerken met de politie (vreemdelingendiensten) is een belangrijke rol (maken van de werkafspraken, monitoring en bijsturing van die werkafspraken, opstellen van viermaandsrapportages en een jaarrapportage ten behoeve van het hoofdkantoor) weggelegd voor de regionale IND-directies. Het zijn immers de regionale IND-directies die bij de uitvoering van het primaire proces, de directe contacten onderhouden met de regionale politiekorpsen en daarom goed in staat zijn te onderkennen welke werkafspraken haalbaar zijn.

Binnen het Ketenoverleg is afgesproken dat elk jaar door de werkgroep bezien zou worden in welke mate het model aan de behoeften van de beide ketenpartners tegemoet komt (jaarlijkse evaluatie van het model door de werkgroep). Indien nodig, wordt dit model jaarlijks door de werkgroep aangepast en aan het Ketenoverleg voorgelegd. Voorts werd vastgesteld dat over de voortgang van (de uitvoering van) de SWO en andere daarmee samenhangende ontwikkelingen, periodiek aan het Ketenoverleg zal worden gerapporteerd. Instemming met het model door het Ketenoverleg betekende dat het model vervolgens als basis diende voor het daadwerkelijk maken van werkafspraken door de regionale ketenpartners. Deze handelwijze resulteert uiteindelijk in het ontstaan van 25 korps specifieke samenwerkingsovereenkomsten.”

1. Hoe zijn de overeenkomsten tot stand gekomen? Wij verzoeken u daarbij voor zover dat het geval is een onderscheid te maken tussen de totstandkoming van het algemene deel en hoofdstuk 4 van de overeenkomst (dat op uw korps is toegeschreven)?

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland

“Er is een landelijke werkgroep waaraan vertegenwoordigers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en vertegenwoordigers van de vreemdelingendiensten deelnemen. Deze werkgroep bereidt de samenwerkingsovereenkomst voor. Ik weet dat één van de unitmanagers uit de IND-regio Noord-West deelneemt aan deze werkgroep. Het concept wordt vervolgens ingebracht in het landelijk vooroverleg. Hieraan nemen naar mijn weten onder andere deel de heer W. (Vreemdelingendienst Brabant Noord), de heer M. (Vreemdelingendienst Zuid Holland Zuid), en namens de IND mevrouw Wi., de heer R. en de heer P.

De chefs van de Vreemdelingenpolitie krijgen het concept pas op het laatste moment. Het concept heeft op dat moment min of meer de status van een richtlijn. Het is dus eigenlijk niet meer de bedoeling dat er nog aanpassingen op komen. Hoofdstuk 4 zou in principe wel aangepast moeten kunnen worden, zij het dat dat weerstand oproept bij de IND vanwege de uniformiteit die ook ten aanzien van hoofdstuk 4 wordt nagestreefd. In dit hoofdstuk worden onder andere de onderwerpen Toelating (Verblijf), Toezicht en Asiel behandeld. Ook hoofdstuk vier is qua format landelijk vastgesteld. De inhoudelijke afspraken zijn echter wel toegesneden op de IND-regio en de specifieke vreemdelingendienst.

Wij krijgen hoofdstuk 4 tezamen met de overige hoofdstukken in concept voorgelegd. Voor wat betreft het tijdstip van aanleveren samenwerkingsoverleg: het is bijna altijd (te) laat. Een gunstige uitzondering was de samenwerkingsovereenkomst 2002. Thans (november 2002; N.o.) is de samenwerkingsovereenkomst voor 2003 nog niet bekend/beschikbaar. Ik heb de samenwerkingsovereenkomst voor het jaar 2003 nog niet in concept ontvangen.

Uit hoofde van mijn functie van portefeuillehouder Toezicht in de ACV (de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen) heb ik wel inzicht in de concepten. Het is overigens ook niet zo dat iedere vreemdelingendienst een vertegenwoordiger heeft in de landelijke werkgroep die de samenwerkingsovereenkomst voorbereidt. De ACV van de Raad van Hoofdcommissarissen (RvHC) heeft op zich ook niets te maken met de voorbereiding van de samenwerkingsovereenkomst, wellicht dat de portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de RvHC wel kennis heeft van de concepten.

Als het concept wordt toegezonden, krijg ik één week de tijd om daarop te reageren dan wel om het concept te ondertekenen. Gelet op de beperkte waarde van de samenwerkingsovereenkomst voor de dagelijkse gang van zaken voor de Dienst Vreemdelingenpolitie vind ik het niet erg dat ik maar zo weinig tijd heb om het concept

te beoordelen. Als de samenwerkingsovereenkomst werkelijk inhoudelijk zou bepalen hoe de samenwerking tussen de IND-regio Noord-West en de Dienst Vreemdelingenpolitie eruit zou komen te zien, zou ik wel werk maken van deze korte reactietermijn. Overigens hebben de IND-regio Noord-West en de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland echt een goede relatie met elkaar.

U vraagt mij of ik voor het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomsten 2001 en 2002 op de hoogte was van de inhoud van die overeenkomsten.

Ja, ik was voor het ondertekenen van de overeenkomsten op de hoogte van de inhoud ervan. De samenwerkingsovereenkomst voor 2001 werd één week voor de ondertekening toegezonden, maar dat was niet zo erg omdat de impact van die samenwerkingsovereenkomst maar heel beperkt was. De samenwerkingsovereenkomst 2002 is mij ongeveer vier weken voor de ondertekening ervan toegezonden. Ik had ten aanzien van de tekst van hoofdstuk 4 enkele opmerkingen. Die zijn, zij het met enige moeite, overgenomen.”

Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“U vraagt ons hoe de samenwerkingsovereenkomsten tot stand zijn gekomen en om daarbij een onderscheid te maken tussen de totstandkoming van het algemene deel en hoofdstuk 4 van de samenwerkingsovereenkomst.

Voorheen sloten de IND regio's convenanten met de individuele korpsen. Dit leidde tot grote onderlinge verschillen tussen de politiekorpsen. Afspraken die met de ene IND-regio niet mogelijk bleken, kwamen wel voor in een andere IND-regio. Toen dit eenmaal was geconstateerd, zijn we via de kwaliteitskringen aan een landelijke modelovereenkomst gaan werken, waarin ook een plaats werd ingeruimd voor het individuele korps.

Er is een werkgroep gevormd onder leiding van de IND, waarin VD-vertegenwoordigers van de vier kwaliteitskringen en vertegenwoordigers van de 4 regio's van Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zitting namen. In die tijd kreeg ook het ketendenken meer vorm. Het eerste landelijke model stamt, voor zover we het ons kunnen herinneren, uit 2000.

De directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND heeft door middel van een concept voorstellen gedaan voor hoofdstuk vier, dat is het korpsgebonden gedeelte van de samenwerkingsovereenkomst. Zijn beleidsmedewerker zond het concept naar de beleidsmedewerker van de Vreemdelingenpolitie, die het op zijn beurt weer uitzette bij de Vreemdelingenpolitie om het concept op haalbaarheid te bekijken. De concept tekst van hoofdstuk vier van de samenwerkingsovereenkomst 2001 werd op 6 november 2000 vanuit de IND naar de Vreemdelingenpolitie gefaxt onder vermelding van “Urgent” en met het verzoek om daarop binnen één dag te reageren. (...) De inhoud van het concept hoofdstuk was ons op dat moment nog niet bekend, al hadden we via via wel enig idee daarvan. We hebben in reactie op dit concept enige gewenste aanpassingen doorgegeven. Die werden overgenomen. De samenwerkingsovereenkomst 2001 werd ondertekend op 10 november 2000. Dit soort last-minute werk is ons helaas niet

vreemd. De samenwerkingsovereenkomst bestaat alleen omdat het hoofdkantoor van de IND eraan hecht, er wordt verder geen gevolg aan gegeven. Vorige week (begin oktober 2002; N.o.) is het algemene deel van de Samenwerkingsovereenkomst voor het jaar 2003 in concept uitgereikt door de beleidsmedewerker van de IND tijdens een bijeenkomst van de kwaliteitskring.

De IND heeft dus dit jaar het concept voor het volgend jaar in oktober beschikbaar gesteld. Dat is te laat want binnen de politie wilt men gewoonlijk halverwege het jaar informatie in met betrekking tot het beleidsplan voor het komende jaar. Dus als de IND in oktober begint met de concrete invulling van de samenwerkingsovereenkomst, is het al te laat omdat binnen de politie het beleid voor het komend jaar al vaststaat. Overigens legt de IND ons met betrekking tot Toezicht nooit eisen op waaraan we niet kunnen voldoen. Op het gebied van de Toelating van vreemdelingen worden ons wel eisen opgelegd waaraan we niet kunnen voldoen, maar die eisen worden ingegeven door de wettelijke termijnen. Daaraan valt niet te tornen.”

Toelichting van de teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingenzorg Hollands Midden

“U vraagt mij hoe de samenwerkingsovereenkomsten tot stand komen.

Het algemene deel van de samenwerkingsovereenkomsten komt tot stand in de kwaliteitskringen. De IND wordt, als het onderwerp “samenwerkingsovereenkomst” op de agenda staat, voor deze bijeenkomsten uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomsten wordt ook de format vastgesteld waarmee het korpsgebonden gedeelte van de samenwerkingsovereenkomst, hoofdstuk 4, wordt opgebouwd. In dit korpsgebonden gedeelte komen dus telkens dezelfde items terug, de inhoudelijk afspraken verschillen echter wel per korps.

In onze samenwerkingsovereenkomsten 2001 en 2002 ligt de nadruk op de kwaliteit van onze producten. We willen de werkprocessen snel kunnen uitvoeren, maar daar mag de kwaliteit van ons werk niet onder lijden.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond

“U vraagt hoe de samenwerkingsovereenkomsten tot stand komen en vraagt daarbij onderscheid te maken tussen de totstandkoming van het algemene gedeelte van de samenwerkingsovereenkomst en de totstandkoming van hoofdstuk vier.

Indertijd werden er in verband met de Kosto-gelden convenanten gesloten, als middel van verantwoording van hetgeen we met de Kosto-gelden hadden gedaan. Uit deze convenanten is later de samenwerkingsovereenkomst voortgekomen. In 1997 – 1998 dachten we nog veel meer in termen van “wie doet wat?”, dat paste niet meer. We zijn toen gaan nadenken over een ander model, dat is de samenwerkingsovereenkomst geworden. Dit proces heeft ongeveer 4 jaar geduurd. Op directieniveau wisten we wel wat we van elkaar wilden, maar in de praktijk vroeg het hoofdkantoor van de IND toch weer andere cijfers dan dat wij konden leveren. Onze bedrijfsprocessen waren en zijn

niet afgestemd op de informatiebehoefte van de IND, die vaak wordt bepaald door Kamervragen.

Eerst is er apart gediscussieerd over de samenwerkingsovereenkomst met zowel de Hoofddirectie van de IND als met de regio's. In 2001 en 2002 is er een vorm van samenwerkingsovereenkomst gekomen waarin we ons als politie meer kunnen vinden omdat het uitgangspunt van verantwoording meer is veranderd in een uitgangspunt van samenwerking.

In de samenwerkingsovereenkomst 2001 was er nog een rechtstreekse relatie tussen de IND enerzijds en de vreemdelingendiensten anderzijds. Dat klopte niet, want de politie is alleen via de korpsbeheerder verantwoording schuldig aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In de samenwerkingsovereenkomst 2002 zie je nu dat de opdracht via de politiebrieven van BZK loopt. Dat hoort ook zo.

We gaan ervan uit dat er ook voor 2003 een samenwerkingsovereenkomst komt. Overigens hebben we nog nooit een samenwerkingsovereenkomst voor het begin van het jaar ondertekend.

De politie begint in april, als de politiebrieven binnenkomen, met het beleid voor het komend jaar. Als de IND vervolgens in september een start maakte met de invulling van de samenwerkingsovereenkomst voor het komend jaar, waren ze al te laat omdat het beleid, en daarmee ook de formatie, voor het komend jaar al vaststond."

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

"U vraagt ons naar de wijze waarop de samenwerkingsovereenkomsten tot stand zijn gekomen. Deze overeenkomst tussen de politie en de IND bestaat sinds 1994. Toen werd namelijk de eerste overeenkomst gesloten in het kader van de Intensivering Vreemdelingen Toezicht (IVT gelden). Ik weet niet zeker of dat ook de zogenoemde Kosto-gelden zijn. In die tijd is het convenant gesloten tussen de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken én de Korpsbeheerder van de betreffende politieregio. (...) De unitmanager van de Unit Toezicht en Terugkeer is vanaf dat moment betrokken bij de invulling van het gedeelte op regionaal niveau. De hoofdstukken 1 t/m 3 en 5 en 6 werden ingevuld door de hoofddirectie van de IND. Er werd ook overleg gevoerd met de politie. Hoofdstuk 4 gaf ruimte om regionaal afspraken te maken met de betreffende regionale politiekorpsen. Daarbij was een rol weggelegd voor de regionale directies van de IND. Ten behoeve van de invulling van dat hoofdstuk waren de betreffende politiekorpsen in de gelegenheid om hun prioriteiten daarvoor kenbaar te maken. Er was voor alle hoofdstukken sprake van een algemeen format waarbinnen in hoofdstuk 4 op bilateraal en regionaal niveau nader invulling kon worden gegeven. De samenwerkingsovereenkomst was alleen gericht op toezicht en terugkeer.

De laatste 3 jaar is er pas echt sprake van een samenwerkingsverband waarbij de inhoud van de samenwerkingsovereenkomsten wordt ingevuld. Ook toelating en asiel hebben een plaats gekregen in de samenwerkingsovereenkomst. Een subwerkgroep van de werkgroep informatievoorziening verzorgt nu de opzet van de samenwerkingsovereenkomsten. In de werkgroep informatievoorziening zitten 4 politiechefs,

2 medewerkers van T&P IND Hoofdkantoor, 4 portefeuillehouders van de IND, de TOV en iemand van INDIAC (het analyse en informatiecentrum van de IND). Wanneer de tekst door die werkgroep is vastgesteld wordt die o.a. aan de korpsen toegezonden voor commentaar. De reacties worden, indien relevant, verwerkt. Overigens, in BNP1 stond niets vermeld over de vreemdelingenzaken, dit gebeurde pas in BNP2. Dit laatste beleidsplan is echter, voordat het definitief is vastgesteld, vervangen door het Veiligheidsprogramma.

Ten aanzien van de totstandkoming van hoofdstuk 4 kunnen wij u nog mededelen dat dit ieder jaar weer op een andere wijze tot stand is gekomen.

Over de samenwerkingsovereenkomst voor 2003 kunnen wij u het volgende mededelen. Er is een start gemaakt met de reorganisatie van de IND. De IND zal worden omgevormd naar een procesgestuurde organisatie. Zo zal de huidige regio Zuid-West zich bezig gaan houden met het proces arbeid in loondienst.

Op dit moment houdt de regionaal directeur zich bezig met het regionaal in te vullen deel van de samenwerkingsovereenkomst, maar voor de overeenkomst van 2004 zal de hoofddirectie zich daarmee bezig gaan houden. In de overeenkomst voor 2003 zal het tijdstip van de overdracht van taken worden genoemd. Ook zal er meer aandacht worden besteed aan het organiseren van fraudeblokkades dat onder de uitvoering van het toezicht zal worden geplaatst.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

“Over de wijze waarop de overeenkomsten tot stand zijn gekomen kunnen wij u het volgende mededelen. De regionaal directeur houdt zich voornamelijk bezig met de invulling van hoofdstuk 4 van die overeenkomsten, de rest van de overeenkomst is voor ieder korps gelijk.

In een landelijke werkgroep, die wordt aangestuurd door de TOV, en waarin het Toezicht en Politie, vier stafmedewerkers van de IND-regio's en vertegenwoordigers van de politie zitting hebben wordt de (landelijk geldende) inhoud van de samenwerkingsovereenkomst besproken en voorbereid ten behoeve van het ketenoverleg. Uiteindelijk wordt in het ACV-IND-overleg de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst geaccordeerd.

Voor wat betreft de samenwerkingsovereenkomst van 2003 kunnen wij u mededelen dat die op 1 november 2002 is goedgekeurd in het ACV-IND overleg.”

2. Is de IND ervan op de hoogte dat het beleid voor de Nederlandse politie voor het komende jaar al kort na de zomer wordt vastgesteld? Zo ja, wordt hiermee rekening gehouden bij het sluiten van de samenwerkingsovereenkomsten? Zo nee, hoe komt dat?

3. Wat is het tijdstraject voor het bepalen van de inhoud, het voorleggen en het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomsten 2001 en 2002 geweest voor respectievelijk de regionale korpsen Amsterdam-Amstelland, Haaglanden, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond?

Toelichting van de Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst

“Model SW02001

In het jaar 2000 is bij de ontwikkeling van het model SW02001 niet teruggegrepen kunnen worden op de Landelijke Politiebrief 2001 voor wat betreft landelijke beleidsprioriteiten voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Dit deelaspect van de politietaken had zich geen plaats verworven in het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002 (zie **ACHTERGROND**, onder B.1.; N.o.) en als gevolg daarvan evenmin een plaats in de Landelijke Politiebrief. Wel was in de Landelijke Politiebrief 2001 aangegeven dat bezien zou worden op welke wijze de politietaken op grond van de Vreemdelingenwet alsnog geïntegreerd zouden kunnen worden in de Landelijke Politiebrief 2002. Op grond van door het centrale niveau gegeven richtlijnen en in goed overleg tussen ketenpartners zijn de landelijke beleidsprioriteiten voor de vreemdelingen zorg voor het jaar 2001 vastgesteld en opgenomen in het model SW02001.

(...)

Model SW02002

De verdere ontwikkeling van het model voor het jaar 2002 (model SW02002) werd door het Ketenoverleg opgedragen aan de opvolger van de Werkgroep Samenwerkingsovereenkomst, te weten de Werkgroep Informatievoorziening, waarin zitting hebben vertegenwoordigers van de IND, het politieveld (vreemdelingendiensten, per kwaliteitskring een vertegenwoordiger) en de TOV. Gelet op de toezichthoudende functie van HIND moest deze nieuwe werkgroep zich meer dan voorheen richten op de informatievoorziening en de -uitwisseling tussen de IND en het politieveld met betrekking tot de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Vertrekpunt was dat de SWO als paraplu functioneert voor afspraken die tussen de IND en de korpsen worden gemaakt op het gebied van wederzijdse informatieverstrekking.

In het jaar 2001 is bij de totstandkoming van het model SW02002 rekening gehouden met de evaluatie van het model 2001 en met hetgeen in de Landelijke Politiebrief 2002 over het landelijk beleidsthema politieke vreemdelingen zorg is opgenomen. De aanlevering van de in de Landelijke Politiebrief 2002 opgenomen tekst met betrekking tot de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, is een verantwoordelijkheid geweest van de IND.

(...)

Model SW02003

Door de Werkgroep Informatievoorziening is in samenwerking met de politieke Werkgroep GIDS (Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie; zie **ACHTERGROND**, onder F.3.;N.o.)het model SW02003 tot stand gebracht. Van invloed op dit model is geweest het ontbreken van de Landelijke Politiebrieven 2003, het uitkomen van het Veiligheidsprogramma en de voorgestane overdracht van toelatingstaken van de politie aan de IND. Met name het laatste aspect heeft ertoe geleid dat in het model SW02003 nadruk is gelegd op (de intensivering van het) toezicht, zonder voorbij te gaan aan toelating (verblijf). De hiervoor aangegeven samenwerking heeft geleid tot de vaststelling van toezichtsindicatoren die in het model SW02003 zijn opgenomen en die met behulp van GIDS uit het VAS (Vreemdelingen-administratiesysteem; zie **ACHTERGROND**, onder F.2.; N.o.)kunnen worden gegene-reerd.

Het ACV/IND-overleg (opvolger Ketenoverleg) heeft in november 2002 ingestemd met het model SW02003. In dit overleg is tevens gesproken over de mogelijkheid om een koppeling te leggen tussen financiering van de korpsen en het (niet) ondertekenen van de SWO. Daarnaast gaan de gedachten uit naar het bespreken van de SWO in de verschillende zogenoemde driehoeksoverleggen (politie, OM, Korpsbeheerder).

Voortschrijdend inzicht bij het ACV/IND-overleg dient te leiden tot besluitvorming over beide hiervoor aangegeven punten.

De gevoerde onderhandelingen tussen de regionale partners (regionale IND-directies en politiekorpsen) hebben erin geresulteerd dat 24 van de 25 SWO's 2003 door beide ketenpartners zijn ondertekend. Uit de tot nu toe (januari 2003) door het Hoofdkantoor van de IND ontvangen SWO's 2003 blijkt dat in toenemende mate concrete productie-afspraken tot stand worden gebracht.

Het streven is om in de eerste helft van het jaar 2003 een analyse van de afgesloten SWO's 2003 te laten plaats vinden. De uitkomsten van die analyse zullen schriftelijk worden gerapporteerd aan het ACV/IND-overleg (opvolger Ketenoverleg).”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“Wij zijn ervan op de hoogte dat het beleid van de politie voor het komende jaar al in het voorjaar wordt vastgesteld. Er wordt dan ook bij de IND regio Noord-West al in maart begonnen met het maken van afspraken over de invulling van hoofdstuk 4. Het streven is er op gericht om in november de overeenkomst te hebben getekend. De afgelopen twee jaar is het in september/oktober gelukt om een afspraak te hebben over de invulling van dat hoofdstuk waarin alle partijen zich kunnen vinden.

U vraagt ons of de korpsen voldoende tijd wordt geboden om te reageren op de concept-overeenkomst. Wij hebben niet de beleving dat het als een dictaat wordt gezien

en we zijn dan ook van mening dat de overeenkomst democratisch wordt vastgesteld. Wij verbinden aan de toezending van het concept geen tijdslimiet. Ik, K., ben bij de vaststelling van diverse samenwerkingsovereenkomsten betrokken geweest. Ik heb de gesprekken daarover gevoerd en heb daarbij nooit een tijdslimiet genoemd. De enige harde datum in het proces is die van november voor het tekenen. Dit laatste levert dan ook enige tijdsdruk op. In het verleden gebeurde het ook wel dat de overeenkomst pas in het lopende jaar werden getekend.

Ik, K., wil in dit verband benadrukken dat ik de contacten met het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland als buitengewoon goed ervaar.

Een prettige bijkomstigheid van de vaststelronden bij en ook als gevolg van de samenwerkingsovereenkomsten is dat er veel meer overleg plaatsvindt tussen de IND en de regiopolitiekorpsen.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

“De invulling gaat als volgt. In het voorjaar wordt landelijk gestart met de inventarisatie van de inhoud van de overeenkomst voor het komende jaar. In die tijd wordt ook het BNP vastgesteld en worden die eisen ook daarin verwerkt. Inmiddels is er het Veiligheidsprogramma (gesloten tussen Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie) waarin aandacht wordt besteed aan vreemdelingen­zorg en waarin de samenwerkingsovereenkomsten tussen IND en Vreemdelingendienst worden genoemd. Dat was voorheen niet het geval. Na de zomer, in augustus/september wordt begonnen met het vormgeven van de uiteindelijke samenwerkingsovereenkomst. Nadat IND en Politie gezamenlijk het landelijke en algemene deel hebben afgesloten wordt verder gewerkt op regionaal niveau. Bij de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen wordt geïnformeerd naar de wensen en knelpunten. Ook intern bij de IND wordt bij diverse unitmanagers, van de verschillende sectoren, naar dezelfde punten geïnformeerd.

Sinds medio 2001 wordt er rekening gehouden met de landelijke politiebrieff. Het blijkt dat we met betrekking tot de overeenkomst voor 2002 al vroegtijdig waren gestart.

Op dit moment is de situatie weer anders. Het BNP is van tafel en vervangen door het Veiligheidsprogramma van het Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarin is ook een paragraaf over vreemdelingen­zorg opgenomen.

Met betrekking tot hoofdstuk 4 van de samenwerkingsovereenkomst wordt er wel gebruik gemaakt van een landelijke format waarbij de landelijke punten worden aangehaald, bijvoorbeeld de schijf van 5 bij Toezicht. Op het moment dat de concepten van de overeenkomsten beschikbaar zijn wordt er bekeken wat de gevolgen daarvan zijn voor de regionale organisatie. Er wordt ook gekeken naar de wensen en eisen van de IND en van de regionale politiekorpsen. Voorts vindt er overleg plaats met de regiomanagers en wordt er afgesproken welke informatie zal worden uitgewisseld. Ook wordt er in bilateraal overleg met de politie en in de kwaliteitskring invulling gegeven aan de inhoud van de overeenkomst.

Het geplande tijdsverloop is dat de invulling van de overeenkomst wordt gestart in augustus/september en dat de definitieve inhoud op 1 december moet zijn vastgesteld. Uitgangspunt is dat de overeenkomsten voor 1 januari van het betreffende jaar moeten

zijn getekend. Over de totstandkoming van de overeenkomst van 2001 kunnen wij u meedelen dat er over de vormgeving van die overeenkomst een lange discussie binnen de regio van de IND was, waardoor er een grote tijdsdruk op de vaststelling van de overeenkomst is geweest. Dat heeft tot een snelkookplan geleid dat echter wel op tijd af was. Reden van de discussie was dat het format dat zag op de informatie-uitwisseling problemen opleverde. De vraag was of de informatie wel uit de systemen kon worden gehaald. Een voorbeeld hiervan was dat er informatie werd gevraagd over Laissez Passés. Het bleek dat niet alle regionale politiekorpsen die op een gelijke wijze verwerkten in hun systemen. Hierdoor was veel informatie niet landelijk en zelfs soms regionaal niet beschikbaar. Er was dan ook veel tijd nodig voor overleg met alle 25 politiekorpsen om te inventariseren wat wel landelijk beschikbaar is. U vraagt mij of het landelijke deel van informatieverwerking geen taak is van de TOV. Dat klopt, zij hebben daarbij ook een rol gespeeld. De overeenkomst van 2002 is in een betrekkelijk korte tijd tot stand gekomen, namelijk in 2 maanden. Wel was het concept pas in december 2001 klaar, waarna er nog consultatie heeft plaatsgevonden.”

4. Blijkens de ontvangen informatie is er sprake van een evaluatie volgens beleids- en beheerscyclus uit het BNP.

Is de samenwerkingsovereenkomst 2001 geëvalueerd en zal de samenwerkingsovereenkomst 2002 worden geëvalueerd? Indien dit niet het geval is vernemen wij graag de reden daarvan.

Hoe en met wie wordt wat geëvalueerd?

Hoe frequent wordt er geëvalueerd?

Welke invloed hebben de brieven van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van het BNP gehad op uw bedrijfsvoering?

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland

"Onder verwijzing naar de samenwerkingsovereenkomst vraagt u mij wat wordt verstaan onder de beleids- en beheerscyclus politie. Ik deel u mee dat deze cyclus recent is aangepast. In het verleden was die geënt op een 3-maandelijkse rapportage. Inmiddels is die verschoven naar 6 maanden. Het betreft een methodiek van rapporteren die bij de politie is ingevoerd op grond van de kaderbrief van het Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hierin staan de prioriteiten vermeld.

De rapportages/registraties worden onder meer gebruikt om processen op elkaar te leggen. Hierbij speelt de discussie over kerntaken van de politie een rol. Hier kan worden gedacht aan de vraag of vreemdelingenregistratie een kerntaak is van de politie. Een ander onderwerp is of de politie op bestuursrechtelijk terrein moet worden ingezet. De Tweede Kamer is van mening dat dit moet worden beperkt. Toelating is een bestuursrechtelijke taak en de meer zichtbare activiteiten moeten door politie worden gedaan. De huidige stand van zaken leidt ertoe dat er politiemensen aan andere kerntaken worden onttrokken.

Zo heeft er ook een domeindiscussie plaatsgevonden over het onderwerp mensen-smokkel. De vraag is of dit nu het terrein is van het Openbaar ministerie of van de Staatssecretaris van Vreemdelingenzaken/Justitie en of het op lokaal of landelijk niveau moet worden aangepakt. Dit heeft ook te maken met ideeën over criminaliteitsbestrijding. In elk geval zet ik geen personeel van toezicht (meer) in op toelating (achterstanden) in verband met de prioriteiten in de criminaliteitsbestrijding. Als personeel van toezicht naar toelating gaat blijft er voor deze taak nog minder personeel over."

"U vraagt mij welke invloed de zogeheten politiebrieven op de bedrijfsvoering van de Dienst Vreemdelingenpolitie hebben gehad.

De politiebrieven hebben pas in 2002 invloed gehad. De Dienst Vreemdelingenpolitie is er toen meer alert op geweest dat Toezicht in het beleidsplan werd vermeld. Dit heeft ertoe geleid dat er meer aandacht kwam voor Toezicht. De hoofdstukken van het BNP zijn dan ook meegenomen in het kader van de samenwerkingsovereenkomst. Door vreemdelingen zorg als thema in de politiebrieven te behandelen, moeten de korpsen daar nu iets mee. Door de overheveling van taken stagneert de invloed van de politiebrieven weer.

U vraagt mij, onder verwijzing naar mijn eerdere verklaringen van 10 september 2002, waarom wij zesmaandelijks rapporteren, terwijl u van de overige vreemdelingendiensten heeft gehoord dat zij in het kader van de beleids- en beheerscyclus volgens het BNP viermaandelijks rapporteren.

Ik weet niet waarom wij halfjaarlijks mogen rapporteren, terwijl de anderen iedere vier maanden rapporteren. De halfjaarlijkse rapportagefrequentie is voor ons beter omdat we dan beter voor de integriteit van de cijfers kunnen instaan dan bij een driemaandelijkse rapportage. Op deze manier kunnen we daadwerkelijk inhoud geven aan de evaluatie van de cijfers binnen de beleids- en beheerscyclus. Overigens rapporteren we pas sinds het voorjaar 2002 halfjaarlijks. Deze managementsrapportage wordt in kopie naar de IND-regio Noord-West.

Eigenlijk heb ik alleen maar een relatie met de regionale directie Noord-West van de IND. Dat gaat vermoedelijk per 1 januari 2003 veranderen. Vanaf die datum zal de IND procesgeoriënteerd aangestuurd worden. Dat betekent dat elke IND-regio één specifiek proces zoals "asiel" of "naturalisatie" zal gaan aansturen. Overigens houdt wel elke IND-regio de behandeling van reguliere aanvragen bij zich. De relatie met de IND wordt dus meer complex. Per 1 januari 2003 zal ook de overheveling van taken aanvangen. Met ingang van die datum neemt de IND de behandeling van alle aanvragen tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf met als doel "het verrichten van arbeid in loondienst" helemaal over.

De samenwerkingsovereenkomst wordt in de praktijk niet geëvalueerd. De over en weer verstrekte cijfers worden ook niet gedegen met elkaar besproken. Ik heb daar verder ook geen behoefte aan. Dat zou anders zijn als de overheveling van taken niet aanstaande zou zijn geweest.

Je kunt wel zeggen dat ik niet meer investeer in het efficiënter werken op Toelatingsgebied. Overigens spreken we onze bezorgdheid over hoe de overheveling van taken lijkt te worden georganiseerd wel uit richting de IND.

Ik investeer wel tijd en aandacht in de uitvoering van de Toezichtstaken. Zo heb ik afgelopen week nog een overleg gehad met de Koninklijke Marechaussee (KMAR) om de uitzetting van vreemdelingen efficiënter te kunnen laten verlopen. Ik heb geen behoefte aan een evaluatie met de IND met betrekking tot de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst en de behaalde resultaten op het gebied van Toezicht."

Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"De evaluatie volgens de beleids- en beheerscyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) houdt in dat het korps periodiek door middel van rapportages inzicht moet geven aan BZK over de mate waarin de beleidsdoeleinden zijn bereikt. In de sturingsrapportages aan de korpsleiding heeft altijd informatie gestaan over het Bureau Vreemdelingenpolitie, ook al kwam het onderwerp politieële vreemdelingenzorg als zodanig niet voor in het Beleidsplan Nederlandse Politie. Dezelfde sturingsrapportages zijn ook aan de IND overhandigd. De sturingsrapportage over 2001 hebben wij aan u verstrekt.

U vraagt ons welke invloed de zogeheten politiebrieven van de Ministeries van Justitie en BZK hebben gehad op onze bedrijfsvoering.

Die brieven hebben geen invloed gehad op onze bedrijfsvoering want er kwamen namelijk geen aanwijzingen van de Ministers. Onze richtlijnen staan in het algemene gedeelte van de samenwerkingsovereenkomsten.

(...)

De Vreemdelingendiensten sluiten jaarlijks een zogenoemde samenwerkingsovereenkomst af met de IND. Hiervan bestaat een landelijk model waarin standaardafspraken met betrekking tot de afwerking van zaken staan vermeld. Ook worden hierin afspraken vastgelegd met betrekking tot de overdracht van zaken. In hoofdstuk 4 van deze overeenkomst worden concrete afspraken vermeld. Elke 4 maanden wordt er een gesprek met de IND gevoerd naar aanleiding van de aangeleverde cijfers. Hiermee wordt echter niets gedaan. De Vreemdelingenpolitie Haaglanden verwacht in het kader van de overeenkomst ook managementinformatie van IND, maar er komt niets retour. Pas nu is er bij de IND de bereidheid om cijfers te verstrekken.

De Vreemdelingenpolitie krijgt van de IND in individuele zaken niet of niet tijdig alle informatie. Zo kan het gebeuren dat informatie over het instellen van bezwaar en beroep veel te laat (soms zelfs jaren later) wordt verstrekt. Dit alles leidt tot problemen bij het toezicht. Wij vrezen voor de gevolgen van de toekomstige overdacht van taken naar de IND. Er zal namelijk geen informatie meer zijn over de vreemdelingen. Ook zal het voor het toezicht zo nodige contact met de vreemdeling worden verloren. Het is namelijk binnen dat kader nodig om de vreemdeling in persoon te zien.

U vraagt ons hoe toezicht op de kwaliteit van het werk wordt gehouden. Dat is een probleem want de IND verstrekt bepaalde cijfers en gegevens niet of niet tijdig. Als wij de stand van zaken willen weten in een bepaald geval, dan blijken de in het VAS beschikbare gegevens niet altijd te kloppen, zodat steeds extra navraag moet worden gedaan. In naar schatting 10% van de gevallen worden gegevens te laat aangeleverd. Soms wordt een beroep aangemeld dat al 2 jaar loopt. Ook is niet altijd duidelijk wanneer het bezwaarschrift is ingediend. Veel wordt in porties door de IND aangeleverd.

Voorts zouden wij graag op de hoogte worden gesteld van gevallen waarin wij een sterk en goed onderbouwd negatief advies hebben gegeven en wat later bij de IND toch nog wordt gewijzigd in een positief advies. In sommige gevallen kan er sprake zijn van fraude en vanuit politieoogpunt zou daar wat mee moeten worden gedaan. Het is ook teleurstellend dat de bezwaarprocedure bij de IND veel tijd (jaren) in beslag neemt, terwijl de Vreemdelingendienst tijd en moeite heeft besteed aan het nemen van een afwijzende beslissing. Het kan zelfs gebeuren dat er alsnog een vergunning wegens tijdsverloop wordt verstrekt.

Het INDIS is nog steeds niet aan het VAS gekoppeld. Er zijn nog steeds plannen om dat in de toekomst te doen. Het CRV wordt vervangen door de BasisVoorziening Vreemdelingen (BVV; zie **ACHTERGROND**, onder F.4.; N.o) waaraan onder meer de GBA, de politie, de IND, de KMAR, het OM, de rechterlijke macht en het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelnemen. Er zal dan ook sprake zijn van een koppeling met de GBA.

In de samenwerkingsovereenkomst worden concrete afspraken gemaakt over aantallen, termijnen, berichtenuitwisseling, acties op het gebied van toezicht. Er is vanuit de IND niet veel inbreng. Er is geen samenwerking tussen partijen, maar een soort eenrichtingsverkeer richting IND. Er is wel hoop op verbetering in de toekomst.

De IND kan zonder overleg richtlijnen uitvaardigen die grote gevolgen hebben voor de uitvoeringspraktijk van de Vreemdelingendiensten. Denk bijv. aan het invoeren van het nieuwe legesbesluit. Ook worden er richtlijnen uitgevaardigd waarbij geen gebruik wordt gemaakt van de kennis en ervaring die de Vreemdelingendiensten op bepaalde terreinen hebben. Dit is teleurstellend.

Over het jaar 2001 is de samenwerkingsovereenkomst niet geëvalueerd. De nieuwe overeenkomst is nog niet vastgesteld. Er heeft wel een pittige briefwisseling plaatsgevonden tussen de IND, Zuid-West en de Vreemdelingenpolitie Haaglanden over de behaalde resultaten.”

Toelichting van de teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingenzorg Hollands Midden

“U vertelt me dat in het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999 – 2002 het thema politieke vreemdelingenzorg niet is opgenomen en dat de Staatssecretaris van Justitie in haar reactie van 26 juni 2002 heeft meegedeeld dat zij dit jaar in de jaarlijkse brief van de politieministers aan de politiekorpsen alsnog om prioriteit voor dit thema heeft gevraagd. U vraagt me of deze brief binnen de Dienst Vreemdelingenzorg heeft geleid tot aanpassing van één of meerdere werkprocessen dan wel in de bedrijfsvoering.

Bij mijn weten heeft zo'n brief niet geleid tot enige aanpassing van een werkproces. Zo'n brief van de politieministers aan de korpsen is ook veel te algemeen van inhoud om een dergelijk effect te bewerkstelligen. Onze werkprocessen worden wel aangepast naar aanleiding van nieuwe regelgeving.

U vraagt me naar de beleids- en beheerscyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

In het kader van deze cyclus maken we iedere vier maanden een verantwoordingsrapportage op. Deze rapportages zijn voor eigen gebruik bedoeld en werden niet aan de IND verstrekt. Sinds kort is de samenstelling en vormgeving van de verantwoordingsrapportages zodanig dat ze meetgegevens bevatten die er volgens de samenwerkingsovereenkomst 2002 in zouden moeten staan. De komende verantwoordingsrapportages zullen dan ook aan de IND worden verstrekt. Deze cijfers tonen onze productie. Er worden metingen verricht met betrekking tot de producten “visumaanvraag”, “eerste

aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning”, “aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning”, “omwisselen van documenten” en “klachten”.

We meten per product hoeveel aanvragen we aan het begin van een tertiaal hebben, hoeveel aanvragen van een bepaald product we in dat tertiaal hebben ontvangen, hoeveel we er in dat tertiaal hebben afgehandeld en hoe groot de voorraad per product was aan het einde van het tertiaal. Ik moet daarbij wel zeggen dat de wijze van registratie over 2001 afwijkt van de wijze van registratie over 2002.

De bovengenoemde overzichten worden grotendeels gegenereerd uit D-VAS. Alleen de cijfers met betrekking tot de klachten komen uit een ander systeem. We kunnen ook doorlooptijden genereren uit D-VAS.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond

“De maraps (managementrapportages; N.o.) worden, overeenkomstig de beheers- en beleidscyclus van de politie, iedere vierde, achtste en twaalfde maand van het jaar opgemaakt. Deze maraps dienen dus ter verantwoording richting onze korpsleiding. Wij hebben de IND altijd kopieën van deze maraps toegezonden bij wijze van rapportage zoals afgesproken in de samenwerkingsovereenkomsten.

In zo'n marap kun je per soort zien hoeveel aanvragen we in de afgelopen periode hebben ontvangen en hoeveel we er hebben afgehandeld. Doorlooptijden kunnen we hiermee niet meten. We kunnen in de maraps ook niet zien welke zaken er bijvoorbeeld ouder zijn dan zes maanden. We kunnen dus ook niet op grond van die maraps rappelleren bij de IND. We zouden al deze informatie wel graag krijgen. We verwijzen u daarvoor graag naar de drie rapportages die we u naar aanleiding van de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002 hebben toegezonden. Het is voor ons korps echter te duur om een dergelijke aanpassing op het VAS te bouwen. Daarom hebben onze wensen ingebracht in de ACVZ. Die wensen zijn daar echter niet overgenomen.

Op zich zou GIDS wel moeten zorgen voor de ontsluiting van informatie uit het VAS, maar de implementatie van GIDS heeft vertraging opgelopen. Bovendien zal na een geslaagde implementatie van het GIDS de hiervoor genoemde informatie ook niet gegenereerd kunnen worden uit het VAS. Met GIDS wordt namelijk geen informatie op individueel zaaksniveau gegenereerd.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“U vraagt naar de evaluatie volgens de beleids- en beheerscyclus uit het BNP. Wij berichten u dat er voor 2001 en 2002 geen verband valt te leggen tussen het BNP en de samenwerkingsovereenkomst omdat het BNP uit die tijd niets vermeld over vreemdelingen zorg. Wij signaleren ook dat het wel als zodanig in de samenwerkingsovereenkomsten voor die jaren staat vermeld.

Er is dus geen verband tussen de samenwerkingsovereenkomsten en het BNP. Wel vindt er in de regio Noord-West periodiek overleg plaats met de chefs van de betreffende vreemdelingendiensten. Dit geschiedt in ieder geval per trimester. Ook vindt er regelmatig overleg plaats binnen de kwaliteitskring Noord-West en binnen andere

gremia. Meestal gaan de gesprekken over de dagelijkse gang van zaken met betrekking tot diverse onderwerpen.

De laatste twee jaar zendt de regio Noord-West een trimesterbrieff naar alle chefs van de vreemdelingendiensten. De verzending van deze brief hangt wel samen met de samenwerkingsovereenkomsten. In die brief worden met betrekking tot de Toelating onder meer de kwaliteit van de aanvragen, knelpunten met mogelijke oplossingen, cijfers en andere overzichten vermeld. Ook worden met betrekking tot Toezicht en terugkeer diverse items besproken.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

De IND, regionale directie Zuid-West verwees voor de beantwoording van deze vraag naar de Hoofddirectie van de IND.

Toelichting van de Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst

“In mei 2000 heeft het Ketenoverleg ingestemd met het door de Werkgroep Samenwerkingsovereenkomst opgeleverde model SWO voor 2001. Een belangrijke kanttekening bij dat besluit was dat slechts die informatie met elkaar wordt uitgewisseld die door de geautomatiseerde informatiesystemen kan worden geleverd. Bekend was immers dat het VAS niet alle gevraagde informatie (indicatoren) kon genereren omdat dit systeem in zowel functioneel als technisch opzicht verouderd was. Voorts werd rekening gehouden met de ontwikkelingen in het politieveld op het terrein van het in kaart brengen van de politieprocessen met behulp van de Ordenings Methodiek Processen (OMP; zie **ACHTERGROND**, onder G; N.o.), aan de hand waarvan vervolgens de informatiehuishouding van de politie wordt ingericht. Zo zullen de resultaten van het OMP gevolgen hebben voor de op te nemen indicatoren in de SWO en zullen die resultaten ook worden benut voor de opvolger van het VAS, te weten het Vreemdelingen Informatie- en Kennissysteem (VIKS-POL). Een overweging voor dit besluit was dat een niet adequate informatieverstrekking door het politieveld, het uitvoeren van de toezichthoudende taak door HIND in de weg staat en dat juist om die reden het leerproces rondom die informatieverstrekking van belang is.

In april 2001 is het Ketenoverleg schriftelijk geïnformeerd over de voortgang van de SWO2001. De daartoe uitgevoerde analyse door het Hoofdkantoor van de IND van de tot stand gekomen SWO's 2001, bracht aan het licht dat met betrekking tot het jaar 2001 (nog) geen sprake was van een eenduidig gebruik van het standaardmodel. Ook ten aanzien van de beoogde wederzijdse rapportering waren verschillen waarneembaar mede als gevolg van verschillende beleidsmatige visies en verschillende (technische) mogelijkheden op het gebied van de informatievoorziening. Het voorgaande had als consequentie dat de SWO's niet tot moeilijk vergelijkbaar waren en daarmee slechts deels bruikbaar voor het beoogde doel, te weten het inzicht verkrijgen in het presterend vermogen van de regionale politiekorpsen op het terrein van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid.

Onverlet het bovenstaande, is in de Werkgroep Samenwerkingsovereenkomst verschillende keren aan de orde gesteld dat rapportering noodzakelijk blijft juist met het oog op een in gezamenlijkheid na te streven verbetering van die rapportering.

(...)

Voorts is door de Werkgroep Informatievoorziening overleg gevoerd met de politieke Werkgroep GIDS ten einde na te gaan welke indicatoren in het model SW02002 een plaats zouden kunnen vinden, hierbij gebruik makend van de resultaten van het OMP. Vastgesteld werd dat ook ten aanzien van het model SW02002 niet alle gewenste informatie uit het VAS kan worden gegenereerd. Dit als gevolg van nog nader vast te stellen definities van gevraagde indicatoren, het ontbreken van bepaalde gegevens in het VAS, en het tempo waarin de zogenoemde VAS-releases worden geïmplementeerd. Het voorgaande betekende dat ook met betrekking tot het jaar 2002 nog geen standaard rapportages vanuit het politieveld konden worden verwacht.

Het Ketenoverleg heeft in november 2001 ingestemd met het model SW02002. Ook in dit model is expliciet aangegeven dat de in de rapportages te vermelden gegevens gegenereerd moeten kunnen worden uit de bestaande geautomatiseerde informatiesystemen.”

Toelichting van de Taakorganisatie Vreemdelingen zorg

“Bij het sluiten van de convenanten tussen de IND en de vreemdelingendiensten is afgesproken dat de vreemdelingendiensten alleen maar die cijfers aan de IND hoefden te leveren die zij rechtstreeks uit het VAS konden opvragen. Het is voorgekomen dat de IND zich tot de leiding van een korps heeft gewend en via die ingang en met de inzet van bijvoorbeeld een applicatie-beheerder van het korps toch andere, meer specifieke cijfers over de vreemdelingendienst heeft weten te bemachtigen. Het is vervolgens voorgekomen dat de IND aan vreemdelingendiensten van andere korpsen heeft tegengeworpen dat zij niet met dezelfde specifieke cijfers waren gekomen.”

5. Op welke wijze wordt er op grond van de samenwerkingsovereenkomst gerapporteerd? Aan wie wordt er gerapporteerd? Wordt deze rapportage schriftelijk vastgelegd? Wat wordt in de kwartaalrapportage dan wel zesmaandelijkse rapportage vermeld?

Vindt er naar aanleiding van die rapportage overleg plaats met de IND-directie? Heeft het aanbevolen tweemaandelijkse overleg in de kwaliteitskring plaatsgevonden?

6. Hoe verhoudt zich het maandelijke overleg tot de rapportageplicht van mei en september en januari van het nieuwe jaar, zoals in hoofdstuk 5 wordt vermeld? Graag ontvangen wij kopieën van de viermaandelijkse dan wel zesmaandelijkse rapportages.

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland

“De IND-regio Noord-West en de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland sturen elkaar maandelijks hun rapportages. Het is mij niet bekend wat de IND met deze cijfers doet. De IND-rapportage beslaat meerdere A4-tjes en bevat zowel cijfers als een evaluatie van die cijfers. We hebben zo wel enig inzicht gekregen in de cijfers van de IND. Dit levert in enige mate herkenning op. Eén van onze controllers bestudeert de maandrapportage van de IND. Hij kijkt met name of hun cijfers sporen met de onze. Daarin komen wel eens verschillen voor. Die worden bijvoorbeeld veroorzaakt door verschillende definities van een bepaald begrip. De rapportages zelf worden niet geëvalueerd.

Wij hebben op dit moment niet zoveel behoefte aan cijfers van de IND op Toelatingsgebied. De vraag of wij wel die informatie van de IND krijgen waaraan wij behoefte hebben speelt daarom niet.

U vraagt mij of het aanbevolen tweemaandelijkse overleg in de kwaliteitskring heeft plaatsgevonden.

Ik kan u bevestigen dat dat overleg heeft plaatsgevonden. Daarnaast hebben we ten minste maandelijks overleg over de dagelijkse gang van zaken. Dit overleg vindt plaats tussen mij en de IND-unitmanagers van de unit “Toezicht en Terugkeer” en de van de unit die de aanvragen uit de regio Amsterdam-Amstelland behandelt.

Tot het verschijnen van het beslisdocument in augustus 2002 hebben de chefs van de vreemdelingendiensten uit de IND-regio Noord-West en de IND-regio iedere twee weken met elkaar overlegd over de overheveling van taken. Het kwam wel eens voor dat de IND-ambtenaren daar dingen van ons hoorden die zij niet van hun hoofdkantoor hadden gehoord.

U vraagt mij hoe het maandelijke overleg uit de samenwerkingsovereenkomst zich verhoudt tot de halfjaarlijkse rapportages.

Zoals gezegd vindt er geen overleg dan wel evaluatie plaats naar aanleiding van de halfjaarlijkse rapportages. Met name in eerste helft van het jaar hebben we iedere drie

weken met elkaar overlegd, met name over de mvv-pilots. De mvv-pilots werden door de IND ook beschouwd als een studie naar aanleiding waarvan kon worden bepaald hoe de overheveling van taken het best kan plaatsvinden. Daarnaast hadden de diverse chefs van de werkprocessen binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie hun eigen, tweewekelijkse, overleg met ambtenaren van de IND. Ook in dat gremium speelde de overdracht van taken een grote rol.”

Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“In principe wordt de samenwerkingsovereenkomst viermaandelijks besproken met de directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND. Na het gesprek van 31 januari 2002 hebben we op regionaal niveau geen gesprekken meer gevoerd met de IND. Overigens is het driewekelijks overleg tussen het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie en de unitmanager Haaglanden van de IND wel al die tijd doorgegaan. Echter: de persoon van het unitmanager Haaglanden bij de IND is in die periode een aantal keer gewisseld en dat bemoeilijkt de doorgang van dit overleg nog wel eens. Wij vinden dit overleg, dat over de dagelijkse gang van zaken gaat, veel belangrijker. Tijdens dit overleg komen de cijfers van het Bureau Vreemdelingenpolitie niet aan de orde, tenzij het van belang is.

De kwartaalrapportage zoals vermeld in de samenwerkingsovereenkomst 2001 is steeds ingeleverd overeenkomstig de voorgeschreven format van de IND. (...) Overigens is de format van de IND veranderd toen er een nieuwe beleidsmedewerker kwam bij de IND.

Op 12 september 2002 heb ik, chef Bureau Vreemdelingenpolitie, de rapportages van januari tot en met april en van mei tot en met augustus 2002 overlegd aan de directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND. (...)

In 2002 hebben we voor het eerst cijfermateriaal van de IND gekregen. Voorheen kregen we nooit cijfermateriaal. We konden overigens niets met deze cijfers.

U vraagt ons over het aanbevolen tweemaandelijks overleg tussen de directeur van de IND Zuid-West en de kwaliteitskring ook inderdaad heeft plaatsgevonden.

De directeur van de IND-regio Zuid-West is twee keer aanwezig geweest bij de kwaliteitskring. Maar het overleg zoals dat bij het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst voor ogen stond, namelijk om met elkaar, de IND en de vreemdelingendiensten van de vijf betrokken politieregio's, de voortgang van de overeengekomen werkafspraken te bespreken, is nooit als zodanig verwerkelijk. We praten dan over andere zaken dan de werkafspraken van de samenwerkingsovereenkomst.”

Toelichting van de teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingen­zorg Hollands Midden

“In hoofdstuk 5 van de samenwerkingsovereenkomst 2001 is afgesproken dat er in de maanden mei 2001, september 2001 en januari 2002 over en weer zou worden gerap­porteed. Een zelfde afspraak is gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst 2002.

U vraagt me in hoeverre deze afspraak wordt nageleefd.

Aan de rapportageaf­spraak is geen invulling gegeven, ondanks de afspraken daarover. Ik heb daar verder geen moeite mee. We hebben de IND geen cijfermatige informatie gegeven. We hebben van de IND ook niet de afgesproken informatie ontvangen.

Wel krijgen we van de IND cijfers met betrekking tot de mvv-pilot. Deze cijfers hebben betrekking op het aantal mvv-aanvragen die zij in een bepaalde periode hebben ontvangen, in hoeveel zaken de IND toch nog een herstel verzuim heeft moeten geven, hoeveel aanvragen zijn ingewilligd en hoeveel er zijn afgewezen. Daarnaast verstrekken wij aan de IND informatie over de doorlooptijden van aanvragen tot verlening van een verblijfsvergunning die zijn ingediend door vreemdelingen die met een mvv zijn ingereisd.

Met betrekking tot de mvv-pilot kan ik u meedelen dat die inmiddels is geëvalueerd en de facto wordt voortgezet. Verder kan ik u meedelen dat de taakoverheveling inmiddels ook op ministerieel niveau is goedgekeurd.

Er heeft in 2002 eenmaal overleg plaatsgevonden tussen het hoofd van de Dienst Vreemdelingen­zorg en de IND-unitmanager, deze lage vergaderfrequentie werd ingegeven door de komende overdracht van toelatingstaken aan de IND. Alle aandacht van de IND was dit jaar gericht op die overdracht die per 1 januari 2003 aanvangt. Tijdens de eerder genoemde vergadering is gesproken over de voortgang van de verwerking van mvv-aanvragen. Er is geen verslag gemaakt van deze bijeenkomst.

In de samenwerkingsovereenkomsten 2001 en 2002 is afgesproken dat er maandelijks een bilateraal overleg zou plaatsvinden tussen de manager van de IND in wiens unit de reguliere aanvragen afkomstig uit Hollands Midden worden behandeld en de chef van de Dienst Vreemdelingen­zorg van het regionale politiekorps Hollands Midden. Dit overleg zou dan met name gaan over de D-modellen en later de M-modellen (dit betreft de mvv-adviezen; N.o.).

U vraagt mij of deze afspraak overeenkomstig is uitgevoerd.

Er is één keer iemand langsgekomen voor het maandelijks overleg zoals dat in de samenwerkingsovereenkomst 2001 was vastgesteld. Daarna is er een iets andere opzet gekozen: één keer per maand heeft de IND-unitmanager, dan wel zijn plaatsvervanger, overleg met de teamchef Toelating van de Dienst Vreemdelingen­zorg.

In september 2000 zijn we begonnen met de zogeheten “preselectie” van D-modellen, zoals die in de samenwerkingsovereenkomst 2001 en 2002 is genoemd. Het bleek namelijk dat de IND regelmatig fouten in ons werk verbeterde zonder dat wij dat wisten. Deze gang van zaken vonden wij onwenselijk, omdat we zo niet de kans hadden om van onze fouten te leren. Tot 1 oktober 2001 hadden we maandelijks overleg met de

IND naar aanleiding van deze preselectie, daarna werd de frequentie lager. Ik noem 1 oktober 2001 als datum omdat dat de datum is waarop de mvv-pilot voor ons is ingegaan. Met ingang van die dag ontvangen wij geen nieuwe mvv-aanvragen meer zodat we daarover inhoudelijk niets meer te overleggen hadden. Aangezien de korpschef in veel gevallen bevoegd was om zelf namens de Staatssecretaris van Justitie te beslissen op de aanvragen om verlening of verlenging van een verblijfsvergunning, en er dus geen D-modellen c.q. M-modellen naar de IND werden gezonden, viel ook daarover inhoudelijk niet veel te overleggen.

We hebben nu nog wel maandelijks overleg over de overige zaken met de IND-unitmanager. We praten nu meer over de cijfermatige kant van de mvv-pilot en we hebben daarnaast inhoudelijk werkoverleg over de problemen die we in de praktijk tegenkomen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de invoering van een nieuwe TBV. Op gezette tijden komt er iemand van de IND langs om een en ander uit te leggen. Dat is niet per sé maandelijks.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond

“U vraagt ons naar de wijze waarop de samenwerkingsovereenkomsten worden geëvalueerd.

De samenwerkingsovereenkomsten worden niet geëvalueerd zoals dat zou moeten. De IND stond altijd op het standpunt dat de politie moest rapporteren overeenkomstig de eisen van de IND. Dat ging niet. Wel werd er tussentijds gesproken. Er wordt nu gerapporteerd op dezelfde momenten dat we ook richting de korpsleiding moeten rapporteren. Dat zijn dus de viermaandelijks maraps, elke vierde, achtste en twaalfde maand van het jaar. Dit is de enige schriftelijke informatie die de IND van ons krijgt. Daarnaast verstrekken we nog wat mondelinge informatie. Vervolgens volgt standaard een evaluatie met de directeur van de IND-regio Zuid-West.

Wij leggen alleen verantwoording af aan BZK. Jaarlijks sturen we naar aanleiding van de politiebrief de zogeheten kaderbrief naar het Regionaal college. De IND krijgt geen afschrift van deze kaderbrief. In 2002 was er overigens geen politiebrief in verband met de kabinetsformatie. Op het gebied van de toelating van vreemdelingen worden in de politiebrief geen eisen gesteld. Er is dus naar aanleiding van zo'n brief niets veranderd in de inrichting van ons toelatingsproces. Wat we moeten doen staat in het Vreemdelingenbesluit en in de Vreemdelingencirculaire. In de politiebrief is evenmin iets gezegd over het verkorten van de doorlooptijden of iets dergelijks.

De IND heeft niet genoeg aan de viermaandelijks maraps, dat laten ze ons ook weten. Dat leidt echter niet tot meer informatie van ons aan de IND. De IND wil, ingegeven door vragen vanuit de Kamer of van de bewindspersoon, van alles en nog wat van ons weten. Die informatie hebben we niet. Er is wel een tool ontworpen waarmee je via een query bepaalde informatie uit het VAS kunt halen. Dit heeft ertoe geleid dat er nu op landelijk niveau beleidsvragen kunnen worden gesteld aan de TOV. De TOV beantwoordt dit soort vragen alleen als ze afkomstig zijn van de Hoofddirectie van de IND. Als

de directeur van de IND-regio Zuid-West andere informatie wil hebben dan uit onze maraps komt dan is dat, wat ons betreft, niet mogelijk.

Overigens hadden we wel ideeën over een verbeterde werkwijze. Eén belangrijke verbetering was dat het dubbele werk dat de Vreemdelingenpolitie en de IND samen verrichten, werd vermeden. Dit hebben we in ons rapport "Een kortere weg" uiteengezet. De directeur van de IND-regio Zuid-West ging akkoord met onze ideeën. Uiteindelijk zijn onze plannen gestrand omdat er vanuit de Directie Politie van het Directoraat-generaal Openbare Orde en Veiligheid van het Ministerie van BZK, ICT en het unithoofd van de IND allerlei bezwaren werden opgeworpen. We overhandigen u een video over dit project en zullen u een kopie van het rapport nasturen.

Overigens heeft de IND-regio Zuid-West wel een eigen aansluiting op het D-VAS dat zij kunnen bevragen ten behoeve van hun eigen besliswerk.

U vraagt ons over het aanbevolen tweemaandelijks overleg tussen de directeur van de IND Zuid-West en de kwaliteitskring ook inderdaad heeft plaatsgevonden.

Ja, dit overleg vindt elke zes weken plaats. Overigens rapporteert iedere politieregio individueel richting de IND-regio Zuid-West.

Naast het viermaandelijks overleg tussen het hoofd van de Vreemdelingenpolitie en de directeur van de IND-regio Zuid-West vindt er maandelijks overleg plaats tussen de afdelingschef van de unit Toelating van de Vreemdelingenpolitie en het aanspreekpunt binnen de IND, het hoofd van de unit die de aanvragen vanuit de regio Rotterdam-Rijnmond behandelt. Tijdens dit overleg worden vooral zaken op het niveau van het werkproces doorgesproken en afgestemd."

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

"U vraagt ons of en zo ja, welke, informatie wij van de vreemdelingendiensten krijgen. Dit gebeurt vrij onregelmatig; het zou eigenlijk elke vier maanden moeten gebeuren, maar dat is niet het geval. Wij zijn dan ook van mening dat dit beter kan en wij vragen de vreemdelingendiensten er ook naar. Het probleem blijft echter dat de politie slechts wil rapporteren op basis van de hun ter beschikking staande systemen en dat betekent dat niet iedere gevraagde informatie wordt verstrekt. Wij hebben daar begrip voor omdat DVAS nou eenmaal een database en een registratiesysteem is en dat het dus problematisch is daar andere gecombineerde gegevens uit te betrekken. Met de komst van GIDS zou dat probleem opgelost zijn. Voorbeelden van gegevens die niet uit het huidige systeem kunnen worden gehaald betreffen het registreren van criminele vreemdelingen en de doorlooptijden. De vreemdelingendiensten houden dat niet bij. De zogenoemde schijf van 5 (die betrekking heeft op toezicht en terugkeer) geeft wel aan dat prioriteit moet worden gegeven aan criminele vreemdelingen en het is dan ook verbazingwekkend dat het niet mogelijk is gegevens over deze groep te genereren. Een rol bij het aanpassen van de systemen speelt ook de toekomstige overdracht van taken. Er is wel een stuurgroep Keteninformatie in het leven geroepen die aan deze problematiek aandacht besteedt. Al met al is het in 2001 en 2002 problematisch

geweest om cijfers te verkrijgen.

De pilot MVV loopt goed. Er zijn op dit moment geen achterstanden.

U vraagt ons naar de kwartaalrapportages. Zoals u ook heeft geconstateerd, worden hiermee de trimesterrapportages bedoeld. Op uw vraag of er op basis van die rapportages conclusies worden getrokken of dat er acties worden ondernomen, delen wij u mee dat dit soms het geval is wanneer er knelpunten of achterstanden worden geconstateerd. Dit leidt dan tot sturing of het maken van afspraken.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

“Ten aanzien van de kwartaalrapportages delen wij u mee dat we alleen maar werken met de viermaandelijke rapportages, de zogenoemde trimesterrapportages. Het is een vergissing om die de naam kwartaalrapportages te geven. Deze wijze van rapporteren loopt gelijk aan de interne wijze van rapporteren van de IND.

De van de politieregio's ontvangen rapportages worden doorgestuurd naar het hoofdkantoor van de IND en naar de units. De rapportages worden geanalyseerd waarbij we proberen trends en opvallende wijzigingen te signaleren. Naar aanleiding hiervan bezien wij wat dat betekent voor de betrokken organisaties. Dit leidt dan in voorkomende gevallen tot overleg met de betrokken politiekorpsen. Wij hebben niet van ieder politiekorps de rapportages ontvangen. Het betreft hier het korps Hollands Midden. We hebben wel gerappelleerd, maar dat heeft niet tot verbetering geleid. Wij hebben wel aan Hollands Midden onze cijfers toegestuurd, samen met het verzoek om ons hun cijfers te verstrekken. Het verbaast ons dan ook dat Hollands Midden heeft laten weten dat ze niets van de rappels weten. We hebben naar aanleiding van het ontbreken van de rapportages de zaak doorgesproken met de betreffende chefs en hebben ook in de kwaliteitskring aandacht gevraagd voor het rapportagevereiste. Het blijven ontbreken van de cijfers heeft ertoe geleid dat er op basis van bestaande beelden overleg is gevoerd.

U vraagt ons of het aanbevolen tweemaandelijke overleg (2001 in de kwaliteitskring), respectievelijk periodiek overleg (2002) heeft plaatsgevonden tussen de IND-directie en de respectievelijke korpsen met betrekking tot voortgang van de werkafspraken in de samenwerkingsovereenkomst. Er is wel sprake geweest van diverse overleggen, maar het heeft niet de door u genoemde vorm aangenomen. Er werd overlegd als er aanleiding toe bestond. Dit leidde er in voorkomende gevallen toe dat er frequenter werd overlegd. Als voorbeeld hiervoor geldt het draaien van pilots. Dit ging wel ten koste van de hoeveelheid overleg met de niet bij de pilots betrokken korpsen. Veel overleg heeft ook bi-lateraal plaatsgevonden.

Op uw vraag hoe vaak er met wie werd overlegd, delen wij u mee dat we veel met de voorganger van de chef van de vreemdelingendienst Hollands Midden hebben overlegd, met Haaglanden hebben we een paar maal bi-lateraal overlegd naar aanleiding van forse achterstanden. Met het korps Rotterdam-Rijnmond hebben we vrijwel maandelijks in 2002 bilateraal overlegd in verband met havenproblemen, toezicht, asiel en regulier.

De uitwerking van de samenwerkingsovereenkomsten was niet altijd onderwerp van de bilaterale gesprekken. Vanuit de kwaliteitskring (een instrument van de politie) werd

ook geopperd dat er meer behoefte bestond om met alle regio's tezamen te praten over de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomsten. Redenen hiervoor waren dat vanuit deze gemeenschappelijkheid meer beleidsmatig kon worden gekeken naar de stand van zaken en dat hiermee wederzijds begrip kon worden gekweekt voor elkaars problemen. Voorts kon men dan ook op de hoogte raken van de invulling van de verschillende organisaties en profiteren van elkaars ontwikkelingen. Ook pasten de rapportages niet op elkaar en er was weinig ruimte op de agenda's daar bilateraal over te praten. Met dit gemeenschappelijke overleg werd een intensivering van de samenwerking tussen de politieregio's beoogd zodat er niet allen maar een beroep op de IND werd gedaan voor bijstand. Voorbeelden hiervan zijn dat de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Zuid-Holland-Zuid op dit moment personeel levert aan Rotterdam-Rijnmond en dat er gezamenlijk wordt gecontroleerd in samenwerking met de Arbeidsinspectie. Echter, de samenwerkingsovereenkomst is geen agendapunt geweest op de vergaderingen van de kwaliteitskring. Deze werden onder meer gevuld met de overheveling van taken.”

7. Informatie

Welke informatie, voortkomend uit de samenwerkingsovereenkomsten, verstrekt de regionale directie van de IND aan de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen en in welke vorm?

Ontvangt de regionale directie reactie van de vreemdelingendiensten op de verstrekte informatie?

Bent u op de hoogte van de informatiebehoefte van de vreemdelingendienst op dit punt? Zo ja, komt de door u verstrekte informatie overeen met die informatiebehoefte? Zo nee, waarom niet?

Ontvangt de IND informatie van de vreemdelingendiensten? Volgens de chef toelating van de Vreemdelingendienst Hollands Midden zou hij tot oktober 2002 nooit cijfers aan de IND hebben verstrekt. Klopt dat?

Wordt (andere) informatie, die gegenereerd kan worden door de IND, ook op verzoek verstrekt aan de vreemdelingendienst? En binnen welke termijn?

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“Met betrekking tot informatieverstrekking en -verwerving kunnen wij u meedelen dat de vreemdelingendiensten ons niet veel om informatie vragen. De IND regio Noord-West rapporteert wel de laatste twee jaren op de afgesproken termijnen. Ons is niet bekend wat de vreemdelingendiensten met de cijfers doen.

Er is echter wel veel contact tussen vreemdelingendiensten en de IND, zowel op leidinggevend niveau als op medewerkerniveau. Zo zijn onze medewerkers Toezicht en Terugkeer van de IND vrijwel wekelijks bij de vreemdelingendiensten aanwezig. Er is sprake van een intensieve informatie-uitwisseling, echter niet altijd zoals in de samenwerkingsovereenkomsten staat beschreven. Onderwerp van deze vormen van informatie-uitwisseling is bijvoorbeeld de verbetering van de kwaliteit van het aangeleverde werk. Hierover vindt regelmatig overleg plaats tussen de unitmanager en de chef van de betreffende vreemdelingendienst.

In de trimesterbrieven die wel op grond van de samenwerkingsovereenkomst wordt verstuurd zijn onder meer gegevens te vinden over aantallen aanvragen, aantallen verwijderingen en met betrekking tot Toelating de doorlooptijden en het aantal MVV-aanvragen

Met betrekking tot de cijfers van de IND en van de vreemdelingendiensten speelt nog steeds het probleem dat die niet met elkaar te vergelijken zijn. De systemen moeten op elkaar worden aangepast hetgeen onderwerp van overleg is. Hierbij worden de definities en criteria waaraan die cijfers zouden moeten voldoen vastgesteld. Als het goed is zal half december 2002 GIDS in de lucht zijn. Dit programma zal de mogelijkheid van het over en weer rapporteren door de politie aan de IND groter maken.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

“Op uw vraag welke informatie, voortkomend uit de samenwerkingsovereenkomsten, de regionale directie van de IND heeft verstrekt aan de vreemdelingendiensten van de

regionale politiekorpsen en in welke vorm dat gebeurt, delen wij u mee dat we alleen voor dit jaar een helder beeld hebben. Er is met name bij het korps Haaglanden een sterke behoefte aan informatie geweest, nu is dat voor alle politiekorpsen het geval. Wij verstrekken u een kopie van de informatie die wij aan de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond hebben verstrekt. De informatie die hierin staat weergegeven stemt niet helemaal overeen met de informatiebehoefte van de korpsen omdat ze nog niet gericht bezig zijn geweest om de cijfers te interpreteren en ze van mening zijn dat deze cijfers geen zin hebben voor hun beleidscyclus bij de planning en control. Als de korpsen een specifieke vraag hebben over cijfers leveren wij die dan ook voor zover de systemen dat natuurlijk toelaten. Het is aan de kant van de IND eenvoudiger om landelijke informatie te genereren dan aan de zijde van de politie.

U vraagt ons naar de koppeling van INDIS en het VAS. Hierover is nagedacht. Al in 1994 zijn het VAS en de GBA aan elkaar gekoppeld. Daarna is er over de architectuur van de koppeling met INDIS nagedacht en is dat op ketenniveau aan de orde gekomen. Op dit moment speelt de aanstaande taakoverheveling een grote rol en zal het VAS in zijn huidige versie in 2004 uit de lucht gaan. Er is de afgelopen anderhalf jaar in de keten nagedacht over de architectuur van het 'nieuwe' systeem en hoe er vorm moet worden gegeven aan de informatie-uitwisseling.

Er is op dit moment een discussie gaande over de inrichting van het INDIS, met name hoe dat er op het gebied van asiel moet uit komen te zien. Er ligt op dit moment wel een concreet voorstel, maar het is nog maar de vraag of het haalbaar is in verband met de aanstaande overdracht van taken. Dit model kan mogelijk worden gebruikt voor reguliere zaken.”

8. Vragen met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst Haaglanden

8.1. Met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst 2001

Hoe verhoudt zich het maandelijks overleg tot de rapportageplicht van mei en september en januari van het nieuwe jaar, zoals in hoofdstuk 5 wordt vermeld?

Ad hoofdstuk 4, § 2 met betrekking tot Haaglanden, "Het afhandelen binnen de wettelijke beslistermijn en de kwaliteit van het afhandelen", onder "Regulier toelating" van de samenwerkingsovereenkomst 2001:

Volgens de samenwerkingsovereenkomst zou de Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden een "achterstandenproject" inrichten.

Is dat gebeurd? Zo ja, in welke periode liep dat project?

Wat waren de resultaten van dit project? Indien het bedoelde achterstandenproject niet in 2001 is ingericht, verzoeken wij u mij mee te delen waarom niet.

De IND heeft toegezegd de Vreemdelingenpolitie ondersteuning te bieden bij het wegwerken van de oude instroom onder de voorwaarde dat door de Vreemdelingenpolitie een plan van aanpak zou worden gemaakt.

Waarop heeft de oude instroom betrekking?

Zijn, bij of voorafgaand aan de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst, afspraken gemaakt over de gegevens die in het plan van aanpak dienden te worden verstrekt? Indien mogelijk verzoek ik u mij daarvan een kopie te verstrekken.

Is het bedoelde plan van aanpak opgesteld en heeft de IND dat ontvangen? Zo ja, dan verzoek ik u mij daarvan een kopie te verstrekken. Zo nee, dan verzoek ik u mij mee te delen waarom niet.

Zijn de afspraken 4 en 5 uit de samenwerkingsovereenkomst nagekomen? Indien dit niet (geheel) het geval is, verzoek ik u mij mee te delen in hoeverre de afspraken niet zijn nagekomen en wat de oorza(a)k(en) daarvan was/waren.

8.1.1. Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"Van december 2000 tot en met maart 2001 heeft het Bureau Vreemdelingenpolitie maandelijks overlegd met de IND. De reden daarvoor was dat begin 2000 de behandeling van mvv-aanvragen was teruggelegd bij het Bureau Vreemdelingenpolitie terwijl de IND al in 1999 wist dat wij pas in september /oktober 2000 het daarvoor benodigde personeel zouden krijgen. Zeker vanaf 1997 tot en met 1999 heeft de IND-regio de behandeling van alle mvv-aanvragen voor haar rekening genomen. We konden vanaf begin 2000 de instroom van MVV aanvragen dus niet aan en de werkvoorraden liepen op. Daarom vond er eind 2000 regelmatig overleg plaats tussen de directeur van de IND-regio Zuid-West en mij, de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie en een beleidsmedewerker van het Bureau Vreemdelingenpolitie. De conclusie was dat de IND

bijstand ging verlenen. In maart 2001 stonden er zes pc's van de IND bij het Bureau Vreemdelingenpolitie klaar voor zes IND-beslismedewerkers. Ze zouden bij en samen met ons mvv-aanvragen gaan behandelen, in eerste instantie voor de duur van minimaal 3 maanden. Op 23 maart 2001 heb ik, de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie, hier op het Bureau nog aan medewerkers van de IND en aan de medewerkers van ons bureau een presentatie gegeven van het project. Het project zou op 2 april 2001 officieel van start gaan en de directeur van de IND Zuid-West zou bij de officiële start aanwezig zijn. Op 2 april 2001 verscheen de regionaal directeur van de IND echter niet, evenmin als de zes IND-beslissers. We hebben de IND toen om uitleg gevraagd. Er werden twee redenen gegeven: de beslissers zouden niet hebben willen komen en het plan van aanpak van het Bureau Vreemdelingenpolitie zou onvoldoende zijn geweest. Dit Plan van Aanpak van 28 december 2000 (te weten de ondersteuning door medewerkers IND) is op 15 januari 2001 naar Directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND gefaxt voor een bespreking op 17 januari 2001 en was reeds eerder in het bezit van zijn unitmanager Haaglanden. Een kopie van het plan van aanpak is als bijlage 1 bij de brief van 18 oktober 2002 van de korpsbeheerder aan u gestuurd (zie **ACHTERGROND**, onder K.4; N.o.). Het argument van de IND dat ons plan van aanpak niet voldoende zou zijn onderbouwd komt ons niet geloofwaardig voor. We hebben het hele project voorbereid in nauw overleg met ons aanspreekpunt voor toelatingszaken binnen de IND, de unitmanager waar de toelatingsaanvragen uit Haaglanden worden behandeld. Hij stond helemaal achter het plan. De IND vertrouwde ons echter niet meer omdat hij de door ons aangeleverde cijfers over de voorraden niet vertrouwde. Die fluctueerden nogal, maar dat is normaal. Zij konden niet begrijpen dat de voorraden binnen twee weken soms behoorlijk konden oplopen of afnemen. Dit hangt echter samen met de inrichting van het VAS waarbij historische cijfers niet meer kunnen worden opgeroepen.

Wij beschikken niet, zoals de IND, over voldoende FTE om een task-force op te kunnen richten en in te zetten op die gebieden waar de problemen het grootst zijn. De insteek van het project, dat de IND in de samenwerkingsovereenkomst 2001 het "achterstandenproject" noemt, was dus niet dat we in het kader van dat project een bepaalde groep mvv-aanvragen zouden gaan behandelen, maar dat de IND-medewerkers hier op het Bureau Vreemdelingenpolitie gedurende een bepaalde periode zouden komen helpen en direct feedback zouden geven over de door ons aangeleverde adviezen. Het voornaamste doel was om de doorlooptijden te verbeteren. Het was dus geen "achterstandenproject" zoals genoemd in de samenwerkingsovereenkomst. Zoals gezegd: de unitmanager van de IND stond hier achter. De IND werkt daarentegen doorgaans met projecten waarbinnen een bepaalde groep aanvragen wordt afgehandeld.

Verder hadden we hier twee liaisonmedewerkers van de IND zitten in het kader van het project préselectie (tot 1 juni 2001), zoals genoemd in de afspraken 4 van § 2 uit hoofdstuk 4 van de samenwerkingsovereenkomst 2001. Dit was zeer nuttig voor onze organisatie, het foutpercentage van de adviezen daalde van 40 à 50% naar 10% door deze aanpak.

Na 1 juni 2001 waren de liaisonmedewerkers af en toe aanwezig tot 1 augustus 2001. Zij waren in die periode aanwezig ten behoeve van het toetsen en doorsturen van de zaken. Zij namen ook zaken mee naar de IND. In die periode was er weinig werk en

werd de bijstand afgebouwd. Zonder enige aankondiging bleven die liaisons echter begin augustus 2001 weg. De onder punt 5 genoemde afspraak van hoofdstuk 4 § 2 is ingevuld door de overdracht van de relevante cijfers. Sinds 1 juni 2001 viel er met betrekking tot de préselectie niets meer te evalueren.

Dit alles had een negatieve invloed op de relatie tussen het Bureau Vreemdelingenpolitie en de IND en we stelden onder die omstandigheden ook geen prijs meer op het project en de liaisons.

Op 19 juli 2001 zijn de gesprekken tussen mij, chef Bureau Vreemdelingenpolitie, met de directeur van de regionale directie Zuid-West van de IND weer hervat. Een van de liaisons van de IND had zelf een nieuw plan van aanpak voor het achterstandenproject geschreven, maar dat was voor ons onbegrijpelijk. Het is uiteindelijk niet tot een achterstandenproject gekomen zoals genoemd in de samenwerkingsovereenkomst 2001. Overigens werd met de "oude instroom" alleen mvv-zaken bedoeld die over de drie maanden-termijn heen waren. Door onze eigen prioriteiten, eerst verlenging, dan verlening en tenslotte mvv-aanvragen, hebben we geen behoefte gehad aan een deal met de IND over aanvragen met betrekking tot verblijfsvergunningen.

Het is ons nog altijd onduidelijk wie binnen de IND het plan van aanpak heeft afgekeurd en waarom de bijstand niet is geleverd.

Het gesprek van 19 juli 2001 heeft er wel toe geleid dat sindsdien 630 mvv-zaken zonder advies, maar verder wel voorbereid, aan de IND-regio konden worden overgedragen. In november 2001 kwam een brief van de IND waarin, kort gezegd, stond dat wij ervoor moesten zorgen dat wij onze cijfers op tijd inleverden bij de IND. Door deze brief was de relatie tussen de IND en het Bureau Vreemdelingenpolitie wat ons betreft ronduit verzeekt. De brief is in december 2001 wel beantwoord. We hebben iedere keer onze cijfers ingeleverd, maar de cijfers fluctueerden nogal eens. Dat kan gebeuren vanwege de eerder genoemde oorzaak. Wij hebben echter wel correcte cijfers ingeleverd.

Pas op 31 januari 2002 hebben de directeur van de IND-Zuid-West en ik, chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie, elkaar weer gesproken. Overigens vond de ontmoeting plaats in het kader van een landelijke werkgroep en was die ontmoeting niet gearrangeerd om de onderlinge relatie te bespreken. Ik heb de directeur van de IND-regio Zuid-West nog gevraagd wat we aan de achterstanden gingen doen. Hij wees meteen weer naar het plan van aanpak. Ik heb toen nogmaals geprobeerd hem de nodige uitleg te geven. Het mocht niet baten. Overigens liepen in februari 2002 al mvv-pilots in de politieregio's Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Hollands-Midden."

8.1.2. Toelichting van Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

"U stelt ons nu enige vragen over de samenwerkingsovereenkomsten die met de regiopolitie Haaglanden zijn gesloten. Met betrekking tot de overeenkomst van 2001 vraagt u ons hoe zich het maandelijks overleg verhoudt tot de rapportageplicht van mei

en september en januari van het nieuwe jaar, zoals in hoofdstuk 5 wordt vermeld. Dat overleg is niet meer en niet minder dan een vorm van bilateraal bijpraten waarbij wordt gekeken naar specifieke problemen en om te bezien of er hulp bij kan worden geboden. Deze gesprekken vinden plaats met de chefs van de vreemdelingendiensten en met de unitmanagers van de IND Zuid-West.

Op uw vraag over het zogenoemde achterstandenproject, dat de vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden volgens de samenwerkingsovereenkomst zou inrichten, kunnen wij u het volgende meedelen. Begin 2001 was er bij het korps Haaglanden sprake van achterstanden. Wij merkten dat onder meer aan een stijging van het aantal klachten dat bij de Nationale ombudsman werd ingediend. Ook bereikten ons berichten dat vreemdelingen werden ontslagen omdat hun verblijfsvergunning niet tijdig werd verlengd. Wij beschikten ook over de informatie dat er bij het korps voldoende geld beschikbaar zou zijn om voldoende personeelscapaciteit binnen te halen, maar dat dit niet was gedaan.

Wij hebben toen de vreemdelingendienst gevraagd naar de prioriteiten die werden gesteld. Het bleek dat de vreemdelingendienst de prioriteit vooral bij de nieuw binnengekomen aanvragen had gelegd. Dat leidde dus tot de achterstanden bij de verlengingen van de verblijfsvergunningen. Naar aanleiding van het daarover gevoerde overleg zijn de prioriteiten bij de verlengingen gelegd. We hebben toen afspraken gemaakt over de output van de MVV's. Dit hield in dat alle zaken zonder advies naar de IND zouden worden gestuurd. De dossiers zouden wel zoveel mogelijk worden gedocumenteerd. Hiermee zou ruimte bij de vreemdelingendienst worden gecreëerd om de achterstanden weg te werken. Onze toenmalige unitmanager heeft toen ieder twee weken contact gehad met de chef van de vreemdelingendienst Haaglanden. Op enig moment, na het wegwerken van de eerste achterstanden, was er bij de IND geen capaciteit meer beschikbaar om die bijstand te leveren. De methode om de zaken zonder advies aan te leveren bleef echter wel in stand. Er werd bij de IND echter geen extra inzet meer op gepleegd.

De MVV-zaken betroffen voornamelijk de zogenoemde M62 zaken. Dit zijn de zaken waarbij neutraal met motivering wordt geadviseerd. Het betrof in beginsel 600 zaken en dit heeft een vervolg gekregen in een aantal zaken per week, zoals dat in de samenwerkingsovereenkomst 2002 is vastgelegd.

De IND kreeg in augustus/september 2001 veel dossiers zonder advies van Haaglanden toegestuurd.

Ook in de periode 1997-1999 gold de afspraak dat het korps Haaglanden de MVV zonder advies aan de IND kon sturen. Dit is toen beëindigd omdat het een te grote druk op de capaciteit bij de IND legde. In het voorjaar van 1999 hebben we Haaglanden een overgangstermijn van drie maanden gegeven om zich op de nieuwe situatie in te stellen, maar eind 1999 bleek ons dat Haaglanden onvoldoende capaciteit had in gezet waardoor er bij de verlengingen weer achterstanden ontstonden.

In het voorjaar van 2001 heeft de IND ZW aan Haaglanden bijstand geleverd van twee liaisonmedewerkers. Voorts werd toen ook het projectvoorstel achterstanden MVV gedaan. Dit betrof echter geen pilot zoals dat toen bij de korpsen Rotterdam-Rijnmond en Hollands Midden wel het geval was. Haaglanden vond het een brug te ver en zij

deden niet mee. We hebben toen aparte afspraken met Haaglanden gemaakt. We hebben wel daadwerkelijk bijstand aan Haaglanden geleverd, maar dat is gestopt. Wij kregen namelijk op enig moment van de twee medewerkers signalen dat het afgesproken plan van aanpak echter onvoldoende was ingevuld. Dit plan van aanpak was een onderdeel van de afspraak over het wegwerken van de achterstanden. Het voorgestelde plan zag op de wijze waarop de voorraden en aantallen oude zaken zouden worden afgehandeld. Dit was allemaal nog niet geregeld. Wij waren van mening dat dit wel het geval moest zijn omdat het een project betrof. Een week voordat het project van start zou gaan hebben we de vreemdelingendienst nog twee dagen termijn gegeven om de zaak alsnog voor elkaar te maken. We hebben daarbij meegedeeld dat we niet zouden komen als dit niet in orde was. Dit is toen niet gelukt zodat we niet aanwezig waren bij de voorgenomen start van het project. Er is geen plan van aanpak geweest en we hebben ook geen stuk gezien dat er op lijkt. Het enige wat we hebben gezien is een stuk dat zeker geen plan was omdat er niets concreets in stond. We hebben door deze gang van zaken de indruk gekregen dat de IND alleen maar extra personeel toevoegde aan het korps Haaglanden.

Er was gekozen voor een project voor de vreemdelingendienst Haaglanden omdat het idee van de chef van de vreemdelingendienst Haaglanden een andere was dan die van de chef van de vreemdelingendiensten van Rotterdam-Rijnmond en Hollands Midden. Hij was namelijk geen voorstander van de overdracht van taken aan de IND. Wij vonden het een verkeerd signaal tegenover de vreemdelingendienst Haaglanden als we de aanpak in de pilot hadden verwerkt.

Er kon na de hiervoor omschreven problemen door Haaglanden wel blijvend een beroep op de IND worden gedaan op de behoefte aan opleiding.

In de zomer van 2001 ontstonden bij Haaglanden weer nieuwe achterstanden, waardoor er weer een discussie is gevoerd over het zonder advies overdragen van de verlengingsaanvragen. Wij waren toen (weer) van mening dat de prioriteit moest liggen bij de MVV's.

De vreemdelingendienst Haaglanden verwachtte toen dat er weer bijstand zou komen van de IND omdat zij onvoldoende capaciteit had om de achterstand weg te werken. Wij hebben er toen bij de vreemdelingendienst Haaglanden sterk op aangedrongen beheersmaatregelen te nemen. Dit sorteerde geen effect. Dit heeft geleid tot de brief van 14 november 2001 aan de korpschef. Daar bij de IND intern nog de discussie geweest of het een brief van de Staatssecretaris aan de korpsbeheerder moest worden. Hiervan is afgezien vanwege mogelijke, maar niet gewenste personele consequenties voor het management van de vreemdelingendienst Haaglanden en het is dus een brief van de regiodirecteur aan de korpschef geworden. Het betrof immers een zakelijk geschil en we konden wel begrip opbrengen voor de problemen waarmee de vreemdelingendienst Haaglanden werd geconfronteerd. De chef van de vreemdelingendienst moest ook roeien met de riemen die hij had, er was sprake van een hoog verzuim bij zijn dienst, hij had problemen met de korpsleiding over inhuren van capaciteit, de prioriteit van het korps lag niet bij de vreemdelingendienst en hij had geen directie toegang tot de korpschef. We hadden echter wel de indruk dat hij niet alles aan de problematiek had gedaan.

We waren dan ook van mening dat er een signaal moest worden afgegeven aan de korpschef. Verder kon de inbreng van de chef van de vreemdelingendienst Haaglanden in de discussie rondom de taakoverheveling moeilijk worden gemist.”

8.1.3. Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

In antwoord op de vraag waarom het regionale politiekorps Haaglanden, gelet op de achterstanden, niet heeft deelgenomen aan de mvv-pilot deelde de korpsbeheerder mee dat dit is beslist door de IND en dat de regiopolitie Haaglanden hierin geen enkele zeggenschap heeft gehad.

8.2. Met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst 2002

Waarom is de overeenkomst pas in juni getekend?

Is het juist dat er in de periode van 1 januari tot en met eind mei geen samenwerkingsovereenkomst was?

Hoe verhoudt zich het maandelijks overleg tot de rapportageplicht van mei en september en januari van het nieuwe jaar, zoals in hoofdstuk 5 wordt vermeld?

Ad hoofdstuk 4, § 2, onder "D. Overleg & Informatievoorziening" van de samenwerkingsovereenkomst 2002 Haaglanden

Blijkens deze paragraaf verplichten partijen zich per eind mei 2002 elke vier maanden over en weer bepaalde informatie uit te wisselen.

Waarom vangt deze afspraak pas per eind mei 2002 aan?

Heeft de IND alle afgesproken informatie in de overeengekomen format op het overeengekomen tijdstip gekregen? Heeft de IND de overeengekomen informatie op het overeengekomen tijdstip in de overeengekomen format aan de vreemdelingendienst verstrekt? Indien u een of meerdere delen van de bovenstaande vragen niet positief kunt beantwoorden, verzoeken wij u uit te leggen in hoe verre aan welk deel van de afspraken niet kon worden voldaan en, voor zover mogelijk, waarom daaraan niet kon worden voldaan.

De IND heeft toegezegd de VD ondersteuning te bieden bij het wegwerken van de oude instroom, waarbij is afgesproken om wekelijks 20 geactualiseerde en complete MVV-aanvragen zonder advies direct over te dragen aan de IND. Dit betreft 10 oude en 10 nieuwe zaken per week. Hoe is aan deze afspraak invulling gegeven?

8.2.1. Toelichting van de chef van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"U vraagt ons wanneer de voorbereidende gesprekken voor de samenwerkingsovereenkomst 2002 zijn begonnen.

De voorbereidende gesprekken zijn pas in mei 2002 begonnen. Dit late moment werd waarschijnlijk veroorzaakt doordat er een nieuwe landelijke politiebrieff zou komen. Deze landelijke politiebrieff leverde discussie op tussen de Ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze discussie liep door tot in 2002. Pas na afronding van deze discussie is een aanvang gemaakt met de voorbereiding van de samenwerkingsovereenkomst 2002. Verder speelde in ons geval nog mee dat de IND-regio een vacature kende voor de functie van de beleidsmedewerker die zich onder andere zou moeten bezig houden met de politieregio Haaglanden. Daarom hebben wij als een van de laatste politieregio's een samenwerkingsovereenkomst 2002 gesloten.

U vraagt ons waarom de afspraak om viermaandelijke rapportages te overleggen pas met ingang van eind mei 2002 aanvangt. Dat is logisch: in mei 2002 kan pas de rapportage van januari tot en met april 2002 besproken worden.

U vraagt ons of het Bureau Vreemdelingenpolitie alle in de samenwerkingsovereenkomst 2002 overeengekomen informatie op de afgesproken tijdstippen op de overeengekomen momenten heeft geleverd.

Dat hebben we gedaan, deze rapportages zijn ingebed in de rapportagecyclus van de politie.

U vraagt ons of het Bureau Vreemdelingenpolitie de overeengekomen informatie op het overeengekomen tijdstip in de overeengekomen format van de IND heeft ontvangen.

Ja, we hebben inmiddels twee keer een viermaandelijke rapportage van de IND ontvangen. Op zich hebben we niets aan deze informatie, onder meer omdat het geen cumulatieve cijfers zijn. Wat de IND op jaarbasis produceert of welke voorraad ze nog hebben, kunnen we niet uit die cijfers afleiden. De rapportages zijn voor intern gebruik binnen de IND bedoeld.

Wij hebben bij de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst aangegeven dat wij graag zouden willen weten hoeveel zaken de IND van ons in behandeling heeft. Ook hebben we aangegeven dat we graag zouden willen weten hoeveel positieve of negatieve adviezen op aanvragen als zodanig zijn overgenomen door de IND en Visadienst. Daarnaast zouden wij ook graag willen wat de doorlooptijden van "onze zaken" binnen de IND zijn. Deze wensen hebben wij twee jaar geleden al aan de landelijke samenwerkingsovereenkomst-werkgroep kenbaar gemaakt. Deze wensen zijn echter niet verwerkt in het algemene gedeelte van de samenwerkingsovereenkomst en om die reden konden ze ook niet in hoofdstuk vier van de samenwerkingsovereenkomst worden verwerkt. Al met al krijgen we de door ons gewenste informatie dus niet van de IND. Voor zover wij weten liggen er op dit moment 1100 van onze zaken ter behandeling bij de IND.

U vraagt ons of de afspraak uit hoofdstuk vier, § 2 van de samenwerkingsovereenkomst 2002 dat de IND wekelijks 10 oude mvv-aanvragen en 10 nieuwe mvv-aanvragen zonder advies van het Bureau Vreemdelingenpolitie zou overnemen, is nagekomen.

Deze afspraak, die eigenlijk een voortzetting was van afspraken van eind 2001, is een stille dood gestorven omdat de IND op een gegeven moment aangaf die aanvragen niet meer erbij te kunnen hebben en omdat de selectie van die zaken veel tijd kostte. We hebben toen deze zaken maar weer zelf opgepakt omdat ze op deze manier alleen maar ouder lagen te worden. Daarnaast kwam het ook voor dat vreemdelingen al met een mvv waren ingereisd, terwijl wij van de IND-regio de beslissing nog niet eens hadden teruggekregen. Dat werkte niet.

Het Bureau Vreemdelingenpolitie ontvangt jaarlijks 5.000 nieuwe mvv-aanvragen. Dat zijn er gemiddeld 100 per week. De 10 nieuwe zaken die de IND wekelijks zonder advies wilde overnemen is, gelet op de wekelijkse aanwas, niet bijzonder groot.

U vraagt ons wat in het kader van deze afspraak onder "oude" aanvragen werd verstaan.

In het kader van deze afspraak werd onder "oude aanvragen" de mvv-aanvragen uit het jaar 2001 en eerder verstaan. Op een gegeven moment waren we door die voorraad heen. Dat betekende niet dat we dus 20 "nieuwe" mvv-aanvragen zonder advies aan de IND-regio mochten overdragen. Dat heeft te maken met de unitindeling van de IND, Haaglanden 1 en Haaglanden 2. Er is namelijk één IND-unit die oude aanvragen uit Haaglanden behandelt, en één IND-unit die nieuwe aanvragen uit Haaglanden behandelt.

Het verwateren van deze afspraken had op zich niets te maken met het verschijnen van TBV 2002/22 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.5; N.o.). Op zich heeft deze TBV wel geleid tot enige bijstelling van onze werkprocessen. De TBV heeft niet geleid tot een grote tijdsbesparing. De toetsing van na 1 juli 2002 is namelijk nagenoeg dezelfde als de toetsing van voor 1 juli 2002."

8.2.2. Toelichting van Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

"U vraagt ons waarom de samenwerkingsovereenkomst 2002 met Haaglanden pas in juni is getekend. De reden hiervoor is dat we laat waren met het invullen van de overeenkomst. Dit kwam onder meer door de lastige communicatie met Haaglanden naar aanleiding van onze brief aan de korpschef (wat hiervoor al is besproken). Vanaf maart/april hebben we met Haaglanden gesproken over het concept waarna in juni kon worden overgegaan tot het tekenen van de samenwerkingsovereenkomst. Het is dus juist dat er tot en met juni geen overeenkomst was. Wij kunnen u nog wel meedelen dat de gebruikelijke maandgesprekken met de chef vreemdelingendienst Haaglanden in die tijd wel gewoon doorgang hebben gevonden.

Naar aanleiding van de overeenkomst is er in september 2002 overleg geweest over de voorraden, de cijfers en het personeelsbestand van Haaglanden. Er waren toen achterstanden op het terrein van de verlengingen op werkgeversterrein. Dat leidde in enkele gevallen tot ontslagen omdat er geen verblijfstitel meer was. Dit probleem is op dit moment nog steeds aanwezig en we hebben Haaglanden laten weten dat de IND de claims die daar eventueel uit voortvloeien niet zal betalen. We hebben toen en nu aangedrongen op het leggen van prioriteiten op dat terrein.

Sowieso hebben de verlengingen prioriteit. In de 5 politieregio's die onder de directie Zuid-West vallen, springt Haaglanden er voor wat betreft de VVR-aanvragen negatief uit. Er is op dat gebied sprake van forse achterstanden. Dit betreffen onder meer de aanvragen van de zogenoemde MVV-vrijgestelden en de 600 à 700 schriftelijke verzoeken van advocaten die namens vreemdelingen optreden die (nog) niet bij de IND bekend zijn; het gaat om verblijfsaanvragen regulier waarbij een beroep is gedaan op vrijstelling van het MVV-vereiste. Bij de beleidsafdeling van de IND is het idee geopperd om deze laatste categorie gezamenlijk af te wijzen omdat er geen sprake is van ontheffing van het MVV-vereiste en ook geen sprake is van een klemmende reden om hieraan voorbij te gaan.

Er bestaan bij de regio's nog andere verschillen op het gebied van kwaliteit en kwantiteit. In de politieregio Rotterdam-Rijnmond waren er problemen vanwege de

reorganisatie van de vreemdelingendienst die leidde tot een verzuimpercentage van 25% dat achterstanden in de hand werkte. Voorts was daar sprake van een hogere instroom en grote werkvoorraden.

Al met al kunnen wij u meedelen dat de samenwerking met de regio Haaglanden het minst soepel verloopt.

Op het gebied van de informatievoorziening berichten wij u dat de IND heeft voldaan aan haar verplichtingen volgens de samenwerkingsovereenkomst, zij het dat dit af en toe met enige vertraging is gebeurd. Haaglanden verstrekke de IND de MARAPS, maar wij hadden wat vraagtekens bij de betrouwbaarheid van de informatie omdat voornamelijk de informatie over de voorraden nogal sterk fluctueerde. Deze fluctuaties waren namelijk niet verklaarbaar vanuit de instroom.

De vragen van ons aan de politieregio's waren niet altijd te beantwoorden omdat de systemen die niet konden leveren. GIDS, dat op 1 januari 2003 operationeel zal zijn, zal hiervoor een oplossing bieden. Met betrekking tot de regio Haaglanden is er sprake geweest van informatieverstrekking over en weer. De info die wij verstrekten werd ook daar intern gebruikt.

De informatie die wij van Haaglanden verkregen leidde tot overleg tussen de IND en de Vreemdelingendienst op bilateraal niveau, zoals dat was bedoeld in de samenwerkingsovereenkomst.

De regionale directie heeft oog voor de eigen problemen van de diverse politieregio's. Zo heeft Rotterdam-Rijnmond extra capaciteit ingezet op toezicht, is er sprake van veel inbewaringstellingen. Ook leveren de haven en de prioriteiten die het college van BenW hebben gesteld extra druk op voor de vreemdelingendienst. De prioriteiten die in de driehoek worden gesteld dragen daaraan nog eens bij.

Haaglanden heeft andere problematiek, onder andere mensensmokkel en vrouwenhandel. Voor wat betreft de bijstand, die de IND eventueel aan Haaglanden kan bieden, is beslist dat dit alleen gebeurt als Haaglanden de kosten van het IND-personeel betaalt. Een probleem is dat de chef van de vreemdelingendienst hierover niet kan en mag beslissen. Dit heeft niet geleid tot afspraken over de bijstand van de IND."

9. Vragen met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst Rotterdam-Rijnmond

9.1. Met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst 2001

Welke maatregelen hebben de beide ketenpartners genomen om de "mogelijkheid te creëren" om alle nieuw te ontvangen aanvragen tijdig af te kunnen handelen? Hebben de desbetreffende maatregelen dan niet zonder meer geleid tot een tijdige afhandeling van de nieuw ontvangen aanvragen? Waarom niet?

Is de projectgroep, die naar aanleiding van het onderzoeksverslag zou worden ingericht, ook daadwerkelijk ingericht (in de genoemde samenstelling)? Wat waren de resultaten/bevindingen van die projectgroep? Zijn die resultaten/bevindingen nog geëvalueerd dan wel geïmplementeerd? Zo ja, in hoeverre? Zo neen, waarom niet?

Hoe ziet/zag het genoemde "structurele samenwerkingsmodel" eruit?

Welke bevindingen heeft het onderzoek naar "de mogelijkheid in welke mate de taken van het toelatingsproces regulier te beleggen zijn bij het regionale politiekorps" opgeleverd? Zijn die bevindingen nog geïmplementeerd? Zo ja, in welke mate?

9.1.1. Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond

"De samenwerkingsovereenkomst 2001 werd op 10 november 2000 door de directeur IND-regio Zuid-West en op 30 november 2000 door de heer V. van de korpsleiding ondertekend. De laatste pagina van de overeenkomst faxen wij u toe. Het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst was een formaliteit. Het voorwerk was het belangrijkste. De samenwerkingsovereenkomst was geen onderwerp van gesprek binnen de driehoek. Het was een bilaterale aangelegenheid tussen de Vreemdelingenpolitie en de IND. De inhoud van de samenwerkingsovereenkomst stond al vast sinds eind 2000. Dat er dan nog een aantal maanden is verlopen voordat de samenwerkingsovereenkomst werd ondertekend is waarschijnlijk het gevolg van een aantal zinnen in de samenwerkingsovereenkomst die nog gewijzigd moesten worden. Deze zinnen hadden onder andere betrekking op verantwoording afleggen over productie en overige prestaties aan de IND. Deze eisen waren niet afkomstig van de IND-regio, maar van het Hoofdkantoor van de IND. Dit soort eisen kwam niet alleen voor in hoofdstuk vier van de samenwerkingsovereenkomst, maar hebben we ook wel gezien in de overige hoofdstukken van de samenwerkingsovereenkomst. De samenwerkingsovereenkomst 2002 was in dit opzicht al een stuk beter.

U vraagt ons, onder verwijzing naar hoofdstuk 4, § 2, "tijdigheid" van de samenwerkingsovereenkomst 2001, welke maatregelen de beide ketenpartners hebben genomen om de mogelijkheid te creëren om alle nieuw te ontvangen aanvragen tijdig af te kunnen handelen.

De gecreëerde mogelijkheid bestond eruit dat we het ideale werkproces hebben beschreven, en de samenwerking met de IND voor dat werkproces, in het rapport "Een kortere weg" en het werkproces overeenkomstig hebben ingericht. We wilden

vervolgens dat ideale werkproces bewaken, maar dat is, zoals we hiervoor hebben verteld, uiteindelijk op niets uitgelopen.

De projectgroep die we volgens de samenwerkingsovereenkomst zouden oprichten, is nog wel opgericht, maar het heeft dus niet tot invoering van de werkwijze geleid.

U vraagt ons, onder verwijzing naar hoofdstuk 4, § 2, "tijdigheid" van de samenwerkingsovereenkomst 2001, hoe het structurele samenwerkingsmodel eruit zag.

Met het structurele samenwerkingsmodel wordt het maandelijks overleg tussen de afdelingschef van de unit Toelating van de Vreemdelingenpolitie en het unithoofd van de IND bedoeld. Het is dus niet zozeer een samenwerkingsmodel als wel een overlegmodel. Dit maandelijks overleg bestaat nog steeds.

U vraagt ons welke bevindingen het onderzoek naar "de mogelijkheid in welke mate de taken van het toelatingsproces regulier te beleggen zijn bij het regionale politiekorps" heeft opgeleverd.

Toen het ons duidelijk werd dat het met "Een kortere weg" niet ging lukken, hebben we in september/oktober 2001 al aan de IND gevraagd of zij een aantal mvv-zaken kon overnemen. De IND heeft in november 2001 een aanvang gemaakt met het overnemen van een categorie mvv-zaken. Dit heeft men een jaar gedaan, van tevoren was berekend dat het om ongeveer 1300 zaken zou gaan. Ik weet niet hoeveel zaken dit uiteindelijk zijn geworden."

9.1.2. Toelichting van Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

"U vraagt ons over de "tijdigheid" van de samenwerkingsovereenkomst 2001 die met Rotterdam-Rijnmond is gesloten. Een van de voorstellen van Rotterdam-Rijnmond in dit verband was het plan "Een kortere weg". Dit plan paste in beginsel in de afspraken die we met Rotterdam-Rijnmond hadden gemaakt. Het is echter niet doorgegaan omdat het niet paste in de strategie met betrekking tot de aanstaande taakoverheveling. Het plan leidde tot het uitvoeren van de taken van de IND op locatie, wat niet de bedoeling is van de taakoverheveling. Op het moment dat de IND wel zou meewerken aan dit plan, was dat in de lijn van het denken van Haaglanden geweest. We hebben dan de inhoud van dat plan omgebogen naar de pilot MVV. Hierin waren dezelfde kwaliteitselementen als in het plan "De kortere weg" verwerkt. Met betrekking tot Hollands Midden merken we op dat er nog meer werkdruk was dan in Rotterdam-Rijnmond zodat de pilot daar nog eerder van start is gegaan dan bij Rotterdam-Rijnmond.

Op uw vraag hoe het genoemde "structurele samenwerkingsmodel", zoals in de samenwerkingsovereenkomst 2001 staat vermeld, eruit ziet berichten wij dat dit "De kortere weg" betreft. Hieraan is geen andere inrichting gegeven."

9.2. Ad samenwerkingsovereenkomst 2002 Rotterdam-Rijnmond

Wanneer is de samenwerkingsovereenkomst 2002 respectievelijk door de IND en door het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond ondertekend?

Ad hoofdstuk 4, § 2, "Overleg en informatievoorziening" uit de samenwerkingsovereenkomsten 2002:

Er is overeengekomen dat partijen elkaar over en weer informeren over de voortgang van de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst 2002, waarbij "ernaar wordt gestreefd" informatie te verschaffen over de in de bijlage opgenomen indicatoren "voor zover deze gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen".

Hoe wordt deze afspraak in de praktijk ingevuld? Ik verzoek u daarbij aan te geven hoe vaak partijen elkaar over en weer informeren, of dat op regelmatige basis gebeurt, en welke informatie wel en welke informatie niet kan worden verstrekt door de korpschef enerzijds en door de IND anderzijds.

Wordt (andere) informatie, die gegenereerd kan worden door de IND, ook prompt op verzoek verstrekt? Zo niet, binnen welke termijn dan wel?

Welke invulling wordt gegeven aan "het streven naar"?

9.2.1. Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond

"U vraagt ons wanneer de samenwerkingsovereenkomst 2002 werd ondertekend. De exacte datum is ons niet meer bekend. Het moet aan het eind 2001 of aan het begin van 2002 zijn geweest. We hebben geen exemplaar dat door beide partijen is ondertekend. Ik, manager van de Vreemdelingenpolitie, heb vorige week tijdens de bijeenkomst van de kwaliteitskring het concept van het algemene deel van de samenwerkingsovereenkomst 2003 ontvangen van de beleidsmedewerker van de IND. De IND-regio komt nog met een concept voor hoofdstuk vier.

U vraagt mij, manager van de unit Vreemdelingenpolitie, of ik enige tijd voor het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst 2002 al op de hoogte was van de inhoud.

Dat was zeker zo. Het concept van hoofdstuk vier is mij in september 2001 toegezonden en ik heb daarop een aantal gewenste aanpassingen doorgegeven. Die voorgestelde aanpassingen zijn door de IND overgenomen. Ik beleef de samenwerkingsovereenkomst niet als een door de IND opgelegde verplichting. Het is een weergave van de afspraken tussen de Vreemdelingenpolitie en de IND over de kerntaken van de Vreemdelingenpolitie.

U vraagt ons hoe de afspraak uit hoofdstuk 4, § 2, "Overleg en informatievoorziening" uit de samenwerkingsovereenkomst 2002 om elkaar over en weer informeren over de voortgang van de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst 2002, waarbij "ernaar

wordt gestreefd" informatie te verschaffen over de in de bijlage opgenomen indicatoren "voor zover deze gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen" wordt ingevuld.

Wij zijn bereidwillig om alle informatie aan te leveren die het D-VAS kan genereren, maar niet meer dan dat. De gegevens die we uit het D-VAS kunnen halen, stellen we op de overeengekomen tijdstippen ter beschikking aan de IND.

De IND geeft ons het laatste jaar iedere vier maanden op een A-4tje een overzicht van wat zij denken dat er in de politieregio Rotterdam-Rijnmond aan werkvoorraad ligt. Dit overzicht van de IND is onbegrijpelijk. Omdat deze cijfers van de IND voor ons niet van belang zijn, hebben we de IND ook niet om een toelichting bij het overzicht gevraagd.

Voor ons is het van belang dat wij van de IND horen wanneer een bepaalde vreemdeling uitgediende is. De vreemdeling moet dan Nederland verlaten en het is aan de Vreemdelingenpolitie om het vertrek van die vreemdeling te constateren dan wel te bewerkstelligen. Als de IND ons niet op de hoogte brengt van de omstandigheid dat een bepaalde vreemdeling uitgediende is, hebben we daar op zich ook geen last van.

De IND informeert ons wel als er een inhaalslag zal worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld toen alle voorraden asielaanvragen werden weggewerkt voorafgaand aan de invoering van Vreemdelingenwet 2000. Dit hield in dat er op landelijk niveau tienduizenden extra asielbeschikkingen moesten worden uitgereikt. Jammer genoeg komt dit soort informatie van de IND altijd te laat."

9.2.2. Toelichting van Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

"De samenwerkingsovereenkomst 2002 met het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond is door de IND op 20 februari 2002 en door Rotterdam-Rijnmond op 7 februari 2002 ondertekend. Dit is niet de gebruikelijke volgorde van ondertekenen. Het verklaart dan ook dat Rotterdam-Rijnmond alleen een exemplaar heeft dat nog niet is ondertekend.

De pilot die met Rotterdam-Rijnmond van start was gegaan was eigenlijk qua inhoud hetzelfde als het plan van aanpak van Haaglanden. Wel werd er vanwege de grote aantallen en een gebrek aan capaciteit bij de vreemdelingendienst een onderscheid gemaakt tussen het binnen en het buitengebied van die regio. Alleen het binnengebied viel binnen de werking van de pilot. Het aantal zaken was ongeveer 2000.

De pilots zijn succesvol en kunnen als geslaagd worden beoordeeld. Het is nu zo dat zaken binnen maximaal 8 weken worden afgehandeld (tenzij er bijzonderheden zijn zoals een DNA-onderzoek). Op 1 april 2003 zal de pilot als het landelijke model worden gehanteerd voor de overdracht van taken. Er zullen dan zo'n 60.000 MVV zaken volgens dat model worden afgehandeld. Het is wel zo dat er in veel zaken sprake is van herstelverzuim vanwege taalproblemen. Dit heeft geleid tot overleg met onder meer vertegenwoordigers van moskeeën over hoe de formulieren beter toegankelijk konden

worden gemaakt. Volgens het strategisch akkoord worden de formulieren in het Nederlands verstrekt voorzien van pictogrammen.

Ten aanzien van de in hoofdstuk 4, § 2 genoemde "Overleg en informatievoorziening" uit de samenwerkingsovereenkomsten 2002 berichten wij u dat deze afspraak in de praktijk als volgt wordt ingevuld. Het is een landelijk afspraak en de invulling daarvan is dat we in de vorm van de trimesterrapportage elkaar over en weer rapporteren. Ten aanzien van Rotterdam-Rijnmond heeft er met betrekking tot knelpunten intensief overleg plaatsgevonden. Dit betrof onder meer Voorraden achterstanden VVR etc. Hierachter lag ook de druk van de Burgemeester van Rotterdam, waarmee de politie een resultaatsverplichting was aangegaan.

Ook heeft de IND-regio Rotterdam-Rijnmond veel informatie op kwalitatief gebied verstrekt. Te denken valt aan informatie over inbewaringstellingen die op dat moment hoog op de politieke agenda stonden. Rotterdam-Rijnmond claimt namelijk op dat gebied de meeste celruimte wat landelijk voor nogal wat problemen zorgt in verband met de celcapaciteit. Dit komt omdat het beleid van Rotterdam-Rijnmond is dat iedere aangetroffen illegale vreemdeling altijd in bewaring wordt gesteld. Dit in tegenstelling tot andere korpsen. We hebben met Rotterdam-Rijnmond besproken hoe er met die problematiek moet worden omgegaan. Hierbij was ook een getalsmatige onderbouwing van belang."

10. Wat is uw ervaring met betrekking tot het sluiten en nakomen van de samenwerkingsovereenkomsten? Welke waarde moet aan het bestaan van de overeenkomst worden gehecht?**Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland**

“De betekenis van een samenwerkingsovereenkomst is beperkt. Afgelopen week (begin november 2002; N.o.) hebben we in de kwaliteitskring Noord West met elkaar gesproken over de samenwerkingsovereenkomst 2003. De samenwerkingsovereenkomst 2003 zal nog gebaseerd zijn op het meerjaren veiligheidsplan. Het was niet meer mogelijk deze aan te passen aan de huidige actualiteit. In de laatste meerjaren plannen was in toenemende mate aandacht (hoofdstuk) voor de politieke vreemdelingen zorg.

Nu heeft de samenwerkingsovereenkomst een hoog bureaucratisch gehalte en heeft weinig te maken met wat ons, de vreemdelingendiensten, werkelijk bezig houdt. Zo ben ik het afgelopen jaar in mijn relatie met de IND veel bezig geweest met de komende overheveling van toelatingstaken. Dat zie je echter nauwelijks terug in de samenwerkingsovereenkomst 2002. Het doel van de samenwerkingsovereenkomst, de beheersing van het (toelatings)proces, wordt zo gemist. Voorheen zaten we meer op de stuurfactoren. De samenwerkingsovereenkomst blijft een papieren verschijnsel.

De samenwerkingsovereenkomst speelt op het gebied van het Toezicht op vreemdelingen niet zo'n grote rol als op het gebied van de Toelating van vreemdelingen. Als de IND iets met Toezicht zou willen doen, komen ze al heel snel in de lijn met het OM terecht. Daarom is het OM in dat opzicht veel eerder een gesprekspartner voor de IND dan de vreemdelingendiensten.

Vorige week heb ik er in de ACV voor gepleit om de samenwerkingsovereenkomst 2003 niet te ondertekenen omdat ik de samenwerkingsovereenkomst teveel een kwestie van eenrichtingsverkeer vond. Ik bedoel daarmee dat de vreemdelingendiensten in het verleden teveel werden verplicht informatie aan de IND te verstrekken. Dat is nu wel iets verbeterd. Echter, nu liggen de onderwerpen van de samenwerkingsovereenkomst te ver weg van die zaken die ons nu dagelijks bezig houden. Uiteindelijk is besloten dat het niet ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst een te grote demonstratie vanuit de politie zou zijn gelet op het feit dat de samenwerkingsovereenkomst 2003 waarschijnlijk de laatste samenwerkingsovereenkomst zal zijn die betrekking zal hebben op de toelating van vreemdelingen.

Vanuit politieoptiek is de samenwerkingsovereenkomst te landelijk, vanuit de optiek van de IND is de samenwerkingsovereenkomst waarschijnlijk al te gedeconcentreerd. De vreemdelingendiensten zijn voor wat betreft de bevoegdheden en verantwoordingsaspecten gericht op de Politiewet. Het hoofdkantoor van de IND heeft af en toe de neiging om zich te ten opzichte van de vreemdelingendiensten te gedragen als het bevoegde gezag. Dit is een illustratie van de samenwerking tussen het hoofdkantoor van de IND en de vreemdelingendiensten.

De omstandigheid dat de samenwerkingsovereenkomst als zodanig niet werkt, neemt niet weg dat er heel frequent wordt overlegd tussen de IND-regio Noord-West en de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland.

Ik weet niet waarom toch ieder jaar opnieuw samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten tussen de IND-regio's en de vreemdelingendiensten. Ik denk dat het vooral te maken heeft met de verantwoordelijkheden van het Hoofd van de IND richting de bewindspersoon. Het Hoofd van de IND zal zich met de samenwerkingsovereenkomst beter gedekt voelen dan zonder. Zijn verantwoordelijkheden nemen toe, zijn gezag ten opzichte van de vreemdelingendiensten echter niet.

Inmiddels zijn de verantwoordelijke bewindslieden, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Minister van Justitie en de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie akkoord met de overheveling van taken. Of de ministerraad hierover ook nog een besluit moet nemen, is mij niet bekend. De ontwikkeling is zichtbaar dat het Ministerie van Justitie convenanten gaat afsluiten met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dat die op haar beurt convenanten gaat afsluiten met de korpsbeheerders. In deze convenanten zullen de wederzijdse prestatie-indicatoren concreet vermeld staan. Bedoeling is dat keteneffectiviteit centraal staat, met andere woorden niet afzonderlijke, geïsoleerde doelen maar op elkaar afgestemde kwaliteiten en kwantiteiten.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“Naar aanleiding van uw vraag wat onze ervaring is met betrekking tot het sluiten en nakomen van de samenwerkingsovereenkomsten en welke waarde aan het bestaan van de overeenkomst moet worden gehecht, berichten wij u het volgende. De grootste waarde van deze overeenkomst is dat het heeft geleid tot het daadwerkelijk in gesprek komen met de vreemdelingendiensten. Dit heeft tot wederzijds vertrouwen en begrip geleid. Voorts zijn de overeenkomsten een belangrijk instrument om problemen aan te pakken.

Maar eigenlijk worden de prioriteiten van de politie en de inzet bepaald in het driehoeks-overleg. Dat kan dus betekenen dat de prioriteit van de politie door bijvoorbeeld grote evenementen gevolg heeft voor de uitvoeringspraktijk op andere terreinen. Dat staat af en toe op gespannen voet met de uitvoering van de overeenkomsten. Het is dan ook goed dat de vreemdelingenzorg een plaats heeft gekregen in het Veiligheidsprogramma. De driehoek moet dan bij het bepalen van de prioriteiten rekening houden met dit aandachtspunt. Het Veiligheidsprogramma is in de plaats gekomen van het BNP; daarin is wel aandacht besteed aan vreemdelingenzaken.

Voor wat betreft de inhoud is de waarde van de overeenkomsten betrekkelijk. Het samenwerken is de grote waarde van de overeenkomsten. Op dit moment wordt de inhoud voornamelijk bepaald door de cijfers, maar het zou eigenlijk meer moeten gaan over de uitvoering, bijvoorbeeld welke acties hebben geleid tot welk resultaat. De inhoud

wordt hier echter wel steeds belangrijker omdat de overeenkomsten steeds beter worden uitgewerkt."

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

"Over onze ervaringen met betrekking tot het sluiten en nakomen van de samenwerkingsovereenkomsten kunnen wij u over de waarde van de overeenkomsten meedelen dat die van belang zijn geweest voor het in gesprek komen en in gesprek blijven met de vreemdelingendiensten. Onze contacten zijn daardoor minder vrijblijvend geworden. Voorts wordt de IND gedwongen de samenwerking met de vreemdelingendiensten te verbeteren en gezamenlijk te zoeken naar oplossingen. De overeenkomsten hebben hierop een positieve invloed.

Getalsmatig gezien voegen de overeenkomsten weinig extra toe. Over en weer kunnen we weinig met de geleverde cijfers. De informatie uit die cijfers blijkt moeilijk te analyseren.

Op het gebied van de kwaliteit hebben de samenwerkingsovereenkomsten ook niets extra opgeleverd. Op de momenten dat het nodig was, is er overleg gevoerd. Dat zou zonder de samenwerkingsovereenkomsten ook zijn gebeurd.

Over de invulling van de samenwerkingsovereenkomst 2003 wordt op dit moment intensief nagedacht over de te verwachten problemen. Dat is in zijn algemeenheid trouwens een groot voordeel van de overeenkomsten. Het geeft een stuk bewustwording van de problematiek in het veld en leidt tot het gedegen verzamelen van de nodige informatie.

De samenwerkingsovereenkomsten zijn nooit gebruikt om samenwerking af te dwingen.

De IND blijft een voorstander van het sluiten van de samenwerkingsovereenkomsten, ook als alle werkzaamheden op vreemdelingenrechtelijk terrein naar wens gaan."

Toelichting van de Hoofddirectie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst

"In oktober 2002 zijn de resultaten uitgebracht van een evaluatieonderzoek naar de werking van de SWO als sturingsinstrument (afstudeerscriptie van mevrouw R. Heuseveldt, Universiteit Twente). In samenvattende zin werd gesteld dat de vraag rijst in hoeverre het voor de IND mogelijk is eenduidig te sturen gelet op de beperkte bevoegdheden en machtsmiddelen die de IND heeft. De gedane aanbevelingen omvatten onder andere het instellen van een centraal coördinatiepunt binnen de IND en het nader invulling geven aan het controlemechanisme. Naar de mening van de auteur functioneert de SWO voornamelijk als planningsinstrument. In reactie op dat evaluatieonderzoek is te melden dat reeds in 2001 personele uitbreiding heeft plaats gevonden van de afdeling binnen het Hoofdkantoor van de IND die zich bezig houdt met de opzet en de coördinatie van het model SWO. Verder zal met ingang van het jaar 2004 HIND de samenwerkingsovereenkomsten ondertekenen in plaats van de directeuren van de regionale IND-directies. En voorts is in het Veiligheidsprogramma de verplichting opgenomen dat de IND en de regionale politiekorpsen elk jaar een samenwerkingsovereenkomst afsluiten.

(...)

3 Eindconclusies

- De SWO heeft als doel om in het kader van de aansturing van de politie door de IND op het terrein van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, te komen tot werkafspraken (planningsaspect) en tot monitoring van de gemaakte werkafspraken (control-aspect).

In de afgelopen jaren is gebleken dat verbetering ten aanzien van beide aspecten nodig is. Invloeden als verschillen in regionale visies en verschillen in regionale (technische) mogelijkheden op het gebied van de informatievoorziening liggen hieraan ten grondslag. Het laatste aspect heeft er in ieder geval toe geleid dat het politieveld tot op heden niet heeft kunnen voldoen aan een adequate informatieverstrekking richting HIND.

- Echter, ook meer recente ontwikkelingen als het uitkomen van het Veiligheidsprogramma, de nieuwe landelijke Beleids- en beheercyclus van de politie met daaraan gekoppeld het landelijk convenant en de 25 regionale convenanten, de ontwikkelingen binnen het politieveld op het terrein van de informatievoorziening (OMP, GIDS, VIKS-POL), de overdracht van toelatingstaken van de politie aan de IND en de intensivering van het toezicht door de politie, en tot slot de als gevolg van die overdracht noodzakelijke reorganisatie bij de IND, hebben hun weerslag bij de totstandkoming van de SWO.

- In die zin moet de SWO dan ook als een groeimodel worden gezien, waarbij voortdurende evaluatie nodig is. Hierbij moet bedacht worden dat eerst sinds het jaar 2001 een dergelijk model in gebruik is genomen.

- De verrichte en te verrichten inspanningen door de gezamenlijke ketenpartners zullen uiteindelijk moeten leiden tot een situatie waarin zowel het planningsaspect als het control-aspect tot hun recht komen. De positieve ontwikkelingen van het model SWO2003 en de invulling daarvan door de regionale ketenpartners geven hiervan blijk.

- Voor wat betreft de evaluaties van de SWO geldt dat deze worden doorgeleid naar het Hoofdbestuur van de IND en naar het ACV/IND-overleg. Op deze niveaus vindt besluitvorming plaats inzake de verdere ontwikkeling van de SWO. Gelet op de thans nog bestaande onvergelykbaarheid van de rapportages, behoort het uitbrengen aan de Minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie van een 'landelijke' rapportage over de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, gebaseerd op de SWO, nog niet tot de mogelijkheden. Echter, de huidige vorderingen op het terrein van de politieke informatievoorziening leiden ertoe dat met een grote mate van zekerheid een dergelijke rapportage tot de mogelijkheden gaat behoren.

Afsluitend mag worden geconcludeerd dat de ontwikkelingen met betrekking tot de SWO zowel ten aanzien van het planningsaspect als het controle-aspect, positief zijn."

C. WERKINSTRUCTIES

1. Op 1 april 2001 is de Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. Op welke wijze en wanneer is de vreemdelingendienst voorbereid op de gevolgen van de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 voor de uitvoeringspraktijk? En op welke wijze heeft de vreemdelingendienst zich daarop voorbereid?

Acht u de voorbereiding voldoende? Zo nee, waarom niet?

2. Hoe en wanneer zijn de medewerkers van de vreemdelingendienst geïnstrueerd/opgeleid met betrekking tot de uitvoering van Vreemdelingenwet 2000, en van de relevante bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De vreemdelingendienst Amsterdam heeft zich aangesloten bij het opleidingstraject van het LSOP in het kader van de Nieuwe Vreemdelingenwet. Dit traject bestond uit een Algemene dag voor alle medewerkers van toelating. Daarnaast was er nog een verdiependsdagdeel voor alle medewerkers vanaf de functie van junior-beslisser. In de praktijk is gebleken dat dit niet altijd voldoende was. De medewerkers moesten hierdoor tijdens het werk veel opzoeken en leren waardoor de behandelduur van een zaak langer duurde en de werkvoorraad groter werd.

De levering van de circulaire vond pas op het laatste moment plaats, te weten 31 maart 2001 waardoor de mensen zich inhoudelijk niet konden voorbereiden en wennen aan de nieuwe indeling van de wet.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons of wij als Dienst Vreemdelingenpolitie voldoende waren voorbereid op de invoering van de Vreemdelingenwet 2000.

Toen de Vreemdelingenwet 2000 eenmaal ingevoerd was, kwamen we er in de praktijk achter dat we er niet voldoende op voorbereid waren. We raakten pas toen goed bekend met de wijzigingen. De opleidingen die werden verzorgd, waren maar globaal. De nieuwe Vreemdelingencirculaire ontvingen we op 31 maart 2001. Dat was een hindernis. Juist de Vreemdelingencirculaire is van belang bij de uitvoering van de Toelatingstaken, daar werken we allemaal dagelijks mee. Van de IND hebben we in dit traject verder geen ondersteuning gekregen. Het zou waarschijnlijk ook niet hebben gekund, omdat zij ook pas in een heel laat stadium de Vreemdelingencirculaire hebben gekregen. We hebben indertijd de IND bij herhaling gevraagd om de Vreemdelingencirculaire 2000 enige tijd voor 1 april 2001 toe te zenden. We hebben de IND ook nog een aantal keer laten weten dat het wenselijk zou zijn de nieuwe Vreemdelingencirculaire enige tijd voor 1 april 2001 te ontvangen. Misschien kon de IND de Vreemdelingencirculaire ook wel niet eerder verspreiden omdat de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet een groot project was, waarbij zorgvuldigheid voorop diende te staan. Bovendien veranderde het concept van de Vreemdelingenwet in de aanloopperiode ook nog een aantal keer.

Al met al waren we veel capaciteit kwijt door het bijwonen van themadagen en werd de behandeling van de diverse aanvragen na 1 april 2001 flink vertraagd doordat we telkens de nieuwe Vreemdelingscirculaire er weer bij moesten pakken.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U deelt mij mee dat bij het gehoor van de chefs Toelating van de Vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland werd meegedeeld dat er verzoeken zijn gedaan aan de IND om de nieuwe Vreemdelingscirculaire. U vraagt mij hoeveel maal dat is gedaan, wanneer dat is geweest en wie dat heeft gedaan.

Wij kregen pas de beschikking over de Vreemdelingscirculaire op 31 maart 2001, dat was dus één dag voor de inwerkingtreding. Ik weet niet hoeveel maal er naar is geïnformeerd. Ik weet wel dat dit ook onderwerp van bespreking in de kwaliteitskring Noord-West en de ACV is geweest. Wellicht dat het TOV kan meedelen hoeveel maal er is gerappelleerd. Ik heb over de late uitreiking van de circulaire geen verwijt naar IND, want die heeft ook zijn uiterste best gedaan om het op tijd te laten verspreiden. De circulaire komt van het departement en er zijn tot op het laatste moment wijzigingen geweest (bijvoorbeeld met betrekking tot de staandehouding). Hierdoor konden ook de opleidingen niet worden afgerond. Ik wil overigens benadrukken dat ik gelukkig ben met de samenwerking met IND regio Noord-West.“

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De Vreemdelingenpolitie Haaglanden heeft zich volledig aangesloten bij het in het kader van het Project Vreemdelingenwet 2000 in samenwerking met het LSOP ontwikkelde opleidingstraject. Dit bestond uit een algemeen gedeelte van 1 dag en een verdiepingsgedeelte van een dagdeel voor de medewerkers Toelating. In de praktijk is duidelijk gebleken, dat dit onvoldoende was. Medewerkers wisten in grote lijnen wel wat er veranderde, maar verdieping moest in de praktijk plaatsvinden. Dit hield in, dat men gedurende het werk zaken moest gaan uitzoeken, hetgeen tot stagnatie leidde. Daarbij komt, dat de voorbereiding in een heel kort tijdsbestek moest plaatsvinden. In december 2000 was er nog steeds geen duidelijkheid over de inhoud van de circulaire. Sterker nog de Vreemdelingenpolitie Haaglanden had op het moment, dat de wet inging (1 april 2001) niet eens de beschikking over de circulaire. De eerste tijd is gewerkt het kopieën van de ontwerpen. Het oordeel over de voorbereiding is dan ook duidelijk negatief.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Over de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet kunnen wij het volgende meedelen. De opleiding van de medewerkers is in samenwerking met het LSOP ontwikkeld. Dit hield in dat er één dag algemene info over de nieuwe wet werd verstrekt en dat er één dagdeel werd besteed aan toelating. De cursus werd gegeven door een politieman en iemand van de IND. Deze cursus is in het 1^e kwartaal van 2001 door het

LSOP verzorgd. Hieraan hebben 30 à 40 personen per cursus deelgenomen. Alle medewerkers hebben de cursus gevolgd. De cursusinhoud bleek achteraf gezien te mager te zijn. Om die reden zijn we toen intern gestart met een cursus. Dit moest ad hoc gebeuren vanwege het (te) laat bekend worden van de tekst van de wet. Aan die cursus kon niet echt structuur worden gegeven vanwege de korte termijn. Daarnaast zijn de medewerkers intern voorzien van informatie.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De afdeling Vreemdelingenzorg heeft zich niet kunnen voorbereiden op de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet doordat de Wet en bijbehorende regelgeving pas op 31 maart 2001 tot haar beschikking was.

De medewerkers zijn allen naar cursus geweest. Er was een algemene dag voor alle medewerkers. En daarnaast was er een verdiepingsdag voor toelating, toezicht en asiel afzonderlijk. Deze voorbereiding was op zich voldoende. Wel is er momenteel behoefte aan een opfriscursus dan wel een dag waarbij nog dieper op bepaalde onderwerpen ingezoomd kan worden. Wat de Algemene wet bestuursrecht betreft is tijdens de verschillende cursusdagen alleen aandacht besteed aan de wijzigingen ingevolge de Vreemdelingenwet 2000.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden heeft zich niet kunnen voorbereiden op de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet doordat de Wet en bijbehorende regelgeving pas op 31 maart 2001 tot haar beschikking kwam. Vanuit de vreemdelingendienst is de IND regelmatig gevraagd naar de komende veranderingen. Hierop kwam echter geen duidelijk antwoord. Ook hun contactpersonen binnen de IND zaten met dat probleem. Vanuit de kwaliteitskringen zijn hierover signalen gegeven richting IND, evenals vanuit het LSOP.

De uitvoerende IND-medewerkers kregen de nodige informatie uiteindelijk maar een week eerder dan de vreemdelingendienst.

Bij de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet hebben alle medewerkers van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden een algemene cursus gevolgd die één dag duurde. Deze cursus was ontwikkeld door de IND en het LSOP samen. Daarnaast hebben de beslismedewerkers nog een specifieke cursus gevolgd. Ook deze cursus duurde één dag en was ontwikkeld door de IND en het LSOP. Daarnaast waren er ook cursussen voor medewerkers met gecombineerde taken. Geen van de medewerkers van de vreemdelingendienst Hollands Midden hebben deze cursussen gevolgd.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het opleidingsplan voor de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000) is landelijk geregeld. De vreemdelingenpolitie heeft hierin het voorjaar van 2001 aan deelgenomen. De voorbereiding was voldoende.

In de maanden januari/februari 2001 hebben alle medewerkers gedurende 2 dagen infosessies bijgewoond, ter voorbereiding op de invoering van de Vw 2000. Deze infosessies werden in de regio gegeven door het LSOP.

De uiteindelijke wetswijzigingen en teksten werden echter pas na de invoering op 01-04-2001 aangeleverd.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij naar de informatie die ten tijde van de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 vanuit Justitie aan de Vreemdelingenpolitie is verstrekt.

Daar weet ik weinig van, het was voor mijn tijd. Naar ik heb gehoord heeft de IND te laat laten weten welke veranderingen met de Vreemdelingenwet 2000 zouden worden geïntroduceerd. Of bij de Vreemdelingenpolitie zelf voldoende instructies zijn gegeven toen de veranderingen wel bekend waren weet ik niet. Vanaf september 2001 is in ieder geval vanuit de IND geen nadere ondersteuning naar aanleiding van de Vreemdelingenwet 2000 gegeven. Er zijn wel speciale cursussen rondom de Vreemdelingenwet 2000 gegeven.

De Vreemdelingenpolitie heeft veel langdurig zieken gehad. Tijdens het ziekteverlof van veel medewerkers is de nieuwe Vreemdelingenwet ingevoerd. Toen ze terugkwamen hebben we ze allemaal nog naar de cursus "Vreemdelingenwet 2000" moeten sturen. Deze cursus duurde ongeveer een week. Deze cursus was ontwikkeld en werd gegeven door het LSOP.

3. Werkt de vreemdelingendienst met interne aanwijzingen, circulaires, werkinstructies en dergelijke ter uitvoering van de bepalingen van de Vreemdelingenwet en de Awb met betrekking tot de behandeling van de aanvragen om verlening en verlenging van een verblijfsvergunning, de adviezen ten behoeve van de visumaanvragen en het uitreiken van documenten? Zo ja, welke? Zo ja, hoe zijn/worden deze onder de aandacht gebracht van de betrokken medewerkers?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De medewerkers van de dienst maken gebruik van de Vreemdelingenwet, Vreemdelingenbesluit en Vreemdelingenvoorschrift en de Circulaire en van de AWB. Indien noodzakelijk wordt in de ochtend-Briefing daarover mededelingen gedaan en per E-mail. Daarnaast worden de wijzigingen in de VW etc. en de TBV's (Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire; N.o.) besproken in het desbetreffende werkoverleg.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons of wij met interne werkafspraken werken en, zo ja, hoe die tot stand komen.

Wij werken met interne werkafspraken. Die komen onder andere tot stand door middel van de denktank.

U vraagt ons om de ochtendbriefings die de korpsbeheerder in zijn brief van 5 juni 2002 heeft genoemd, toe te lichten.

De ochtendbriefings vinden aan het begin van iedere werkdag plaats. Tijdens deze briefings worden onder andere de nieuwste TBV's besproken. Het ene team Toelating maakt dagelijks een overzicht van de besproken zaken, het andere team maakt een weekoverzicht. Daarnaast maken we steeds meer gebruik van ons intranet. Nieuwsberichten worden in de elektronische postvakjes van de medewerkers bezorgd. Onze medewerkers mogen tot maximaal twee uur per week reserveren voor “studie”. Als ze daaraan behoefte hebben, kunnen ze zich hiertoe terugtrekken in een rustige ruimte waar ze hun stukken kunnen lezen. Men wordt hoe dan ook in de gelegenheid gesteld om “bij” te zijn. Binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie is een groep mensen, de eerdergenoemde “denktank”, die tot taak heeft de nieuwe regelgeving bij te houden, te analyseren en de overige medewerkers daarover in te lichten.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Op de vraag op welke wijzen interne afspraken nog meer tot stand komen behalve door middel van de denktankbericht ik u dat dit gebeurt door korpsbeleid af te leiden of toe te spitsen op de Dienst Vreemdelingenpolitie (b.v. opleidingen, studiefaciliteiten) analoge regelingen uit andere korpsonderdelen toe te passen (b.v. werkervaringsplekken), best practices van elkaar over te nemen (arbeidstijdenregistratie), eigen initiatief (b.v. coördinatorenopleidingen), afstemmingen met andere diensten binnen de kwaliteitskring

(b.v. bovenregionale acties), afstemming met de overige vreemdelingendiensten in het land (b.v. aanpassingen DVAS).”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De regelgeving in het kader van de vreemdelingenproblematiek is duidelijk. Wet; besluit, vreemdelingenvoorschrift en circulaire zijn beschikbaar, evenals de Algemene Wet Bestuursrecht. In de gevallen dat het toch noodzakelijk is werkafspraken te maken, worden deze in het kader- en/of werkoverleg besproken en op het wekelijks appèl bekendgemaakt. Zij worden in het appèlverslag verwerkt en aan alle medewerkers gemaild. De laatste tijd wordt gewerkt met protocollen, waarin de werkafspraken worden vastgelegd. Deze worden eveneens aan alle medewerkers gemaild. Tenslotte wordt op dit moment op het computernetwerk een omgeving gecreëerd, waar deze protocollen centraal zullen worden opgeslagen en opvraagbaar zullen zijn voor de medewerkers.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“U vraagt of er bij de werkzaamheden van de Vreemdelingenpolitie gebruik wordt gemaakt van interne aanwijzingen, procedures of protocollen. Er worden werkafspraken gemaakt ten behoeve van het toepassen van regels. Die worden een maal per week bij het appèl bekendgemaakt, waarna dit in het verslag wordt vastgelegd en naar een ieder wordt gemaild. Deze afspraken worden ook in ordners gerubriceerd en gebruikt als naslagwerk. Ook zijn we bezig om deze informatie op het netwerk centraal vast te leggen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De afdeling Vreemdelingenzorg werkt met de Vreemdelingenwet, het Vreemdelingenbesluit, het Voorschrift Vreemdelingen, de Vreemdelingencirculaire, de Algemene wet bestuursrecht en een aantal andere wetten en regelingen die opgenomen zijn in de uitgave van de Vreemdelingencirculaire uitgegeven door de Sdu in 2001. Daarnaast worden binnen het team Toelating aanvullende interne werkafspraken gemaakt. De Vreemdelingencirculaire is fysiek voorhanden binnen de verschillende Bureau's van het team en is ook beschikbaar op elke Windows NT-machine binnen het team. De interne werkafspraken worden gemaakt door medewerkers van het team en al dan niet aangenomen en geaccordeerd binnen het tweewekelijkse coördinatorenoverleg. Na accordering zijn ze voor iedere medewerker te raadplegen in een map op de werkplek én in een overzicht in de computer. Het bespreken van regelgeving vormt een vast onderwerp binnen het werkoverleg.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Binnen de vreemdelingendienst worden ook “aanvullende interne werkafspraken” gemaakt. Dit zijn afspraken van praktische aard die de ruimte invult die een TBV nog

vaak openlaat. Deze aanvullende afspraak wordt ingebracht in de kwaliteitskring Zuid-West, waar deze wordt besproken. Het doel van een dergelijke bespreking is dat de diverse vreemdelingendiensten binnen de Regionale Directie Zuid-West van de IND in de praktijk op dezelfde manier invulling geven aan het beleid. Mocht men niet tot overeenstemming komen, dan weten de vreemdelingendiensten ten minste van elkaar welke keuze elke vreemdelingendienst heeft gemaakt.

Voorbeelden van dergelijke aanvullende interne werkafspraken zullen schriftelijk zijn inmiddels verstrekt.

Nagenoeg iedere medewerker heeft een eigen computer met aansluiting op Windows NT waarmee de Vreemdelingencirculaire op disk kan worden geraadpleegd. In Alphen aan den Rijn staan nog twee terminals zonder Vc (Vreemdelingencirculaire; No.) erop, daar zijn echter wel voldoende "gewone" Vc's voor handen. Per Bureau Toelating en Advies zijn er twee fysieke exemplaren van de Vreemdelingencirculaire. De Vreemdelingencirculaires van het Bureau Voorbereiding gaan regelmatig mee naar cursussen. TBV's komen in eerste instantie per e-mail bij het Kwaliteitsbureau binnen, dat ze uitdraait en de kopieën verspreid."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

"De vreemdelingenpolitie ontvangt geregeld tussentijdse berichten vreemdelingencirculaire (TBV) van de IND. Hierin worden de beleidswijzigingen aangegeven. Binnen de afdeling Toelating zijn ruimschoots vreemdelingencirculaires aanwezig, waarin deze wijzigingen dienen te worden opgenomen. In principe heeft iedere medewerker de taak zich op de hoogte te stellen en te houden van de (beleids)wijzigingen. Indien de aard van de wijzigingen daar aanleiding toe geven worden deze collectief in de diverse werkoverlegvormen besproken."

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij of binnen de Vreemdelingenpolitie wordt gewerkt met eigen werkinstructies. De werkprocessen zijn in grote lijnen beschreven volgens de OMP (Orderings Methodiek Processen; N.o.) Binnen de Vreemdelingenpolitie wordt niet zoveel met ambtsvoorschriften gewerkt. De medewerkers voelen zich erg verantwoordelijk voor hun werk. Door met hen te overleggen over de wijze waarop werkprocessen het best kunnen worden ingericht, komen we tot werkafspraken. Die worden verder niet in schriftelijke vorm voorgeschreven. U moet hierbij denken aan praktische afspraken waarmee bijvoorbeeld extra werk wordt voorkomen of processen sneller verlopen. Zo wordt bijvoorbeeld de binnengekomen post niet langer door twee verschillende personen behandeld. Degene die de post opent, voert de gegevens ook meteen in in het VAS. Uitgangspunt bij deze brainstormsessies met het personeel was echter wel dat de reorganisatie onomkeerbaar was en dat de voorgestane schriftelijke werkwijze ook niet ter discussie stond. Tijdens deze sessies kwam naar voren dat men het werk wel wat saai vond, de klantencontacten waren immers afgevallen. Hierop hebben we de medewerkers in clusters verdeeld die roulerend bepaalde werkzaamheden uitvoeren.

De medewerkers blijven hierdoor beter gemotiveerd. De vooruitgang op dit punt ten opzichte van de situatie van 1 september 2001 is aanzienlijk.

Kort nadat ik was benoemd tot hoofd van de Vreemdelingenpolitie bleek bij een telling dat we 88 abonnementen op de Vreemdelingencirculaire hadden. Dit kwam doordat de Vreemdelingenpolitie voordien opgedeeld was in elf districtelijke Diensten Vreemdelingenpolitie. Ik heb toen gekeken wie er nog echt een Vreemdelingencirculaire nodig hadden. We hebben nu twintig à dertig abonnementen. Iedere beslisser heeft een Vreemdelingencirculaire, de chef en hoofdmedewerkers van "Voorbereiden" hebben elk een Vreemdelingencirculaire. Bij "Verwerken" is maar één circulaire omdat kennis van de Vreemdelingenwet bij die werkzaamheden bijna niet nodig is. Met name de chef van "Beslissen" staat erop dat nieuwe regelgeving meteen in de Vreemdelingencirculaire wordt ingebonden. Verder is de Vreemdelingencirculaire in digitale vorm beschikbaar via "Kennisnet". Tijdens het werkoverleg wordt nieuwe regelgeving besproken."

4. Ik verzoek u het werkproces te beschrijven van de behandeling van respectievelijk de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning, de aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning, het advies ten behoeve van de mvv-aanvragen en de aanvragen visum kort verblijf en het uitreiken van documenten.

Maakt u in het werkproces gebruik van standaardaanvraagformulieren, modellen, bouwstenen?

Hoe is het uitreiken van documenten ingericht?

Hoe is het toezenden van de aanvraag- en informatiepakketten ingericht?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Voor een schematische weergave wordt verwezen naar de procesbeschrijvingen die volgens de OMP-systematiek zijn opgesteld. Standaardisatie is het uitgangspunt. In het werkproces wordt gebruik gemaakt van standaardaanvraagformulieren en modellen zoals die inhoudelijk zijn voorgeschreven. Afgezien van individualiserende overwegingen en opmerkingen worden in de correspondentie en beschikkingen gebruik gemaakt van standaardbouwstenen (zie **ACHTERGROND**, onder K.2.; N.o.). Documenten worden dagelijks tussen 14:00 en 17:00 uur op afspraak uitgereikt. De termijn tussen inwilliging/bestellen en afspraak is 3 tot 4 weken.

Aanvraag- en informatiepakketten worden per post door de frontoffice, de Afdeling Dienstverlening, op aanvraag naar de vreemdeling, referent dan wel diens gemachtigde toegezonden.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons in hoeverre de Dienst Vreemdelingenpolitie van ons korps de werkprocessen zoals die door het OMP zijn beschreven, volgt. De praktijk komt overeen met de beschrijving in het OMP. Dat komt onder meer doordat de inbreng van onze dienst in het OMP nogal groot was.

U vraagt ons naar de gang van zaken rond de bestelling en uitreiking van verblijfsdocumenten.

Zodra de beslissing wordt genomen, wordt een scan gemaakt van de pasfoto en handtekening van een vreemdeling en worden zijn gegevens daaraan gekoppeld. Vervolgens wordt een bestelling geplaatst. Idealiter wordt een bestelling die uiterlijk op woensdagochtend is geplaatst, op de daaropvolgende maandag geleverd. In de praktijk valt dit nog wel eens tegen. De levering van de documenten wordt vervolgens in het VAS verwerkt en boekt de computer automatisch een afspraak voor de vreemdeling waarbij hij het document kan komen afhalen. Tussen het moment waarop de positieve beslissing op een aanvraag is genomen en het moment waarop het verblijfsdocument aan de vreemdeling wordt uitgereikt, verlopen drie à vier weken. Onze Dienst heeft ervoor gekozen om de verblijfsdocumenten uit te reiken. Dat gebeurt op vijf locaties: aan de Johan Huizingalaan, de Stadhouderskade, de Kabelweg, Diemen en in Amstelveen. Alleen aan de Johan Huizingalaan worden de vreemdelingen uitgenodigd

om hun verblijfsdocument binnen een bepaald kwartier op een bepaalde dag te komen afhalen. Als de vreemdeling niet op dat aangegeven tijdstip komt, wordt hij nogmaals uitgenodigd. Als het dan weer niet lukt, kan hij op één of twee vrijdagen tijdens de vrije inloop van 8.00 uur tot 12.00 uur zijn document alsnog afhalen. Bij overige hiervoor genoemde locaties kent men een zogeheten "vrije inloop" op bepaalde dagen tussen bepaalde tijdstippen. Dit verschilt per locatie. De reden waarom het op de Johan Huizingalaan anders is geregeld, is gelegen in het feit dat wij op deze locatie te maken hebben zeer grote publieksstromen en getracht is deze op genoemde wijze te reguleren.

De wijze van bestellen en uitreiken van verblijfsdocumenten hanteren we al sinds 2000. Pas in september 2001 zijn we met het afsprakensysteem begonnen.

Inmiddels komt de zomervakantie er weer aan. Veel vreemdelingen brengen hun vakantie door in hun land van herkomst. Dat betekent dat zij over een geldig verblijfsdocument moeten beschikken, tegenwoordig geldt dat ook voor hun kinderen jonger dan twaalf jaar. Als die mensen niet op tijd over een geldig document beschikking, vragen ze een retourvisum aan. Vorig jaar hebben we daarin heel veel tijd moeten steken. Omdat dit jaar te voorkomen, zijn er extra mogelijkheden gecreëerd om de verblijfsdocumenten af te halen. Zo zijn (en worden) er in het kader van het ABC-project tevens in de ochtenduren documenten uitgereikt.

Met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 kwam ook de plicht om alle verblijfsdocumenten om te wisselen voor 1 april 2003. Wij doen dit projectmatig, via het zogeheten ABC-project. Wij streven ernaar om alle verblijfsdocumenten, in totaal 25.000, voor 1 januari 2003 om te wisselen. Onder de circa 120.000 actieve vreemdelingendossiers bevinden zich tevens de dossiers van de EU onderdanen, ongeveer 60.000, die nog niet zullen worden omgewisseld. Ook geldt dat de vreemdelingen die na 1 april 2001 zijn ingereisd meteen een nieuw document hebben gekregen. Tevens geldt voor de verlengingen na 1 april 2001 dat er een nieuw document is afgegeven. Concreet betekent dit dat er vanaf 1 april 2001 tot heden ongeveer 40.000 documenten op reguliere wijze zijn omgewisseld en dat het ABC-project zich erop richt de documenten die normaliter na 1 april 2003 zouden moeten worden omgewisseld, nu vervroegd worden vervangen.

We hebben nu 6.000 verblijfsdocumenten uitgereikt. Alle brieven liggen in feite al klaar. Normaal gesproken worden de pasjes uitgereikt aan de balie. Voor het ABC-project hebben we vier extra loketten ingezet. Per dag worden er 250 verblijfsdocumenten uitgereikt.

We hebben indertijd overwogen om de verblijfsdocumenten toe te zenden, maar er uiteindelijk niet voor gekozen omdat het consequenties zou hebben voor de locaties die we gebruiken en voor ons budget. Als we de verblijfsdocumenten zouden gaan verzenden, zouden we zelf een goed systeem moeten verzinnen. Daarvoor hadden we geen tijd. Bovendien geeft de uitreiking van de documenten ons nog een laatste controle-moment. Los daarvan: de oude documenten moeten worden ingeleverd. Als je de nieuwe documenten per post toezendt, is de inlevering van de oude documenten moeilijk te organiseren en te controleren. Ook de oude verblijfsdocumenten hebben een

expiratedatum, maar toch kan een kwaadwillend persoon er foute dingen mee doen omdat niet iedereen het verblijfsdocument goed bekijkt.

U vraagt ons iets meer te vertellen over de aanvraagpakketten die de Dienst Vreemdelingenpolitie gebruikt.

Deze aanvraagpakketten worden verzorgd door de Stadsdrukkerij Amsterdam. Zij printen de aanvraagformulieren en stellen de aanvraag- en informatiepakketten samen op aanwijzing van de Dienst Vreemdelingenpolitie. Feitelijk zijn wij een klant van de Stadsdrukkerij. De aanvraagpakketten worden bij de Centrale postkamer bezorgd. De balie deelt vervolgens de aanvraag- en informatiepakketten uit en verzendt ze, althans zorgt ervoor dat de Centrale postkamer de aanvraagpakketten verzendt. De Stadsdrukkerij Amsterdam verzendt geen aanvraagpakketten rechtstreeks naar de vreemdelingen.

Tussen het verzoek om toezending van zo'n pakket en de ontvangst van het pakket zullen enkele dagen verstrijken. Vanuit de rechtshulpverlening hebben wij nooit een verzoek ontvangen om een aantal aanvraagpakketten ineens toe te sturen. In principe zou dat moeten kunnen. We hebben er zelfs over gedacht om aanvraagpakketten bij de stadsdeelraden neer te leggen. Omdat daarover eerst weer overlegd moet worden met de stadsdeelraden, is het er niet van gekomen. Wat ons betreft zou de uitreiking van verblijfsdocumenten ook bij de stadsdeelraden neergelegd kunnen worden.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij sinds wanneer de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland werkt met het systeem Edison VRD. U vraagt mij ook sinds wanneer de Dienst werkt met IND-bestel.

Er is geen onderscheid tussen Edison VRD en IND-bestel, er is maar één IND-bestelmodule. Het scannen doen we dan ook alleen ten behoeve van de bestelling. Dat doen we sinds oktober 2000. Die bestellingen voeren we uit in pakketjes van 25 stuks. Dat ging redelijk goed, maar toen we de opdracht kregen om alle documenten om te wisselen en ook de kinderen vanaf twaalf jaar in het bezit te stellen van een verblijfsdocument, hebben we wel een aantal problemen gehad. Die problemen werden met name veroorzaakt door de scanapparatuur. De scans gingen goed de computer in, maar als de verblijfsdocumenten dan werden afgeleverd bleken de foto's onherkenbaar te zijn. Soms moesten we daarom wel 20 van de 25 verblijfsdocumenten terugsturen naar de SDU. Inmiddels werken we niet meer met een flatbedscanner maar met een videocamera.

Het maakt voor IND-bestel niet zozeer uit of de Dienst Vreemdelingenpolitie 120.000 of 20.000 actieve vreemdelingendossiers heeft. Het maakt voor IND-bestel wel uit hoeveel verblijfsdocumenten de Dienst Vreemdelingenpolitie per week bestelt. Het is dus de grootte van de bestelling die ons moeilijkheden bezorgde. Dat probleem zal aan het eind van het jaar, als alle omwisselprojecten afgelopen zijn, ook verdwenen zijn.

Overigens hebben we wel twee jaar de tijd gekregen om alle verblijfsdocumenten om te wisselen. Pas met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 werden we verplicht om aan alle kinderen jonger dan twaalf jaar een eigen verblijfsdocument te verstrekken.

Het lijkt erop dat de IND erop wil aansturen dat alle Nederlandse gemeenten de bestelling van verblijfsdocumenten na de taakoverheveling gaan overnemen. De gemeenten hebben hierover nog geen overleg gehad met de IND. Ik maak me bezorgd over de hoogte van de kwaliteit en expertise bij de kleine gemeenten.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De processen verlopen volgens de standaard zoals deze is neergelegd in de landelijk, volgens de OMP methodiek vastgelegde, procesbeschrijvingen. Ook de landelijk vastgestelde formulieren worden gebruikt. Bouwstenen, of beter gezegd tekstvoorbeelden, zijn slechts binnen de teams beschikbaar in Word voor adviezen en beschikkingen. Deze moeten echter steeds aan de actualiteit en het individu worden aangepast. De verwachting bestaat, dat in de in juni aanstaande uit te leveren release van het VAS de zogenaamde formulierenmodule wordt meegeleverd. Het zal dan wel mogelijk zijn om met tekstblokken te werken.

Documenten worden door de Bijzondere Ploeg elektronisch via IND-Bestelmodule bij de SDU besteld. Deze module is sedert maart 1998 bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden in gebruik. Na ontvangst worden elektronisch de uitnodigingsbrieven voor het afhalen van het document voor de vreemdeling geprint. Op de afspraak (na één hooguit twee weken) worden de documenten uitgereikt.

De documenten worden sinds oktober 2001 door medewerkers van de Bijzondere Ploeg uitgereikt. Wachtijd is daarbij miniem daar het een ingeplande afspraak betreft.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Het werkproces is landelijk vastgesteld via het OMP (dit is bij de TOV verkrijgbaar). Er zijn echter geen modelbeschikkingen aanwezig in de systemen. De Vreemdelingenpolitie Amsterdam kent wel bestelformulieren en modelbeschikkingen als uitbreiding op het VAS. In de release van juni van het VAS zal dit zijn verwerkt. Op dit moment worden de formulieren bij de Vreemdelingenpolitie in MS-Word verwerkt. Hierbij wordt wel gewerkt met tekstblokken.

De omzetting van de oude in de nieuwe pasjes is op dit moment in volle gang. We zijn nu bezig met de laatste groepen. Hierna zal een aanvang worden gemaakt met de restgroep. Die laatste groep betreft de uitzoekzaken en die zullen in een veegtraject worden gedaan. In totaal moesten er 25.000 pasjes worden omgezet. Op dit moment moeten er nog 4000 worden gedaan. In ieder geval moet dit op 1 jan 2003 zijn afgehandeld. Deze werkzaamheden gaan tussen het gewone werk door. De belasting voor deze werkzaamheden is ongeveer 4 fte's en wordt voornamelijk door medewerkers van de bijzondere ploeg en door de uitzendkrachten gedaan. Het meeste werk zal bij de restcategorie aan het eind van 2002 plaatsvinden omdat dit het meest arbeidsintensief is vanwege het uitzoekwerk. We hebben daar in de planning van de unit Toelating al rekening mee gehouden.

U vraagt ons of er problemen zijn geweest met het bestellen van de pasjes. De Vreemdelingenpolitie Haaglanden bestelt al sinds 1998 via elektronische weg verblijfsdocumenten. Ons bureau is de uitvinder van het systeem dat nu landelijk is ingevoerd. Andere regio's hebben dat pas daarna langzaam ingevoerd. We hebben wel gehoord dat de bestellingen in partijen van 100 zouden moeten. Ons zijn geen problemen bekend op dat punt. Er zijn bij ons geen problemen over een trage aflevering bekend.

Over de nieuwe werkwijze met betrekking tot de MVV-aanvragen kunnen wij u meedelen dat ons inziens dit op 1 juli 2002 zou ingaan. Deze werkwijze houdt in dat de ambassade informatie verstrekt aan de IND-regio en dat de Vreemdelingenpolitie dat op haar beurt ook doet. Vervolgens beslist de IND-regio.

Het is ons bekend dat er ook een pilot loopt op dat gebied waarbij de IND de behandeling van nieuwe MVV-aanvragen helemaal heeft overgenomen van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Een beschrijving van de verschillende werkprocessen treft u als bijlage (het betreft de beschrijving volgens de Ordenings Methodiek Processen; N.o.). Er wordt verder gewerkt met standaard (landelijke) formulieren. De verblijfsdocumenten worden momenteel aan de klant toegezonden. Deze werkwijze wordt momenteel geëvalueerd. Voor elke soort aanvraag is een aangepast standaard informatiepakket samengesteld.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“In het OMP (Ordenings Methodiek Processen, opgesteld door de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg; N.o.) worden diverse werkprocessen beschreven. De werkwijze ten aanzien het aanmaken en uitreiken van verblijfsdocumenten is hierin niet beschreven. Het OMP is een algemene, abstracte beschrijving van de werkprocessen. De praktische invulling van de algemene richtlijnen verschilt per vreemdelingendienst. Of alle vreemdelingendiensten in Nederland het OMP volgen is ons niet bekend, binnen de kwaliteitskring Zuid-West wordt het OMP wel gevolgd.

De werkwijze van de vreemdelingendienst ten aanzien van het aanmaken en uitreiken van verblijfsdocumenten is als volgt. Als vreemdelingen te kennen geven dat zij aanvraag willen indienen, krijgen zij een aanvraagpakket toegezonden met daarin een zogeheten “witte kaart”. Hierop moeten zij hun pasfoto plakken en hun handtekening zetten. Als de aanvraag wordt ingewilligd wordt de witte kaart gescand. De aanvraag van de pas is dan klaar voor bestelling. Het enkele scannen van de witte kaart betekent

dus niet dat het verblijfsdocument is besteld. De vreemdelingendienst bestelt een keer per week, op woensdagochtend, de verblijfsdocumenten. De bestelling wordt dan de maandag daarop ontvangen. Gemiddeld worden er vierhonderd documenten per week besteld. De totale bestelling wordt in verband met technische beperkingen in kleinere eenheden gesplitst. Binnenkort zal de vreemdelingendienst andere software krijgen waardoor dat niet meer nodig is.

De ontvangen documenten worden geregistreerd in het DVAS. De zogeheten W-documenten (documenten voor vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op hun asielaanvraag; N.o.) worden vervolgens verzonden naar de diverse asielzoekerscentra binnen de regio. De ontvangst van de documenten wordt met een bijgeleverd elektronisch bestand verwerkt in het DVAS. Daarna zorgt het Bureau Voorbereiding voor de toezending van de verblijfsdocumenten.

Medio vorig jaar is de vreemdelingendienst overgegaan tot het verzenden van de verblijfsdocumenten. De verblijfsdocumenten worden per gewone post verzonden naar het GBA-adres van de vreemdeling. Er komen weinig pasjes onbestelbaar retour. Men heeft tot verzending van de verblijfsdocumenten besloten vanwege de enorme hoeveelheid uit te reiken documenten. De twee locaties waar de verblijfsdocumenten normaal gesproken uitgereikt werden, waren te klein voor de stroom mensen die ontvangen zou moeten worden. Door toezending van het document, zou de klant sneller geholpen kunnen worden en hoeft men niet meer langs te komen. Daarnaast past de toezending van documenten goed in het streven om steeds meer schriftelijk te gaan werken. Aanvankelijk ging men ervan uit dat er minder medewerkers nodig zouden zijn bij de toezending van de documenten dan dat nodig zouden zijn geweest bij uitreiking van de documenten. Deze verwachting is niet uitgekomen.

De omwisseling van de verblijfsdocumenten naar aanleiding van de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet wordt via een speciaal project, project 7000, uitgevoerd. Naar verwachting kan project 7000 eind oktober 2002 worden afgerond. Zo nodig kan het project nog twee maanden uitlopen.

Het Bureau Voorbereiding houdt zich bezig met de omwisseling van A-documenten (verblijfsdocumenten voor de houders van een vergunning tot vestiging; N.o.), de Bureaus Toelating en Advies houden zich bezig met de omwisseling van B-documenten (verblijfsdocumenten voor de erkende vluchtelingen; N.o.). Deze week is begonnen met de omwisseling van E-documenten (verblijfsdocumenten voor de onderdanen van EU – Lidstaten; N.o.).

(...)

Indertijd heeft het TOV de aanvraagpakketten ontwikkeld. Het was de bedoeling dat het TOV ook de up-dates zou verzorgen. Deze lieten echter te lang op zich wachten. Als je verouderde aanvraagpakketten blijft gebruiken, maak je het jezelf moeilijk: je moet de klant dan telkens een termijn gunnen om het verzuim te herstellen dat door het

verouderde aanvraagpakket werd veroorzaakt. Daarom hebben wij op korpsniveau de pakketten telkens aangepast overeenkomstig de nieuwste regelgeving. Elk aanvraagpakket is als bestand beschikbaar in de computer en kan dus elk moment uitgedraaid worden. In de praktijk maakt het Bureau Voorbereiding wekelijks een voorraadje aanvraagpakketten aan. We zijn ons ervan bewust dat deze werkwijze kan leiden tot regionale verschillen. De regelgeving geldt natuurlijk wel landelijk. We weten niet of dit knelpunt in het landelijk overleg is of wordt besproken.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Voor een uitvoerige beschrijving van de werkprocessen binnen de afdeling Toelating verwijs ik u naar de drie deelproducten van de notitie 'Inrichting Regionaal Bureau Toelating', Deze notitie (drie delen) is ter informatie bijgevoegd (het betreft een beschrijving van de werkprocessen zoals de beschrijving volgens de Orderings Methodiek Processen; N.o.)”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij naar de werkwijze ten aanzien van het bestellen en uitreiken van verblijfsdocumenten. Allereerst wil ik opmerken dat het verblijfsdocument slechts een verschijningsvorm van de verblijfsstatus is.

Als op de dag in het VAS de verblijfsstatus van een vreemdeling wordt gewijzigd, wordt dat die nacht doorgeseind richting de GBA. De volgende dag kunnen alle gebruikers van de GBA zich op de hoogte stellen van de nieuwe verblijfsstatus van de vreemdeling. Desalniettemin blijft het verblijfsdocument belangrijk voor de vreemdeling.

Daags na de beslissing verwerkt het onderdeel "Verwerking" de zogeheten "witte kaart". Ze scannen de pasfoto en handtekening van de vreemdeling, koppelen deze digitaal aan de persoonsgegevens van de vreemdeling en plaatsen een bestelling in de file. Als een aanvraag voor een verblijfsdocument bijvoorbeeld op woensdagochtend digitaal wordt verzonden naar IND-bestel in Zwolle, dan ontvangen we de verblijfsdocumenten in de regel op maandag. Direct na ontvangst en de verwerking daarvan in het VAS worden de passen verzonden naar de GBA-adressen van de vreemdelingen. Dit doen we per Direct Mail. Dat betekent dat de bezorging van het desbetreffende poststuk door de TPG (voorheen PTT; N.o.) wordt gegarandeerd tot aan de postzak van de postbode. Eén à twee weken na de beslissing moet de vreemdeling dus wel zijn verblijfsdocument hebben. Tegenwoordig verlopen de bestellingen soepel. Het is in het verleden, met name in de begintijd, wel voorgekomen dat IND-bestel haperde. Het is voorgekomen dat we 4000 verblijfsdocumenten ineens ontvingen.

Met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 moesten ook alle verblijfsdocumenten worden omgewisseld. Hoe we dat moesten doen, heeft de IND ons niet verteld. We zijn niet meteen begonnen met het omwisselen. We doen dit sinds 1 mei 2002, binnen een project. Alle verblijfsdocumenten die voorheen al expireerden, zijn toen al vervangen. Het project heeft dus alleen nog maar betrekking op die verblijfsdocumenten die niet in de periode van 1 mei 2002 tot 1 januari 2003 expireerden. Daarmee is het project zoveel minder omvangrijk dan wanneer we meteen na de invoering van Vreemdelingenwet 2000 zouden zijn begonnen. Desondanks zullen er in het kader van dit project toch nog

ongeveer 18.000 verblijfsdocumenten moeten worden vervangen. Inmiddels zijn er al 4000 verblijfsdocumenten vervangen en zijn er nog eens 7.000 formulieren naar vreemdelingen gezonden waarmee ze de vervanging van hun verblijfsdocument kunnen regelen. Op dit moment (juni/juli 2002; N.o.) is het project even gestopt omdat het nodig bleek de verstrekking van verblijfsdocumenten aan rechtmatig verblijvende vreemdelingen beneden de leeftijd van twaalf jaar voor te laten gaan. Het is nu immers vakantietijd en als zij geen verblijfsdocument hebben, vragen ze een retourvisum aan. De behandeling van die retourvisumaanvragen zou me weer veel teveel capaciteit kosten. De "zomerstop" van het omwisselproject neemt niet weg dat we naar verwachting voor 1 januari 2003 klaar zullen zijn met de omwisseling van alle verblijfsdocumenten.

Het omwisselen van EU-verblijfsdocumenten heeft op dit moment de minste prioriteit. Dat komt omdat het mogelijk is dat binnen afzienbare tijd nieuwe Europese regelgeving komt die ook gevolgen heeft voor de Europese verblijfsdocumenten. Het heeft geen zin om nu die documenten om te wisselen als we ze vanwege een eventuele wijziging in de regelgeving binnenkort weer moeten omwisselen. Omdat EU-burgers hun rechten rechtstreeks aan het EU-verdrag ontleen en het verblijfsdocument daar op zich niets aan toe voegt, is het niet zo erg dat de EU-verblijfsdocumenten pas op het laatst worden vervangen.

U vraagt me of de informatiepakketten korpsgebonden zijn. Qua lay-out zijn de informatiepakketten verschillend. Inhoudelijk zijn ze overal hetzelfde. De inhoud van het informatiepakket laat ik telkens checken door de chef "Beslissen". Wij plegen hierover ook overleg met de Vreemdelingenpolitie van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, want we maken beiden gebruik van de diensten van de Stadsdrukkerij Amsterdam. Wij leveren de wijzigingen aan, die zij - de Stadsdrukkerij - meteen uitvoeren. Het is ook de Stadsdrukkerij die de aanvraagpakketten om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning rechtstreeks naar de vreemdeling stuurt. Dat gaat als volgt: wij draaien op gezette tijden een query in ons systeem. Daaruit komen de gegevens van de vreemdelingen wier verblijfstitel binnen veertien weken verloopt. Deze gegevens worden toegezonden aan de Stadsdrukkerij, die dan vervolgens de aanvraagpakketten drukt en ze vervolgens rechtstreeks naar de vreemdeling stuurt. De Stadsdrukkerij heeft geen grote voorraden aanvraagpakketten. Ze maken ze pas aan op het moment dat ze verzonden moeten worden. Eventuele tussentijdse wijzigingen in verband met nieuwe regelgeving zijn dan al in de aanvraagformulieren verwerkt.

Het werkt goed. Zeker ten opzichte van de situatie van vorig jaar. Toen kregen vreemdelingen die pakketten vlak voor de expiratedatum van hun verblijfstitel of zelfs nadat de verblijfstitel al was verlopen. Jaarlijks moeten 35.000 verblijfstitels worden verlengd.

Bij de eerste aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning loopt het iets anders. De vreemdeling moet zich eerst melden bij de GBA, daarmee wordt dan tevens voldaan aan de plicht van de vreemdeling om zich binnen drie dagen bij de korpschef te melden. De vreemdeling wordt vervolgens ingeschreven bij de GBA en krijgt het aanvraagpakket. Hierin zit onder andere een enveloppe die geadresseerd is aan de

Vreemdelingenpolitie. Hiermee kan de vreemdeling de aanvraag met ondersteunende documenten aan de Vreemdelingenpolitie toesturen.

Deze aanvraagpakketten worden nu nog door de Vreemdelingenpolitie samengesteld, maar het is de bedoeling dat de Stadsdrukkerij ook die aanvraagpakketten gaat verzorgen.

(...)

U vraagt mij naar het verschil tussen een "pilot" en een "nieuwe werkwijze". De Staatssecretaris van Justitie heeft ooit toegezegd dat de doorlooptijden van mvv-procedures teruggebracht moeten worden. Naar aanleiding van deze toezegging is er een stuurgroep opgericht en zijn er pilots opgestart. Eén van de manieren om tijd te besparen wordt gezocht in het verwijderen van de schakel "Vreemdelingenpolitie" uit de keten. Ook de Vreemdelingenpolitie van Rotterdam-Rijnmond neemt deel aan de pilot. Dit houdt voor de Vreemdelingenpolitie in dat de IND alle verzoeken om ambtshalve advies over een in te dienen mvv-aanvraag afkomstig uit de zogeheten "buitengemeenten" behandelt alsook de mvv-aanvragen van vreemdelingen die beogen in de stad Rotterdam te gaan wonen. Hieraan zijn wel maxima gebonden: de IND zal in het kader van de pilot 480 mvv-aanvragen van ons overnemen en 850 verzoeken om ambtshalve advies. Als het ernaar uit gaat zien dat de IND de afgesproken aantallen niet haalt, behandelen ze ook wat mvv-aanvragen van vreemdelingen die in de buitengemeenten beogen te gaan wonen. U kunt dit nalezen in de samenwerkingsovereenkomst 2002 (zie **ACHTERGROND**, onder B.2.; N.o.). Als een referent in een buitengemeente te kennen geeft dat hij iemand uit het buitenland wil laten overkomen, krijgt hij een aanvraagpakket en stuurt hij de gevraagde stukken naar ons. Bij de Vreemdelingenpolitie wordt dan gecontroleerd of alle benodigde stukken zijn ingeleverd en wordt de referent, zo nodig, nog in verzuim gesteld. Na afloop van de hersteltermijn wordt dan alsnog het dossier ter verdere behandeling aan de Visadienst voorgelegd. U merkt op dat u de afspraken met de IND nogal gecompliceerd voorkomen en dat u van andere Diensten Vreemdelingenpolitie heeft gehoord dat zij helemaal geen bemoeienis meer hebben met de mvv-aanvragen en mvv-adviezen. U vraagt me wat de reden daarvoor is. De IND is indertijd met dit voorstel gekomen en ik heb het zo geaccepteerd. Ik was al lang blij dat ik op die manier een deel van het werk aan de IND kon overlaten. Eerlijk gezegd denk ik niet dat de afspraken met de IND over de mvv-procedures nog teruggedraaid gaan worden en dat de behandeling van mvv-aanvragen en mvv-adviezen nog volledig bij ons terug zal komen."

D. AANTALLEN ZAKEN

1. Graag ontvang ik over de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 een overzicht per kwartaal van het aantal:

- aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning;
- aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning;
- adviezen ten behoeve van de mvv-aanvragen en de aanvragen visum kortverblijf;
- uit te reiken documenten.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

Aanvraag	1 ^e kw. 2001	2 ^e kw. 2001	3 ^e kw. 2001	4 ^e kw. 2001	Totaal 2001	1 ^e kw. 2002
Aanvragen 1 ^e verlening VVBR	4.069	3.232	3.763	3.287	14.351	2.824
Aanvragen verlening VVBR	6.671	6.498	7.162	7.147	27.478	5.104
Aanvragen MVV*	1.975	2.231	1.791	1.834	7.831	662
Aanvragen visum kort verblijf	120	120	109	51	400	24
Aanvragen retourvisum	550	1.999	1.902	735	5.186	439
Aanmelding kort verblijf	2.614	3.190	4.003	2.472	12.279	2.622

* Aantal adviezen onbekend

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons de door de korpsbeheerder toegezonden kwartaaloverzichten toe te lichten.

(...)

Uit deze cijfers blijkt hoeveel aanvragen in de desbetreffende periode zijn ingediend. Het is een cumulatief overzicht. Omdat we sinds februari 2002 zijn opgenomen in de pilot, moeten de mvv-cijfers teruglopen omdat de stroom aanvragen is omgebogen richting de Visadienst (Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND); N.o.). De pilot heeft geen betrekking op aanvragen tot verlening of verlenging van verblijfsvergunningen, dus die cijfers lopen niet aanmerkelijk terug.

Wij controleren de voortgang van de behandeling van de zaken die ter beslissing zijn voorgelegd aan de IND niet. Het DVAS registreert alleen die zaken die wij behandelen. Het proces “behandelen” kan niet alleen worden afgesloten met een “beslissing” maar ook met een “voorlegging aan de IND”, zoals bijvoorbeeld in mvv-zaken gebeurt.

Wij kunnen u niet vertellen hoeveel aanvragen per kwartaal zijn afgehandeld. Vandaar dat wij dus ook geen cijfers hebben kunnen noemen over 2002. We hebben twee collega's die voor ons de cijfers uit het DVAS produceren. Degene die wij hebben gevraagd om de door de Nationale ombudsman gevraagde cijfers te produceren, zei dat hij dat niet kon. We zullen het nog eens aan de andere collega vragen. De cijfers over het jaar 2001 zijn afkomstig uit het jaarverslag. Het betreft een schatting. Wanneer exacte cijfers worden verlangd, dan zal hiervoor een query moeten worden gemaakt, waar kosten aan verbonden zijn.

De cijfers die de korpsbeheerder in zijn reactie van 5 juni 2002 noemt onder D1, moeten corresponderen met de meegezonden uitdraaien van de query's."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij naar aanleiding van het gehoor van de chefs van de afdeling Toelating wat het juiste aantal actieve dossiers is. Bij de correctie van het gehoor werd dat van 80 à 100.000 veranderd in 120.000. Ik deel u mee dat het een inschatting betreft, net zoals het eerste getal. Deze laatste inschatting is meer realistisch. We houden hierover geen gedigitaliseerde gegevens bij.

(...)

Ook bestaat de verwachting dat er ruimte zal komen om Vtv's weg te werken."

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

"Hieronder volgt een overzicht van het aantal Verlengingen in het jaar 2001 per kwartaal.

1ste kwartaal 2001 >	6.683
2e kwartaal 2001 >	6.510
3e kwartaal 2001 >	7.176
4e kwartaal 2001 >	<u>7.140</u>
Totaal jaar 2001 >	27.509

1^{ste} kwartaal 2002 » ongeveer 7.000

Wanneer een verblijfsvergunning wordt verlengd, impliceert dat tevens dat er een nieuw document moet worden uitgereikt. Dus aantal verlengingen = aantal documenten.

Bij deze aantallen moet worden opgeteld het aantal aanvragen verlening VVBR en aantal aanvragen VVOR. Ook hierbij geldt aantal verleningen = aantal documenten."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

	2001 eerste kwartaal	2001 tweede kwartaal	2001 derde kwartaal	2002 vierde kwartaal	2002 eerste kwartaal
Aanvragen Verlenen Verblijfsvergunning	2517	1853	2361	1670	3560
Totaal aantal afhandelingen	2649	2289	2213	2944	1847
Waarvan;					
-Beslissingen binnen de termijn	1597	1083	1025	970	611
-Beslissingen buiten de termijn	941	1123	1077	1888	1131
-Adviezen binnen de termijn	21	26	14	29	17
-Adviezen buiten de termijn	90	57	97	57	88
% Productie binnen de termijn	61%	48%	47%	34%	34%
Aanvragen Verlenen Verblijfsvergunning	7645	3520	4757	4030	4145
Totaal aantal afhandelingen	2821	4276	4116	5564	3866
Waarvan;					
-Beslissingen binnen de termijn	2373	2703	2515	2997	2815
-Beslissingen buiten de termijn	422	1546	1573	2542	1038
-Adviezen binnen de termijn	8	12	12	7	8
-Adviezen buiten de termijn	18	15	16	18	5
% Productie binnen de termijn	84%	63%	61%	54%	73%
Aanvragen MVV	1424	1158	710	913	1487
Totaal aantal afhandelingen	832	319	850	644	1493
Waarvan:					
Adviezen binnen de termijn	445	172	224	264	568
Adviezen buiten de termijn	387	147	626	380	925
%Productie binnen de termijn	53%	54%	26%	36%	38%
Aanvragen MVV	168	127	101	74	59
Totaal aantal afhandelingen	163	109	83	76	68
Waarvan:					
Adviezen binnen de termijn	162	108	75	68	65
Adviezen buiten de termijn	2	1	8	8	3
%Productie binnen de termijn	99%	99%	90%	89%	96%

**Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd
Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden**

“U vraagt ons of de Vreemdelingenpolitie Haaglanden kiest voor kwaliteit of voor kwantiteit. De Vreemdelingenpolitie vindt kwaliteit belangrijker dan de kwantiteit. Het

gaat erom dat de juiste vreemdeling wordt toegelaten. Wij hebben dan ook onze twijfels over de grote nadruk die wordt gelegd op het halen van termijnen. Er wordt veel energie en tijd gestoken in negatieve beschikkingen, maar ons is niet bekend hoe de IND vervolgens met een ingesteld bezwaar omgaat. Als duidelijk wordt dat de IND veel negatieve beschikkingen in bezwaar niet behandelt, kan dat er toe leiden dat Korpsleiding daarover gaat vallen en de Vreemdelingendienst meer op kwantiteit zal aansturen.

De Vreemdelingenpolitie brengt ook prioriteit in de behandeling van het soort aanvragen: eerst degenen die er al zijn (verlenging), dan degenen die aan de deur staan (verlening) en tot slot degenen die nog moeten komen (MVV).

Wij hebben de indruk dat het systeem wordt gefrustreerd door de advocatuur. We doelen hierbij met name op de aanvragen om verblijfsvergunning terwijl niet voldaan is aan het MVV-vereiste. Bezwaar en beroep zijn mogelijk en vanwege de behandel tijden in de bezwaar- en beroep fase kunnen aanvragers geruime tijd in Nederland blijven. Het gaat om 1000 zaken. Er is een overwerktraject om dit soort aanvragen zo snel mogelijk weg te werken. Het geeft een verstopping in de verwerkingscapaciteit. Er liggen nog 700 van dergelijke zaken op voorraad. Dit speelt vooral in de grote steden vanwege de grotere populatie vreemdelingen aldaar.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

MVV AANVRAGEN	1 ^e tertiaal	2 ^e tertiaal	3 ^e tertiaal	totaal
1999	277	217	293	737
2000	442	403	293	1239
2001	430	IND afhandeling	IND afhandeling	430

1^e aanvraag	1 ^e tertiaal	2 ^e tertiaal	3 ^e tertiaal	totaal
1999	757	636	1077	2470
2000	1722	1102	3162	5986
2001	1144	1115	1237	3496

VERL.VV	1 ^e tertiaal	2 ^e tertiaal	3 ^e tertiaal	totaal
1999	1596	1731	2168	5495
2000	1774	1472	2310	5556
2001	1936	930	1644	5410

De korpsbeheerder merkte hierbij op:

“(Bovenstaande; N.o.) telling is gedaan op 5 juli 2001. Het is achteraf niet mogelijk terug te tellen en een verdere invulling te doen. Het zijn momentopnames.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

"De vraag onder D., die met het schema beantwoord wordt, is vraag D1. waarin wordt gevraagd naar de aantallen per kwartaal. U heeft de aantallen in zogenoemde tertialen gekregen. Dat zijn verantwoordingsrapportages per 4 maanden, die de Politie Hollands Midden sinds 1998/9 hanteert.

De overige twee vragen worden niet door het schema beantwoord om reden dat de aanvragen die "op stapel" lagen destijds nog niet in DVAS waren ingevoerd, en dus ook niet uit het systeem op te vragen waren. Daardoor kon naderhand een telling niet worden gedaan. Voor het begrip "werkvoorraad" zie onder vraag 6.

Sinds 1998/9 verantwoorden de districten, diensten, teams en dienstonderdelen hun werkzaamheden middels 4-maandelijksse rapportages, de zogenoemde tertialen. Daartoe is destijds overgegaan uit efficiencyoverwegingen en gunstiger tijdstippen. Bovendien blijken de viermaandsrapportages ook goed aan te sluiten op de door het Ministerie van BZK gevraagde 8-maandsrapportage. De Politie Hollands Midden kent geen andere vorm van verantwoordingsrapportages meer. Omwerken daarvan naar kwartaalrapportages is nogal arbeidsintensief, wijzigt de resultaten niet en is deswege niet wenselijk.

De cijfers zijn afkomstig van een bestaande rapportage, gedateerd 5 juli 2001, en later handmatig aangevuld naar aanleiding van het onderzoek door de Nationale Ombudsman. De cijfers in de tabellen zijn afkomstig van DVAS en zijn correct voor de gehele periode.

Aan u is reeds toegezonden de eerste 4-maandsrapportage 2002. Hierin staan de door u gevraagde cijfers.

De afdeling Vreemdelingenzorg houdt niet bij hoeveel documenten worden uitgereikt aan de klanten. De bestelling wordt gedaan bij de Staatsdrukkerij en van dit bedrijf ontvangt de afdeling Vreemdelingenzorg wekelijks de documenten. Ik kan u dan ook de gevraagde gegevens niet verstrekken vanuit een eigen systeem. Voorts heb ik een rapport bestudeerd, afkomstig van het ministerie van Justitie, Immigratie- en Naturalisatiedienst, Bureau Documenten. Dit rapport geeft de jaarcijfers weer van 2001. De gegevens zijn afkomstig uit het beheerssysteem vreemdelingendocumenten. In dit rapport staat vermeld dat in 2001 in totaal 12.684 documenten aan de Politie Hollands Midden zijn geleverd. Een uitsplitsing in kwartalen wordt in het rapport niet vermeld. Gegevens over het jaar 2002 inzake uit te reiken verblijfsdocumenten, zijn mij niet bekend. Met dit antwoord zijn mijn inziens de vragen D.1. en D.3. beantwoord.

Op het moment dat de aanvrager zijn nieuwe document ontvangt, wordt hem medegedeeld dat hij het oude document dient in te leveren. Het document blijft staatseigendom. Er volgt evenwel geen sanctie op het niet inleveren van het oude

document. De geldigheid van het oude document komt bij het verstrekken van het nieuwe document te vervallen.”

De verantwoordingsrapportages over de eerste vier maanden van 2002 zijn opgenomen onder **ACHTERGROND**, K.6.

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Vraag 1 en 3. Het landelijk binnen de vreemdelingendiensten in gebruik zijnde bedrijfsprocessen-systeem VAS kent een zogenaamd MIS (management informatie systeem). Het MIS levert periodiek overzichten van afgehandelde procedures, dus niet het aantal aanvragen. De door u gevraagde aantallen zijn in een matrix samengevat en (...) bijgevoegd. Voor een overzicht van het aantal uitgereikte vreemdelingendocumenten verwijs ik u naar de bijgevoegde jaarcijfers uit het beheerssysteem vreemdelingendocumenten, ondergebracht bij de IND, bureau Documenten (...). Over 2002 kan ik u helaas nog geen cijfers verstrekken.”

Het overzicht van het aantal afgehandelde procedures in 2001 en de eerste vier maanden van 2002 is opgenomen onder **ACHTERGROND**, onder K.6.

Volgens de jaarcijfers uit het bovengenoemd beheerssysteem vreemdelingendocumenten komt naar voren dat in 2001 aan de vreemdelingendienst Rotterdam-Rijnmond 37.761 documenten zijn geleverd. Verder waren in het werkgebied van de vreemdelingendienst 59.359 documenten in omloop.

In reactie op de nader gestelde vragen deelde de korpsbeheerder mee dat de gegevens met betrekking tot de uit te reiken documenten niet per kwartaal ter beschikking konden worden gesteld omdat de gegevens niet in die vorm werden verzameld.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij waarom het niet mogelijk is om cijfers te produceren met betrekking tot de werkvoorraden op de in de brief van 3 mei 2002 genoemde peildata. Dat is niet mogelijk om de volgende reden. De Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond was tot augustus 2001 verdeeld over elf districten. De administratie van sommige districten was niet goed bijgehouden. Niet alle procedures waren opgevoerd. Daarom waren de gegevens uit het VAS niet betrouwbaar."

2. Kunt u mij aangeven hoe groot de werkvoorraad was op de eerste dag van elk kwartaal (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en uit te reiken documenten)? Hoe definieert u het begrip werkvoorraad?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

Zaken	Per kwartaal 2001
Aanvragen MVV	ca. 2.200
Aanvragen 1e verlening VVBR	ca.900
Aanvragen Verlenging VVBR (VTV)	ca. 1.000

“Daarnaar gevraagd deelde de korpsbeheerder op 16 oktober 2002 mee dat onder werkvoorraad wordt verstaan: de zaken die nog verdere behandeling behoeven. Verder liet de korpsbeheerder weten dat de werkvoorraad ‘uit te reiken documenten’ niet is bijgehouden. Daarom konden ook geen cijfers op dit punt worden verstrekt.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Op uw vraag naar de stand van zaken van de werkvoorraden met betrekking tot de MVV's kan ik u meedelen dat we op dit moment geen achterstanden hebben. We zijn bij. Over de Pilot MVV deel ik u mee dat de IND na de overheveling van de werkvoorraad de afhandelingstermijn heeft verkort. De IND komt nu uit op een behandelingstermijn van 13 weken en doen het daarmee beter dan de politie. De afhandeling van de MVV's blijft dan ook bij de IND. Reden hiervoor is dat de IND beter is gericht op het handhaven van strenge termijnen. Bij de politie bleven zaken vanwege de slechte termijnbewaking soms maanden liggen. Bij de evaluatie van de pilot (b)lijkt IND voor de verwerking overigens evenveel FTE's nodig te hebben als politie.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Het streven van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden is erop gericht de aanvragen voor het verlenen van een verblijfsvergunning binnen drie maanden (d.w.z. negentig dagen) af te doen. Op basis van dit streven zijn de cijfers met betrekking tot de werkvoorraden en de achterstanden opgesteld.

Opgemerkt dient te worden dat hierdoor een groot aantal zaken onder de definitie “achterstand” valt.

De wettelijke behandelingstermijn (zes maanden voor KC-bevoegde zaken) is voor dit soort zaken echter in veel gevallen nog niet verlopen.”

De korpsbeheerder verstrekte vervolgens de volgende gegevens:

	2001 eerste kwartaal	2001 tweede kwartaal	2001 derde kwartaal	2001 vierde kwartaal	2002 eerste kwartaal
Werkvoorraad verlenen Verblijfsverg.					
Werkvoorraad Beslissingen	1084	999	916	g.g.	1450
Werkvoorraad Adviezen	117	446	358	g.g.	24
Werkvoorraad Verlengingen					
Werkvoorraad Beslissingen	917	386	389	g.g.	674
Werkvoorraad Adviezen	3	1	1	g.g.	0
Werkvoorraad Aanvragen MVV					
Werkvoorraad Adviezen	455	636	835	g.g.	1692
Werkvoorraad Aanvragen Visum KV					
Werkvoorraad Adviezen	geen	Geen	geen	Geen	geen

	2001 eerste kwartaal	2001 tweede kwartaal	2001 derde kwartaal	2001 vierde kwartaal	2002 eerste kwartaal
Achterstand verlenen Verblijfsverg.					
Achterstanden Beslissingen	863	g.g.	1329	g.g.	1892
Achterstanden Adviezen	463	1	34	g.g.	278
Achterstanden Verlengingen					
Achterstanden Beslissingen	211	125	407	g.g.	318
Achterstanden Adviezen	26	0	3	g.g.	0
Achterstanden Aanvragen MVV					
Achterstanden Adviezen	513	310	1240	g.g.	1060
Achterstanden Aanvragen Visum KV					
Achterstanden Adviezen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Het uitreiken van documenten geschiedt door medewerkers van de Bijzondere Ploeg. Vreemdelingen worden aangeschreven om hun document op te komen halen

(afspraak). De inzet van menskracht hierbij wordt gestuurd door het aantal uit te reiken documenten. Hierin bestaat nooit achterstand of voorraad. Er is alleen een voorraad documenten, die niet worden afgehaald.

N.B.: Omdat bij het uitreiken van documenten bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden geen problemen of achterstanden bestaan, is bij de beantwoording van de hierna volgende vragen het uitreiken van documenten buiten beschouwing gelaten.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Over het overzicht van de aantallen zaken delen wij u mee dat op landelijk niveau het zogenoemde GIDS-programma zal worden ingevoerd. Wat de Vreemdelingenpolitie voor definities hanteert over de begrippen behandeltijd, werkvoorraad en doorlooptijden, zullen wij u nader berichten.”

**Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden
Gegevensverstrekking vierde kwartaal 2001**

	2001 eerste kwartaal	2001 tweede kwartaal	2001 derde kwartaal	2001 vierde kwartaal	2002 eerste kwartaal
Werkvoorraad Verlenen Verblijfsverg.					
Werkvoorraad Beslissingen	1084	999	916	1737	1450
Werkvoorraad Adviezen	117	446	358	37	24
Werkvoorraad Verlengingen					
Werkvoorraad Beslissingen	917	386	389	978	674
Werkvoorraad Adviezen	3	1	1	5	0
Werkvoorraad Aanvragen MVV					
Werkvoorraad Adviezen	455	636	835	862	1692
Werkvoorraad Aanvragen Visum KV					
Werkvoorraad Adviezen	Geen	geen	geen	geen	geen
Achterstanden Verlenen Verblijfsverg.					
Achterstanden Beslissingen	863	g.g.	1329	1436	1892
Achterstanden Adviezen	463	1	34	293	278
Achterstanden Verlengingen					
Achterstanden Beslissingen	211	125	407	585	318
Achterstanden Adviezen	26	0	3	5	0
Achterstanden Aanvragen MVV					
Achterstanden Adviezen	513	310	1240	1299	1060
Achterstanden Aanvragen Visum KV					
Achterstanden Adviezen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

“Voor het vierde kwartaal van 2001 was het, door een technische storing, onmogelijk om op de eerste dag van het kwartaal de werkvoorraden en de achterstanden vast te stellen. Daarnaast bleek het niet mogelijk om met terugwerkende kracht de werkvoorraden en achterstanden op de eerste dag van het kwartaal vast te stellen. Daarom werd er bij de eerdere beantwoording van deze vraag "geen gegevens" vermeld in de desbetreffende kolom. De cijfers die nu in bovenstaand overzicht vermeld staan bij de werkvoorraden en achterstanden van het vierde kwartaal, hebben betrekking op de datum die het dichtst ligt bij de gewenste datum (in de meeste gevallen de eerste dag van de tweede maand in het desbetreffende kwartaal).

Cijfers werkvoorraden en achterstanden (langer dan 3 maanden en korter dan 6 maanden in behandeling geweest)

Voor 2002 werden de gevraagde gegevens niet uitgesplitst vermeld in rapportages. Eerst in de Samenwerkingsovereenkomst voor 2002 zijn afspraken gemaakt over het aanleveren van deze gedetailleerde gegevens. Vanaf januari 2002 kan de Vreemdelingenpolitie Haaglanden deze cijfers dan ook aanleveren (zie bijlage "Eerste viermaandelijke rapportage Vreemdelingenpolitie i.k.v. de Samenwerkingsovereenkomst januari - april 2002").”

De eerste viermaandelijke rapportage 2002 is opgenomen onder **ACHTERGROND**, K.4.d.

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

Verwezen wordt naar het schema onder vraag D.1.

“Onder "werkvoorraad" wordt verstaan "aangeboden werk, c.q. aanvragen die niet binnen 6 weken kunnen worden afgehandeld en in die periode nog niet worden ingevoerd in het systeem DVAS".

Het betrof zogenoemde plankzaken die nog niet geregistreerd, wachtten op de eerste registratie. Daarna ontving de klant een bevestiging van het in behandeling nemen van zijn zaak, hetgeen nog enkele maanden kon duren.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het begrip werkvoorraad wordt gedefinieerd als ingediende aanvragen waarop nog niet is beslist, zogenaamde lopende aanvragen. Het is helaas niet meer mogelijk om de werkvoorraad geheel te produceren op de door u gevraagde peildata. Overzichten uit het MIS (management informatiesysteem; N.o.) zijn bijgevoegd (...) en voor de duidelijkheid hieronder in een matrix samengevat.”

Product:	01-01-2001	01-03-2001	14-11-2001	01-01-2002	01-04-2002
1 ^e aan vraag vtv	2897	2696	3797	3563	3219
Verlenging vtv	1076	1157	1684	1574	1908
MVV-aanvragen	1023	925	1304	1521	1435
Visum-aanvragen	88	56	41	39	249

De korpsbeheerder heeft maandoverzichten met doorlooptijden overgelegd. Een aantal maandoverzichten is opgenomen in **ACHTERGROND**, onder K.6.

In reactie op de nader gestelde vragen deelde de korpsbeheerder mee dat er geen gegevens beschikbaar waren met betrekking tot de werkvoorraad verblijfsdocumenten omdat deze niet werden verzameld.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“Ik waardeer die betrokkenheid van mijn medewerkers bij hun werk. Ik heb ze ook deelgenoot gemaakt van de problemen met betrekking tot de werkvoorraden. Als manager alleen kan ik die werkvoorraden niet weg krijgen, dat moeten we met elkaar doen. Door middel van staafdiagrammen en grafiekjes heb ik hen vervolgens op de hoogte gehouden van de situatie. Zo heb ik de werkvoorraden voor hen inzichtelijk gemaakt en konden ze zien dat we inliepen. De verlengingsaanvragen handelen we nu weer binnen de wettelijke termijn af.”

3. Kunt u aangeven hoeveel zaken (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en uit te reiken documenten) elk kwartaal zijn afgehandeld?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

Zaken	Totaal 2001
Aanvragen MVV	ca. 8.300
Aanvragen 1e VVBR (1 ^e VTV)	ca. 15.000
Verlenging VVBR (VTV)	ca. 28.000

In zijn nadere reactie van 16 oktober 2002 liet de korpsbeheerder voor wat betreft het aantal uitgereikte documenten weten dat niet was bijgehouden hoeveel documenten daadwerkelijk waren uitgereikt.

Toelichting van de chefs teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie Amsterdam-Amstelland

“Wij kunnen u niet vertellen hoeveel aanvragen per kwartaal zijn afgehandeld. Vandaar dat wij dus ook geen cijfers hebben kunnen noemen over 2002. We hebben twee collega's die voor ons de cijfers uit het DVAS produceren. Degene die wij hebben gevraagd om de door de Nationale ombudsman gevraagde cijfers te produceren, zei dat hij dat niet kon. We zullen het nog eens aan de andere collega vragen. De cijfers over het jaar 2001 zijn afkomstig uit het jaarverslag. Het betreft een schatting. Wanneer exacte cijfers worden verlangd, dan zal hiervoor een query moeten worden gemaakt, waar kosten aan verbonden zijn.

(...)

U vraagt ons waarom de korpsbeheerder in zijn reactie van 5 juni 2002 onder D.2. en D.3. telkens “circa” heeft aangegeven. Dit zijn gemiddelden per kwartaal. We hebben dus per kwartaal ongeveer evenveel aanvragen behandeld als dat we hebben ontvangen. Op

1 februari 2002, de dag waarop de mvv-pilot aanving, hadden we een voorraad van ongeveer 1800 mvv-aanvragen. Momenteel zijn daarvan nog 450 aanvragen over. Dit zijn echter wel de meer gecompliceerde aanvragen waarvan de behandeling gemiddeld langer in beslag zal nemen. We zijn in augustus waarschijnlijk zover dat we alleen nog de zwaardere probleemgevallen nog moeten behandelen. We durven dus geen uitspraak te doen over een datum waarop we de voorraad mvv-aanvragen hebben weggewerkt.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“In juli jl. waren er al 6000 documenten uitgereikt en de verwachting is dat we eind dit jaar bij zullen zijn. Hierna hebben we nog tijd tot 1 april om de laatste pasjes die zijn

blijven liggen uit te rekenen. Bij deze prognose hebben we de EU-onderdanen buiten beschouwing gelaten.

We hebben enige tijd wat problemen gehad met de pasjes. Na het scannen van de handtekening en de foto met CRV-nummer werd een en ander per 25 stuks naar Zwolle gezonden. Er kwamen toen 24 van de 25 stuks retour omdat ze onherkenbaar waren. Dit kwam vanwege softwareproblemen. Inmiddels is dat opgelost. Voorts hebben we piekweken ingepland voor gezinsverstrekkingen."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden heeft de bedoelde gegevens verwerkt in het schema dat hij heeft opgesteld in reactie op de vraag onder D.1.

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"Het gebeurt meer dan eens dat de Vreemdelingenpolitie weer op "achterstand" wordt gezet door bepaalde acties van de IND op het gebied van regelgeving. Denk hierbij aan de nieuwe legesregeling en aan het uitgebreide eisenpakket bij de aanvraag om verlenging van een verblijfsvergunning.

U vraagt ons of de Vreemdelingenpolitie Haaglanden kiest voor kwaliteit of voor kwantiteit. De Vreemdelingenpolitie vindt kwaliteit belangrijker dan de kwantiteit. Het gaat erom dat de juiste vreemdeling wordt toegelaten. Wij hebben dan ook onze twijfels over de grote nadruk die wordt gelegd op het halen van termijnen. Er wordt veel energie en tijd gestoken in negatieve beschikkingen, maar ons is niet bekend hoe de IND vervolgens met een ingesteld bezwaar omgaat. Als duidelijk wordt dat de IND veel negatieve beschikkingen in bezwaar niet behandelt, kan dat er toe leiden dat Korpsleiding daarover gaat vallen en de Vreemdelingendienst meer op kwantiteit zal aansturen. De Vreemdelingenpolitie brengt ook prioriteit in de behandeling van het soort aanvragen: eerst degenen die er al zijn (verlenging), dan degenen die aan de deur staan (verlening) en tot slot degenen die nog moeten komen (MVV).

Wij hebben de indruk dat het systeem wordt gefrustreerd door de advocatuur. We doelen hierbij met name op de aanvragen om verblijfsvergunning terwijl niet voldaan is aan het MVV-vereiste. Bezwaar en beroep zijn mogelijk en vanwege de behandelzeiten in de bezwaar- en beroepfase kunnen aanvragers geruime tijd in Nederland blijven. Het gaat om 1000 zaken. Er is een overwerktraject om dit soort aanvragen zo snel mogelijk weg te werken. Het geeft een verstopping in de verwerkingscapaciteit. Er liggen nog 700 van dergelijke zaken op voorraad. Dit speelt vooral in de grote steden vanwege de grotere populatie vreemdelingen aldaar."

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"In de periode 1 januari 2001 t.m. 31 december 2001 heeft de Vreemdelingenpolitie in totaal 41.625 documenten ter uitreiking ontvangen. Dit aantal is relatief hoog door het

uitgevoerde omwisseltraject van documenten in het kader van de nieuwe Vreemdelingenwet. Dit omwisseltraject behelsde voor Haaglanden ongeveer 20.000 documenten.

In de periode 1 januari 2002 t.m. 1 april 2002 heeft de Vreemdelingenpolitie Haaglanden 14.005 documenten ter uitreiking ontvangen.

Ongeveer 5% van de ter uitreiking ontvangen documenten wordt uiteindelijk niet uitgereikt. De redenen hiervoor zijn divers. Naturalisatie, EU-onderdanen die vaak het nut niet inzien van een document, vertrek naar het land van herkomst, en overlijden zijn de belangrijkste redenen. Documenten die na herhaalde oproepen niet worden opgehaald, worden retour gezonden naar de IND-Zwolle."

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

Verwezen wordt naar het schema onder vraag D1.

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

De korpsbeheerder verwees in zijn reactie van 31 mei 2002 naar zijn antwoord op de eerste vraag in de categorie "Aantallen zaken".

Verwezen wordt naar **ACHTERGROND**, onder K.6.

In zijn reactie op de nader gestelde vragen liet hij met betrekking tot de uitgereikte verblijfsdocumenten nog weten dat bij de toezending wordt aangegeven dat het oude (verlopen) document retour moet worden gezonden. Hiervoor wordt een retourenveloppe bijgevoegd. Hij verwees voor de teruggave van documenten naar het Vreemdelingenbesluit 2000.

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij waarom het niet mogelijk is om cijfers te produceren met betrekking tot de werkvoorraden op de in de brief van 3 mei 2002 genoemde peildata. Dat is niet mogelijk om de volgende reden. De Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond was tot augustus 2001 verdeeld over elf districten. De administratie van sommige districten was niet goed bijgehouden. Niet alle procedures waren opgevoerd. Daarom waren de gegevens uit het VAS niet betrouwbaar."

E. DOORLOOPTIJDEN

1. Werkt de vreemdelingendienst met stroomschema's en streefdoorlooptijden bij de behandeling van aanvragen, adviezen en het uitreiken van documenten? Zo ja, welke?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Voor de stroomschema's wordt verwezen naar de procesbeschrijvingen die volgens de OMP-systematiek (Orderings Methodiek Processen) zijn opgesteld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Het bureau Vreemdelingenpolitie werkt, (...), inderdaad met vastgestelde procesbeschrijvingen.

Bij de aanvragen voor een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) is het capaciteitsprobleem het grootst. De achterstand bedraagt ongeveer 25% van de jaarlijkse instroom. Dit wordt veroorzaakt door prioritering van werkzaamheden.”

De Chef Bureau Vreemdelingenpolitie voegt daaraan in een bijlage toe:

“Het stroomschema voor de verwerking van de aanvragen is neergelegd in de procesbeschrijvingen zoals vermeld in vraag C4 (de Orderingsmethodiek Processen; N.o.).

Het streven is erop gericht om de aanvragen binnen de vastgestelde behandeltermijnen af te doen. Voor de aanvragen voor een verblijfsvergunning is de behandeltermijn zes respectievelijk drie maanden, afhankelijk van het feit of de Korpschef of de Staatssecretaris van Justitie bevoegd is voor het nemen van de beslissing. Voor de adviezen in het kader van een aanvraag voor een Machtiging tot Voorlopig Verblijf is de behandeltermijn voor de Vreemdelingenpolitie zes weken.

Het lukt in een groot gedeelte van de gevallen binnen de genoemde termijnen te blijven. Zo bestaan er bij verlengingen hoegenaamd geen achterstanden en bestaat de achterstand bij verlening 15 % van de jaarlijkse instroom. (Hierbij dient opgemerkt te worden, dat voor de registratie van achterstanden een andere termijn wordt gehanteerd. Zie vraag E.5.) Hoofdzakelijk bij de aanvragen voor een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) is het capaciteitsprobleem het meest aanwezig. Hier is de achterstand ongeveer 25% van de jaarlijkse instroom. Dit heeft als reden, dat bij de verdeling van de beschikbare personele krachten noodgedwongen een keuze van prioriteit is gemaakt. Zo ligt de nadruk op diegenen, die reeds actief deelnemen aan de Nederlandse maatschappij (verlenging) of daarin opgenomen willen worden (verlening). De aanvragen voor MVV zijn dan het sluitstuk, omdat de aanvrager nog in het buitenland is. Opgemerkt dient hierbij te worden, dat deze keuze op de beschikbare personele

capaciteit is gebaseerd. De Vreemdelingenpolitie doet er overigens alles aan om de hierdoor voor de vreemdeling en referent ontstane overlast tot een minimum te beperken.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“In het geval van aanvragen om een eerste verblijfsvergunning en een verlenging daarvan geldt een wettelijke behandeltermijn van 6 maanden. Het team Toelating streeft er naar deze aanvragen binnen twee maanden af te handelen, de legesheffing en te geven hersteltermijnen hebben ook invloed op de doorlooptijd. MVV's dienen binnen de 'redelijke termijn' van 3 maanden behandeld te worden. Momenteel behandelt het team Toelating geen MVV's. Afgesproken is de behandeling van MVV-aanvragen tijdelijk over te dragen aan de IND, zodat het team Toelating de werkachterstanden kan inhalen. De afspraken met de IND hierover zijn op 1 oktober 2001 inwerking getreden en lopen op 31 september 2002 af. Vóór die datum zal overlegd worden over eventuele verlenging. Dit met het oog op de landelijke ontwikkelingen m.b.t. de overheveling van toelatingstaken. De werkachterstanden zijn inmiddels ingelopen...”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Het Team Toelating streeft er naar aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning binnen twee maanden af te handelen. Doorgaans lukt dit ook. Maar onder andere door de legesverplichting duurt het regelmatig langer omdat KPMG, dat de betaling van de leges regelt, dan moet worden ingeschakeld. Dit levert tot tien weken vertraging op. De oorzaak voor de vertraging bij de KPMG is ons niet bekend. Zij laten ons wel weten dat na twee à drie dagen de acceptgiro wordt verstuurd. De betalingstermijnen die gelden zijn: voor de eerste acceptgiro vier weken, vervolgens wordt nog een hersteltermijn gegeven van twee weken. De communicatie vanuit KPMG naar de vreemdelingendienst laat te wensen over. Het komt regelmatig voor dat in eerste instantie wordt doorgegeven dat de leges niet zijn betaald terwijl dat achteraf wel het geval blijkt te zijn. De afwijzende beschikking is dan al gemaakt. Sommige regio's hebben ervoor gekozen de leges niet meer via KPMG te heffen. Amsterdam-Amstelland heft zelf de leges via het GBA-loket. Het zelf regelen van de legesbetaling is wel mogelijk, maar dient na overleg met de IND te gebeuren. De problemen met de legesbetaling worden via de kwaliteitskring onder de aandacht van de IND gebracht.

Een tweede vertragende factor vormt het herstelverzuim. Deze termijnen werden door de Dienst Vreemdelingenzorg veel te lang gelaten. Dit is in het voordeel van de vreemdeling maar ernstig in het nadeel van de Dienst Vreemdelingenzorg gebleken. Thans wordt hier strak de hand aan gehouden.

In 1999 zijn metingen gedaan naar de verschillende stappen in het Toelatingsproces. Dit ging vrij ver. Er werd tijdgeschreven, tot aan de koffiepauzes toe. Dit doen we niet meer omdat het meten veel tijd kost en de werkzaamheden binnenkort toch overgedragen worden aan de IND. Het is nu zaak om de voorraden binnen de perken te

houden. Daar houden we wel cijfers van bij. Maar ook die cijfers zijn op macroniveau. Dit hangt ook samen met de overdracht van taken.

MVV's dienen binnen een 'redelijke' termijn van drie maanden te worden behandeld. U vraagt mij of deze termijn wordt gehaald.

Momenteel behandelt de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden geen mvv-aanvragen in verband met de zogeheten "pilot", die op 1 oktober 2001 is gestart. De pilot loopt tot 1 oktober 2002."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

De korpsbeheerder verwees in zijn reactie van 31 mei 2002 naar de Notitie Inrichting Regionaal Bureau Toelating. Deze notitie bevat een beschrijving van de werkprocessen die vergelijkbaar is met de Ordeningsmethodiek Processen (zie **ACHTERGROND**, onder G.).

"Ten behoeve van de medewerkers bestaan geen stroomschema's waaruit voor hen blijkt welke stappen moeten worden doorlopen. Er is natuurlijk wel sprake van een groot aantal werkafspraken en protocollen. Voor de diverse procedures bestaan wettelijke beslistermijnen van drie en zes maanden."

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

Verwezen wordt naar de toelichting onder E.5.

2. Kunt u een overzicht geven van de doorlooptijden van de zaken die in de periode 1 januari 2001 tot 1 april 2002 in behandeling zijn geweest (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en documenten), en indien mogelijk per kwartaal?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Vooralsnog beschikt het dVas niet over een management informatiesysteem waarmee de doorlooptijden kunnen worden gemeten en geregistreerd. Doorlooptijden zijn derhalve niet beschikbaar.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Het blijkt niet mogelijk uit het Vreemdelingen Administratiesysteem (VAS) deze gegevens te genereren.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“U vraagt ons of wij doorlooptijden van zaken bijhouden. In het VAS is dit slechts miniem mogelijk, wel wordt er bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden per Team in MS-Excel een bestand bijgehouden waaruit doorlooptijden zijn te destilleren. Ook hier speelt de onzekere toekomst van het afstoten van taken een rol. Wij zijn wel bezig om een systeem te ontwikkelen waarin we meer zicht op de doorlooptijden kunnen krijgen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

De korpsbeheerder deelde bij brief van 12 juli 2002 mee dat het voor hem achteraf niet meer mogelijk was om de gevraagde informatie te verstrekken.

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

In antwoord op de vraag waarom E2 achteraf niet kon worden beantwoord, deelde de korpsbeheerder mee dat dit antwoord per abuis was gegeven.

“De gevraagde gegevens zijn inmiddels aan u verstrekt. Daarbij is overigens het onderdeel documenten niet opgenomen, omdat hierop geen telling plaatsvindt. De doorlooptijd na de positieve beschikking voor de aanvraag van een document bedroeg en bedraagt gemiddeld 2 weken.”

Deze gegevens zijn verstrekt in maandcijfers. In **ACHTERGROND**, onder K.5. is een aantal overzichten van maandcijfers opgenomen.

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De afdeling Toelating streeft natuurlijk naar afhandeling van de aanvragen binnen de wettelijke termijnen, te weten zes maanden voor de verlening/verlenging van de

geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en drie maanden voor de aanvraag om afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf.”

Voorts verstrekke de korpsbeheerder een overzicht waaruit per maand van het jaar 2001 en de eerste drie maanden van het jaar 2002 bleek hoeveel aanvragen er van een bepaald type in behandeling waren en hoe lang die op dat moment al in behandeling waren.

Deze gegevens zijn uit het VAS gegenereerd.

Een aantal overzichten zijn opgenomen in **ACHTERGROND**, onder K.6.

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Hoe groot de werkvoorraden op 1 augustus 2001 precies waren, weet ik niet. Niet alle districten voerden de ingediende aanvragen en lopende procedures even secuur op. Omdat niet alle procedures in het VAS waren ingevoerd, kon ik er ook geen goed overzicht uithalen.”

3. Ik verzoek u, onder verwijzing naar vraag C.3. (beschrijving werkprocessen), aan te geven wat de doorlooptijden zijn (wederom uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en documenten) van de verschillende behandelingsstappen, zoals registratie ontvangst, het in behandeling nemen van de aanvraag, de beslissing op de aanvraag.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

De korpsbeheerder deelde in zijn reactie van 5 juni 2002 mee dat hij de gevraagde gegevens om de redenen die hij in reactie op de vraag onder E.2. had genoemd, niet kon verstrekken.

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Ten aanzien van de vraag E.3. verzoek ik u, conform het schrijven van de korpschef, mij aan te geven wat de achterliggende gedachte is van deze vraag. Voorts kan ik u opmerken dat alle mogelijke maatregelen zijn genomen om de effectiviteit en efficiëntie te optimaliseren. In bijlage 2 van de brief van de korpschef is de verwerkingscapaciteit van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden aangegeven.”

Bijlage 2 is opgenomen onder vraag D.1.

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“In 1999 zijn metingen gedaan naar de verschillende stappen in het proces. Deze zijn echter niet meer actueel omdat inmiddels weer diverse aanpassingen in het proces hebben plaatsgevonden. Zo bestond ten tijde van de metingen nog een vijfde Bureau: het Bureau Beslissingen. Dit Bureau voerde in alle gevallen een second opinion uit ofwel nam de uiteindelijke beslissing op een aanvraag. Deze processtap is sinds juli 2001 echter ondergebracht in het werkproces van de drie Bureau's Toetsing en Advies. Verder is bijvoorbeeld het bestellen van de verblijfsdocumenten inmiddels geautomatiseerd. Nieuwe metingen hebben echter niet meer plaatsgevonden.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

Verwezen wordt naar de toelichting onder E.1.

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het eerdergenoemde VAS bevat weliswaar een voortgangsbewakingssysteem (VBS), maar (dat is; N.o.) in de praktijk niet werkbaar. Rotterdam-Rijnmond heeft in 2001 een functioneel ontwerp samengesteld (...) en landelijk - via de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg - ter beschikking gesteld om deze te laten implementeren in VAS. Hier is landelijk echter geen prioriteit aan gegeven waardoor het onmogelijk was het systeem te implementeren in VAS. Om toch de voortgang van procedures te kunnen bewaken is besloten het in VAS opgenomen -maar qua functionaliteit- beperkte VBS (verder door

de collega's in de regio Zuid-Holland-Zuid doorontwikkeld) te optimaliseren. Op dit moment wordt aan de implementatie de laatste hand gelegd door de afdeling I&AT. Het is de verwachting dat de afdeling Toelating nog voor de komende zomerperiode hiervan gebruik kan gaan maken. Op dit moment kan ik u dus niet de doorlooptijden geven van de verschillende behandelingsstappen in de procedures.”

4. Maakt u gebruik van een registratiesysteem en een voortgangscntrole systeem? Indien dit het geval is, verzoek ik u deze systemen te beschrijven.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Alle binnengekomen aanvragen worden in het dVas geregistreerd. Er vindt geen voortgangscntrole plaats. Alleen in het geval er een hersteltermijn geboden wordt vindt er termijnbewaking plaats. Vanuit de bestaande systemen is het onmogelijk de voortgang te controleren.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Wij controleren de voortgang van de behandeling van de zaken die ter beslissing zijn voorgelegd aan de IND niet. Het DVAS registreert alleen die zaken die wij behandelen. Het proces “behandelen” kan niet alleen worden afgesloten met een “beslissing” maar ook met een “voorlegging aan de IND”, zoals bijvoorbeeld in mvv-zaken gebeurt.

U vraagt ons naar de bewaking van de termijnen die bij de behandeling van aanvragen in acht moeten worden genomen.

In de praktijk bewaken we alleen de termijnen waarbinnen een verzuim kan worden hersteld. Zo’n dossier gaat letterlijk de “termijnbak” in. We werken al heel lang met de “termijnbak”.

Een medewerker loopt deze termijnbak dagelijks na.

De “herstel verzuim termijn” bedraagt normaliter twee weken, maximaal vier weken. We zijn er echter niet heel erg streng op: in de praktijk wordt drie tot vier weken aangehouden. De termijn wordt en werd verder wel redelijk streng gehanteerd. Als we dus na drie à vier weken nog niets hebben ontvangen, wordt er op basis van de in het dossier aanwezige stukken beslist. Het heeft ook geen zin om direct na verloop van de veertien dagen op de stukken af te wijzen. Dat levert alleen maar een schijnwinst op want de referent dient dan meteen een nieuwe mvv-aanvraag in. Je ziet nu een stijging van mvv-aanvragen. Als het verzuim wel binnen de termijn wordt hersteld, wordt er meteen op beslist. Dit houdt in dat er binnen enkele dagen op de desbetreffende aanvraag wordt beslist.

Er zijn wel afspraken met de IND over de termijn waarbinnen een aanvraag bij de IND moet zijn, maar in de praktijk werkt het niet anders dan dat er in de individuele zaak een telefoontje komt waarop je moet reageren. Wij rappelleren ook niet bij de IND ten aanzien van zaken die door ons ter beslissing aan de IND zijn voorgelegd. Als de vreemdeling ons naar de stand van zaken in zo’n zaak vraagt, verwijzen we hem naar de IND.

We hebben in de groeiende voorraden geen aanleiding gezien om zelf maar een voortgangsbewakingssysteem te ontwerpen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De voortgang wordt op twee manieren geregistreerd. Allereerst wordt per maand centraal een overzicht geproduceerd van het aantal binnengekomen en openstaande zaken. Bij het aantal openstaande zaken wordt een onderverdeling gemaakt naar buiten en binnen de termijn. Binnen de processen worden de in behandeling zijnde zaken geregistreerd in een excel bestand en worden zaken vandaar uit uitgezet. Vanuit deze systemen is het helaas niet mogelijk om doorlooptijden te genereren.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Als de Vreemdelingenpolitie aan de IND een advies heeft gegeven (of soms een bijzondere aanwijzing heeft gevraagd), wordt daar geen rappelsysteem op gezet. De vreemdeling krijgt van ons wel bericht dat zijn zaak is overgedragen aan de IND. Het is daarna aan de IND om de vreemdeling verder te berichten. Wij hebben na overdacht ook geen zicht meer op wat er in die zaak dan gebeurt. Op dit moment liggen er 1220 adviezen bij de IND.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Momenteel werkt het team met een voortgangsbewakingssysteem in Excel. Hierin wordt de doorlooptijd van het hele proces, van de registratie van de ontvangst van de papieren tot en met de beslissing, geregistreerd. Vooral de registratie van de uitgegeven hersteltermijnen vormt hierin een belangrijk onderdeel.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De vreemdelingendienst bewaakt de voortgang van de in behandeling zijnde aanvragen middels een Excel-bestand, dat we zelf hebben gebouwd. Als een aanvraag te oud is, kleurt Excel deze aanvraag automatisch rood. DVAS is niet geschikt voor voortgangsbewaking.

Als een klant vraagt om informatie over zijn aanvraag die inmiddels bij de IND ligt, bellen we naar de IND om te vragen naar de stand van zaken, ook verwijzen we de klant door naar de IND. Op dit punt hebben we geen werkafspraken met de IND. Hierover is evenmin in het convenant iets geregeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De vreemdelingendienst zelf maakt geen gebruik van een postregistratiesysteem.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij of de Vreemdelingenpolitie bij de IND rappelleert als de IND na verloop van enige tijd nog geen bijzondere aanwijzing heeft gegeven naar aanleiding van een voorgelegde aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning.

Dat gebeurt. We hebben weliswaar geen voortgangsbewakingssysteem dat daartoe is uitgerust, maar draaien wel Maraps uit het VAS.

Wij hebben de ACV (Advies Commissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen; N.o.) gevraagd een voortgangsbewakingssysteem landelijk te implementeren. Dat voorstel heeft het niet gehaald. De korpsbeheerders zijn eigenaar van het D-VAS, zij willen daarin niet meer investeren. Gelet op de komende overdracht van taken aan de IND verwacht ik niet dat hier nog verandering in komt. Wij kijken nu vooral naar de Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Zuid-Holland-Zuid. Zij hebben zelf een voortgangsbewakingssysteem gebouwd (is inmiddels geïmplementeerd; N.o.). Wij bewaken handmatig de voortgang van de behandeling van die zaken die nog bij de Vreemdelingenpolitie in behandeling zijn. We werken namelijk met aparte kasten waarin de zaken op week zijn gerangschikt. Vanaf september gaat GIDS (Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie; N.o.) het VAS ontsluiten. Ik hoop dat ik dan ook doorlooptijden kan zien.

Overigens kun je uit het VAS wel Maraps genereren. Deze Maraps zijn moeilijk leesbaar. De Marap-gegevens over het werkaanbod en de doorlooptijden worden binnenkort op elkaar afgestemd.

Dit werd bovendien nog eens verergerd door de vervuiling van het VAS. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de keren dat een en dezelfde vreemdeling wordt geregistreerd omdat zijn naam net iets anders wordt gespeld.

Met de koppeling van VAS aan de GBA en bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is veel verkeerd gegaan. Er zijn toen veel foute titels aan het GBA geleverd. Dat is sterk verbeterd.

Doorgaans wordt de juiste titel aangeleverd. Exacte scoringspercentages heb ik niet. De verkiezingen van maart en mei waren graadmeters. We hebben geen klachten gehad van vreemdelingen die ten onrechte geen stemkaart toegezonden hadden gekregen. Ik ga er dus vanuit dat de aanlevering van verblijfstitels aan de GBA nu wel goed loopt.

U vraagt mij naar de informatie die met behulp van GIDS wordt gegenereerd. Het systeem GIDS genereert overzichten voor het management. GIDS levert niet meer dan wat in andere (bedrijfs)systemen zit. Het ontsluit informatie. Dat kan gaan over werkvoorraden, individuele productiecijfers of bijvoorbeeld ziekteverzuimpercentages.

Sinds enige tijd werkt binnen iedere Vreemdelingenpolitie één persoon aan de opschoning van het VAS. Op landelijk niveau wordt een query gemaakt waarin de vervuilde bestanden naar voren komen. Die worden vervolgens aan de gegevensbeheerder aangeleverd. De Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond werkt hier sinds enkele maanden projectmatig aan. Op gezette tijden werken twee à drie mensen over om de bestanden te schonen. Je mag mensen echter niet onbepaald laten overwerken.

Bovendien mogen we het ook niet weigeren om overwerk in vrije tijd terug te betalen. Hoe dan ook, we proberen erachter te komen waar het fout is gegaan met de registratie, zodat we die fouten in de toekomst niet zullen maken.

Als dit tot nieuwe inzichten leidt, worden deze in een werkinstructie vertaald. Overigens wordt er nu vrij veel overgewerkt, in september 2001 was dat nog wel anders.

Voordat we met de "schoningsoperatie" begonnen, hadden we ongeveer 90.000 geregistreerde vreemdelingen. Dat aantal is vanwege de "schoningsoperatie" teruggelopen tot 84.000."

Nadere toelichting van de chef van de vreemdelingenpolitie

De chef van de vreemdelingendienst heeft zijn eerdere verklaring op dit punt als volgt bijgesteld:

"De maraps (managementrapportages; N.o.) worden, overeenkomstig de beheers- en beleidscyclus van de politie, iedere vierde, achtste en twaalfde maand van het jaar opgemaakt. Deze maraps dienen dus ter verantwoording richting onze korpsleiding. Wij hebben de IND altijd kopieën van deze maraps toegezonden bij wijze van rapportage zoals afgesproken in de samenwerkingsovereenkomsten.

In zo'n marap kun je per soort zien hoeveel aanvragen we in de afgelopen periode hebben ontvangen en hoeveel we er hebben afgehandeld. Doorlooptijden kunnen we hiermee niet meten. We kunnen in de maraps ook niet zien welke zaken er bijvoorbeeld ouder zijn dan zes maanden. We kunnen dus ook niet op grond van die maraps rappelleren bij de IND. We zouden al deze informatie wel graag krijgen. We verwijzen u daarvoor graag naar de drie rapportages die we u naar aanleiding van de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002 hebben toegezonden. Het is voor ons korps echter te duur om een dergelijke aanpassing op het VAS te bouwen. Daarom hebben onze wensen ingebracht in de ACVZ. Die wensen zijn daar echter niet overgenomen.

Op zich zou GIDS wel moeten zorgen voor de ontsluiting van informatie uit het VAS, maar de implementatie van GIDS heeft vertraging opgelopen. Bovendien zal na een geslaagde implementatie van het GIDS de hiervoor genoemde informatie ook niet gegenereerd kunnen worden uit het VAS. Met GIDS wordt namelijk geen informatie op individueel zaaksniveau gegenereerd."

5. Wat is de verwerkingscapaciteit van de vreemdelingendienst voor wat betreft de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen? Hoe definieert u de verwerkingscapaciteit van onderdelen van de vreemdelingendienst? Wordt bij het bepalen van de verwerkingscapaciteit rekening gehouden met (wettelijk) vastgelegde beslistermijnen?

Wat is de achterstand in het uit te voeren werk? Hoe definieert u het begrip achterstand?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Onder achterstand wordt verstaan zaken waarbij de wettelijke beslistermijn is overschreden. Momenteel is er alleen een achterstand bij het afhandelen van aanvragen voor afgifte van een mvv. Deze voorraad wordt sedert medio april 2002 projectmatig aangepakt. Sedert 01 februari 2002 is er een pilot gestart waarbij de MVV aanvragen door de IND worden afgehandeld.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U legt ons uit wat de Nationale ombudsman in zijn brief van 3 mei 2002 heeft bedoeld met “de verwerkingscapaciteit”. We begrijpen dat u een theoretische benadering hanteert. Een redelijke inschatting kunnen wij niet geven. De gegevens ontbreken ons daartoe.

U vraagt ons waar de Dienst Vreemdelingenpolitie met achterstanden kampte en wat de omvang van die achterstanden was.

We hadden voornamelijk te maken met achterstanden bij de behandeling van mvv-aanvragen. We zullen u nog meedelen wat dat betekent in termen van achterstand. We vragen ons echter wel af of we daarover cijfers hebben. Er waren al die tijd slechts geringe achterstanden bij de behandeling van aanvragen tot verlening of verlenging van verblijfsvergunningen.

De prioriteit die de Dienst Vreemdelingenpolitie geeft aan de behandeling van de aanvragen tot afgifte van een mvv en verlening of verlenging van verblijfsvergunningen varieert. De prioriteit wordt al naar gelang van de dreigende problemen toegekend. Zo waren we vorig jaar achter met de behandeling van de aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunningen. Toen kregen we in de vakantietijd heel veel aanvragen tot afgifte van een retourvisum. Daarin hebben we toen veel tijd moeten steken.

Momenteel steken we veel tijd in het wegwerken van de mvv-voorraden. Daarnaast proberen we zo goed mogelijk bij te blijven met de overige aanvragen.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U laat mij het volgende weten. In de reactie op de eerste vragen onder E5, waarin wordt gevraagd naar de verwerkingscapaciteit van de Dienst Vreemdelingenpolitie, is meegedeeld dat niet duidelijk was wat werd gevraagd. Dit is aan de chefs van de beide

teams Toelating op 8 juli 2002 uitgelegd. Zij hebben vervolgens toegezegd een en ander uit te zoeken. Later hebben de chefs laten weten dat zij geen redelijke inschatting kunnen geven omdat hen de gegevens daartoe ontbreken.

U vraagt mij hoe het kan dat die gegevens ontbreken. Ik deel u mee dat er geen cijfers aanwezig zijn. Een manier om er achter te komen zou kunnen zijn door te kijken naar hetgeen we beoogden voor 2002. In 1998 hebben we een conceptnorm ontwikkeld waar veel korpsen mee zijn gaan werken. Deze norm is nooit meer herijkt. De invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet heeft extra werkzaamheden opgeleverd die niet waren begroot, waar geen formatie op was berekend, maar wel prioriteit moesten krijgen (b.v. opleidingen nieuwe Vw en documentomwisselingen). Er bestaat dus geen standaardnorm voor alle processen.

(...)

U vraagt wat ik eraan ga doen om alsnog inzicht in de cijfers te krijgen. Ik deel u mee dat ik er niets aan ga doen. Door de overheveling van de toelatingstaken naar IND/GBA (2002-2003) is iedere beduidende investering in bedrijfsvoering toelating bij de politie dubieus geworden.

Op uw vraag wat wordt bedoeld met anticiperen op wet- en regelgeving, bericht ik u dat in het vooruitzicht van de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 is geïnvesteerd in de vormgeving van de vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland en in opleidingen. Ook hebben we regelmatig proefprocessen uitgelokt, zoals bijvoorbeeld over de staandehouding bij de bestuursrechter.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De productie zoals weergegeven in (het schema zoals weergegeven onder D.1; N.o.) is dus de verwerkingscapaciteit van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden.

De capaciteit zou hoger kunnen zijn als de omstandigheden zoals verwoord in vraag A.4, A7 en hoofdstuk G zich niet hadden voorgedaan.

De verwerkingscapaciteit kan worden gedefinieerd als: de productie die kan worden geleverd nadat de processen en procedures geoptimaliseerd zijn.

(...)

Tot de achterstand behoren in principe die zaken, die de toegestane behandeltermijn hebben overschreden. Hierop geldt een uitzondering. Bij de registratie van de achterstanden bij het verlenen van een vergunning wordt in Haaglanden rekening gehouden met het geformuleerde voornemen van de Vreemdelingenpolitie om dit soort aanvragen binnen drie maanden af te doen. De aanvragen voor verlening van een verblijfsvergunning, waarop de Korpschef bevoegd is een beslissing te nemen en die zich tussen drie en zes maanden behandeltime bevinden behoren formeel niet tot de achterstanden. In onze registratie worden zij wel als zodanig meegerekend.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Definiëring begrip “behandeltijd”.

De behandeltijd is de som van het aantal minuten dat een medewerker feitelijk aan een aanvraag werkt.

In aanvulling daarop kan vermeld worden dat de doorlooptijd de tijd is die is gelegen tussen de datum van de aanvraag en de datum van de afdoening van de aanvraag.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De verwerkingscapaciteit van het voor toelating ingezette aantal van 31,5 FTE's is onbekend. Dit komt doordat de feitelijke beschikbare personele capaciteit en het werk-aanbod de afgelopen jaren zeer onstabiel zijn geweest. Het afhandelen van aanvragen binnen de wettelijke termijnen speelt een bepalende rol bij de inzet van capaciteit. Op dit moment zijn de achterstanden ingelopen. Van een achterstand is sprake wanneer aanvragen niet meer binnen de wettelijke termijnen of gestelde redelijke termijnen kunnen worden afgehandeld.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Van een achterstand is sprake wanneer aanvragen niet meer binnen de wettelijke termijnen of de gestelde redelijke termijnen kunnen worden afgehandeld. Dezelfde definitie wordt gehanteerd voor zaken die ter behandeling naar de IND zijn gezonden. Soms worden zaken snel door de IND behandeld, maar het komt ook wel voor dat het negen maanden duurt. Waarom de ene zaak sneller wordt behandeld dan de andere is ons ook niet duidelijk.”

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

De korpsbeheerder is de volgende vraag voorgelegd.

“Hoe verhoudt uw antwoord op vraag E5 dat de verwerkingscapaciteit van de dienst Vreemdelingenzorg onbekend is doordat onder andere de feitelijke beschikbare personele capaciteit de afgelopen jaren zeer onstabiel is geweest, zich tot uw verklaring dat er op 1 januari 2001 en 1 april 2002 geen vacatures waren en de verklaring van onder andere uw chef van de dienst Vreemdelingenzorg van 11 en 14 juni 2002 dat zich in de periode tussen hiervoor genoemde data zich geen echte vacatures hebben voorgedaan terwijl er slechts twee medewerkers van de dienst Vreemdelingenzorg in het jaar 2001 elders binnen de politie waren gedetacheerd. (Bij het gehoor wordt meegedeeld dat 7.5 FTE structureel niet inzetbaar zijn en verder wordt meegedeeld dat er 2 FTE waren gedetacheerd.) Met andere woorden: wat is inzetbare formatie geweest voor Toelating?

In welke zin beïnvloedde het onstabiele werkaanbod van de afgelopen jaren de verwerkingscapaciteit van de medewerkers van de dienst Vreemdelingenzorg in de

periode 1 januari 2001 tot 1 april 2002. Graag ontvang ik van u een nadere toelichting op dit punt. Op welke gegevens baseert u uw stelling dat het werkaanbod onstabiel was?”

In reactie daarop ontving de Nationale ombudsman het volgende antwoord:

“De onstabieleit is gelegen in het feit dat de afdeling te maken had met een relatief hoog ziekteverzuim, waardoor het zicht op de verwerkingscapaciteit vertroebeld is. Het niet mogelijk de inzetbare formatie te bepalen over de periode 1 januari 2001 tot 1 april 2002.

In de u reeds toegezonden 3e verantwoordingsrapportage 2001 zijn de aantallen aanvragen vermeld. Zoals u daar kunt zien is er een enorme toename in het aanbod geweest Dit was destijds en nu nog steeds niet verklaarbaar. Het feit dat er een onverwachte toename was en interne personele problemen (zie boven) maakte dat de verwerkingscapaciteit niet meer toereikend was en de werkachterstanden groter werden.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Zeer recent heeft de afdeling Toelating met betrekking tot de afhandeling van 1^e verblijfsaanvragen en aanvragen MVV, de zogenaamde LIFO-werkwijze ingevoerd (Last In First Out). Hiertoe is om meerdere redenen besloten. Hiermee wordt namelijk voorkomen dat nieuwe aanvragen op enig moment buiten de wettelijk beslistermijn raken en kan ook voorkomen worden dat aanvragen voor behandeling eerst nog geactualiseerd moeten worden alvorens te kunnen beslissen (op recente informatie). Binnen deze procedure heeft de afdeling Toelating zich tevens kwaliteitseisen gesteld. Een ingekomen aanvraag wordt nu binnen drie dagen in VAS opgenomen. De aanvrager/referent wordt hiervan schriftelijk in kennis gesteld (ontvangstbevestiging). Vervolgens wordt binnen vijf werkdagen door de afdeling Voorbereiding de aanvraag verder in VAS verwerkt. In het optimale - maar slechts weinig - voorkomende geval dat de aanvraag compleet is aangeleverd kan direct een preadvies worden opgesteld (veelal moet een herstelprocedure worden gestart). Hierna gaat de aanvraag door naar de afdeling Beslissen. Daar wordt vervolgens binnen vijf werkdagen een beslissing genomen. In het geval van een positieve beslissing op een verblijfsaanvraag wordt vervolgens in de daaropvolgende nacht, geautomatiseerd, een verblijfstitel aangeleverd aan de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Op basis hiervan kan de vreemdeling aanspraak maken op voorzieningen in het kader van de Koppelingswet. Vervolgens dient weliswaar nog een vreemdelingendocument te worden aangevraagd bij IND-Zwolle, welke vervolgens per post naar het huisadres van de vreemdeling wordt gestuurd, maar dit is voor de vreemdeling slechts een materiele bevestiging. Overigens ondervindt de vreemdeling bij het ontbreken hiervan wel problemen, omdat veel instanties voor de vaststelling van het recht op voorzieningen -ten onrechte- het vreemdelingendocument willen zien en géén genoegen nemen met de status welke zij gemachtigd zijn in de GBA te bevragen.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

"Ten tijde van de reorganisatie van de Vreemdelingenpolitie zijn de werkvoorraden alleen maar opgelopen. Dat kwam omdat er zoveel tijd en energie van de medewerkers in de reorganisatie is gestoken. Dat is ten koste gegaan van het primaire proces.

Het lukt ons ook nu nog niet om binnen zes maanden te beslissen op alle aanvragen. Men werkte voorheen met het FIFO-stelsel (First In First Out - stelsel; N.o). Dat werkt niet, doordat daarmee alle aanvragen na verloop van tijd te oud worden. Je blijft dan klachten genereren. Met de behandeling daarvan ben je vervolgens weer tijd kwijt hetgeen ten laste van het beslissen op de aanvragen komt. Bovendien heeft de praktijk geleerd dat je eigenlijk alleen ervaren medewerkers kunt inzetten op de behandeling van klachten. Juist deze medewerkers heb je broodnodig voor het primaire proces. Het onderdeel "Beslissen" heeft sinds mei 2002 een cluster dat zich met de oude zaken bezig houdt en een cluster dat zich met de nieuwe zaken bezig houdt. De zaken die in het LIFO-systeem (Last In First Out; N.o.) zijn opgenomen, worden binnen de wettelijke termijn afgehandeld. Die termijn begint, wat ons betreft, te lopen op het moment dat we de aanvraag ontvangen. Dat geldt ook voor de mvv-aanvragen uit het buitenland die wij via de Visadienst ontvangen. De Vreemdelingenpolitie kan niets met de datum van indiening van een mvv-aanvraag bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Het vreemde is dat de behandeltermijn van een mvv-aanvraag is vastgesteld op drie maanden, terwijl dit van alle toelatingsprocedures de meest ingewikkelde en kwetsbare procedure is. Die drie maanden halen we per definitie niet. We hebben een achterstand van 1000 procedures in de behandeling van de mvv-aanvragen. Wij gaan een termijn van zes maanden voor de behandeling van mvv-aanvragen hanteren. De behandeling van klachtzaken heeft bij ons de hoogste prioriteit. Alleen genereren we door de mvv-achterstand zo veel klachten en vergt dat zoveel beslisbaarheid dat dat de behandeling volgens het LIFO-stelsel in gevaar brengt.

Door met deze clusters te werken worden ook de achterstanden in de mvv-procedures en de verblijfsvergunning-procedures ingelopen.

Qua prioriteit staat een klachtzaak op nummer één, daar kunnen we niet omheen. Vervolgens verlenen we de meeste prioriteit aan verlengingsaanvragen. Die mensen zijn al hier en hebben rechten opgebouwd. De aanvragen om verlenging van een verblijfsvergunning hebben iets minder prioriteit. De mvv-aanvragen hebben de laagste prioriteit. Ik weet niet precies wanneer de achterstanden zullen zijn ingelopen. Daarover durf ik ook geen uitspraken te doen, gelet op de komende ontwikkelingen. Er komen daardoor nieuwe omstandigheden die waarschijnlijk zullen leiden tot nieuwe problemen. Ik denk hierbij aan het spanningsveld tussen werkaanbod en personeel. Daarnaast weet ik ook niet welke TBV's er nog meer zullen komen die ons werkproces zullen verstoren. We zijn nu "bij" met de aanvragen om verlenging van de geldigheidsduur van verleende verblijfsvergunningen, we hebben nog enige achterstand bij de behandeling van aanvragen tot afgifte van een verblijfsvergunning. De grootste achterstanden hebben we nog bij de behandeling van mvv-aanvragen."

Nadere informatie van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De verwerkingscapaciteit is sterk afhankelijk van het werkaanbod en het aantal feitelijk (netto) beschikbare medewerkers. Het werkaanbod fluctueert en het aantal beschikbare medewerkers werd in negatieve zin sterk beïnvloed door het hoge percentage ziekteverzuim en het aantal vacatures. Voor een inzicht in het aantal lopende zaken, dus nog niet afgehandeld, verwijs ik u nogmaals naar de bijlage IX (zie **ACHTERGROND**, onder K.6.; N.o.). Achterstand zijn zaken die nog niet binnen de wettelijke beslistermijn zijn afgehandeld.”

F. COMMUNICATIE

Toelichting Taakorganisatie Vreemdelingen zorg

“Indertijd heeft de TOV de aanvraagpakketten ontwikkeld die de vreemdelingendiensten nodig hebben. De TOV actualiseert de aanvraagpakketten twee keer per jaar, op vaste release-data. De eigen inbreng van de vreemdelingendiensten in de aanvraagpakketten zou eigenlijk alleen maar zover moeten gaan als het invullen van de politieregio, het telefoonnummer en het adres in het briefhoofd. Alleen als er tijd voor vrijgemaakt kan worden past de TOV de aanvraagpakketten tussentijds aan aan nieuwe regelgeving. Dit doet de TOV middels zogeheten “patches”. Een tussentijdse aanpassing kan binnen een periode van enkele weken of maanden worden gemaakt. Het introduceren van nieuw beleid en de geplande actualisering van de aanvraagpakketten zijn niet op elkaar afgestemd. Uit de regio’s hebben we geen geluiden gehoord dat de up-dates te lang op zich laten wachten. Ze melden evenmin dat ze zelf de aanvraagpakketten hebben geactualiseerd.”

1. Worden indieners van aanvragen en referenten in een visumprocedure bericht over de stand van zaken? Zo ja, op welke momenten, op welke wijze, en op wiens initiatief?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Bij de visumprocedure moet er een onderscheid worden gemaakt tussen aanvragen die in Nederland zijn ingediend (de zogenaamde referentenprocedure) en aanvragen die in het buitenland (doorgaans het land van herkomst) zijn ingediend.

In geval van een referentenprocedure wordt aan de referent bij binnenkomst van de aanvraag een ontvangstbevestiging (in de vorm van een kaart) gestuurd waarop de geschatte behandelduur wordt aangegeven. Bij ontvangst van een in het buitenland ingediende aanvraag wordt de referent niets toegestuurd. De reden hiervan is gelegen in het feit dat aanvragen in het buitenland ingediend doorgaans in persoon dienen te worden gedaan. Als de aanvraag - in beide gevallen - vervolgens volgens volgorde binnenkomst aan de beurt is bestaan er twee scenario's. Indien de aanvraag compleet is wordt de aanvraag meteen van advies voorzien en naar de Visadienst verzonden. De referent ontvangt hieromtrent schriftelijk bericht.

Indien de aanvraag incompleet is wordt de referent schriftelijk een hersteltermijn geboden. In deze brief wordt nogmaals de ontvangst van de aanvraag (inclusief datum ontvangst) bevestigd. Na ontvangst van de ontbrekende informatie wordt de aanvraag vervolgens voorzien van een advies en naar de Visadienst verzonden. De referent ontvangt hieromtrent schriftelijk bericht. In deze berichten staat o.a. tevens vermeld dat de referent voor informatie vanaf dat moment contact dient op te nemen met de Visadienst.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“De ontvangst van de informatie waarmee een verzuim wordt hersteld, wordt niet bevestigd. Doorgaans geeft dat geen problemen. Het komt maar weinig voor dat mensen klagen dat zij dingen wel degelijk hebben gestuurd, terwijl de Dienst Vreemdelingenpolitie ze niet heeft ontvangen. Als mensen hun stelling daaromtrent kunnen onderbouwen, wordt hun zaak alsnog in behandeling genomen en dus niet buiten behandeling gesteld. Als blijkt dat dingen bij ons fout zijn gegaan en dat de vreemdeling of de referent daardoor schade heeft geleden, vergoeden wij de directe schade.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Bij registratie van de aanvraag wordt aan de indiener of referent een bericht van ontvangst gestuurd. Indien noodzakelijk wordt dit gecombineerd met een bericht van herstel. Dit is een verzoek aan de aanvrager om binnen de gestelde termijn (meestal 14 dagen) de stukken aan te leveren, die het mogelijk maken de aanvraag te beoordelen. Op het moment, dat het advies naar de IND wordt gezonden, wordt de referent daarvan in kennis gesteld.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Op het moment dat de aanvraag binnenkomt wordt een bericht van ontvangst verstuurd. In beginsel wordt er vanuit de Vreemdelingenpolitie tussentijds geen informatie verstrekt tenzij de aanvrager/referent daarom verzoekt. Ook bij de vrije inloop wordt informatie verstrekt. Binnengekomen schriftelijke verzoeken om informatie worden geselecteerd op het betreffende bedrijfsproces en soms direct aan de behandelend medewerker gegeven. Er zijn hierover werkafspraken gemaakt.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Aanvragers en referenten krijgen direct na ontvangst van de (ambtshalve) aanvraag een bewijs van ontvangst. In het geval van MVV-aanvragen bericht de IND na beslissing hiervan de referent en de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Indien gewenst kan de klant tussentijds telefonisch of schriftelijk navragen wat de stand van zaken is.”

Toelichting van het Hoofd Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) teamchef Toelating

“Als een klant vraagt om informatie over zijn aanvraag die inmiddels bij de IND ligt, bellen we naar de IND om te vragen naar de stand van zaken, ook verwijzen we de klant door naar de IND. Op dit punt hebben we geen werkafspraken met de IND. Hierover is evenmin in het convenant iets geregeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Ja, aanvragers krijgen op initiatief van de vreemdelingenpolitie altijd een schriftelijke ontvangstbevestiging thuis gestuurd. Indien de aanvraag wordt doorgestuurd naar de IND krijgt men hier ook bericht van.”

Toelichting van de chef Vreemdelingenpolitie

“Als wij een aanvraag voorleggen aan de IND, krijgt de aanvrager daarvan bericht. De aanvrager moet weten bij welke instantie zijn aanvraag op enig moment in behandeling is. Dat geldt voor zowel mvv-aanvragen als aanvragen om verlening of verlenging van een verblijfsvergunning.

(...)

De Vreemdelingenpolitie stuurt alleen ontvangstbevestigingen naar aanleiding van de ontvangst van een aanvraag.”

2. Is de vreemdelingendienst opengesteld voor het publiek? Zo ja, op hoeveel locaties, wat zijn de openingstijden en voor welke situaties is de openstelling bedoeld? Zo nee, waarom niet?

Was de vreemdelingendienst gedurende het jaar 2001 opengesteld voor het publiek?

Zo nee, in welke periodes was de vreemdelingendienst niet opengesteld? Welke locatie(s) betrof dat? Waarom was de vreemdelingendienst (op die locatie) toen niet opengesteld?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De Vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland beschikt over 2 locaties (exclusief het Projectteam Asieltaken). De hoofdvestiging bevindt zich aan de Johan Huizingalaan te Amsterdam en de nevenvestiging aan de Startbaan 24 in Amstelveen.

Teneinde de beslis capaciteit te vergroten en anderzijds enige invloed uit te kunnen oefenen op de ongecontroleerde toestroom van vreemdelingen naar de Dienst, is besloten om met ingang van 1 september 2001 de openingstijden van beide vestigingen terug te brengen van 08:00 - 17:00 uur naar 08:00 tot 13:00 uur.

Deze algemene openstelling is bedoeld voor algemene informatie, het afhalen van aanvraagformulieren en brochures, aanmelden kort verblijf (bijvoorbeeld de toerist), het doen van aangifte betreffende vermissing van documenten, EU onderdanen die voor een zogenaamd aanmeldsticker in aanmerking wensen te komen en voor vreemdelingen die een afspraak hebben. Tot de laatste categorie behoren o.a. vreemdelingen die een aanvraag voor een verblijfsvergunning hebben ingediend en een aanvraag voor afgifte van een vervolgproudesticker of terugkeervisum hebben ingediend. Voor het afhalen van documenten dat op afspraak geschiedt is er een bijzondere openstelling van 14:00 tot 17:00 uur. De vreemdelingendienst is met uitzonderingen van algemeen erkende feestdagen, weekenden, enkele teambuildings- en vergaderdagen en dagen tussen kerst en "oud op nieuw" gedurende het gehele jaar 2001 open geweest voor het publiek.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“We hebben de openingstijden beperkt, omdat een vrije inloop lange rijen genereert waarbij de voorrang werd bepaald door de fysieke verschijning en niet door de inhoud van de aanvraag. Daarom hebben we de vrije inloop afgeschaft. Hiervoor is het systeem van afspraken ingevoerd, waarbij niet (op tijd) verschijnen leidt tot een nieuwe afspraak 3 maanden later. De cliënten zijn niet allemaal tevreden met dit systeem maar het leidt wel tot minder achterstanden.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons naar de visie van de Dienst Vreemdelingenpolitie op de bereikbaarheid voor de vreemdeling.

De Dienst Vreemdelingenpolitie is 's ochtends vanaf 8 uur tot één uur 's middags open. De vreemdeling kan dan naar behoeven binnenlopen. Tot september 2001 waren we tot vijf uur 's middags open. De openingstijd hebben we teruggebracht om de daarmee gewonnen tijd te gebruiken voor het wegwerken van de achterstanden. De vrije inloop beëindigen was geen optie. We hebben namelijk nog niet al te lang geleden besloten om klantvriendelijker te gaan werken. Dan kun je niet kort daarna de inloop beëindigen. Een aantal medewerkers had het trouwens toch al moeilijk met de beslissing de vrije inloop te beperken. Zij wezen erop dat de Dienst Vreemdelingenpolitie op zich al telefonisch moeilijk bereikbaar was en dat schriftelijk contact onderhouden voor een aanzienlijk aantal vreemdelingen een probleem zou zijn vanwege hun ongeletterdheid. Verder wezen ze erop dat vreemdelingen vanuit hun eigen cultuur vaak onbekend zijn met schriftelijke procedures en dat ze gewend zijn ergens naartoe te gaan als ze een bepaalde zaak willen regelen. De vreemdeling ziet de Dienst Vreemdelingenpolitie vaak als "hun" politie waarbij ze met al hun politiezaken terecht kunnen. Het merendeel van het personeel zag echter de voordelen van beperkte openingstijden wel in en heeft er geen probleem mee."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"De Vreemdelingenpolitie Haaglanden is gevestigd op één locatie in de regio n.l. Stadhoudersplantsoen 24 in Den Haag. De Vreemdelingenpolitie is voor de "vrije inloop" geopend op werkdagen van 8.00 tot 12.00 uur voor aanmelding en spoedeisende gevallen en het beantwoorden vragen. In week 46 van 2001 heeft er een sluiting van één week plaatsgevonden in het kader van verwerking van de werkvoorraden. Verder kan ik u meedelen dat de communicatie met de vreemdeling voornamelijk schriftelijk plaatsvindt. Dit is ingegeven uit efficiency- en privacyoverwegingen, alsmede het feit dat een verzoek door verschillende ambtenaren wordt behandeld. De behandelend ambtenaar neemt in bepaalde gevallen het initiatief tot contact met de betrokken vreemdeling. Voorts merk ik op dat men zich binnen de organisatie oriënteert op de mogelijkheden van digitalisering van het administratieve proces."

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"De unit Toelating van de Vreemdelingenpolitie heeft geen andere locaties in de regio. In tegenstelling tot wat wordt verondersteld is ook bij de gemeente Delft geen kantoor van de Vreemdelingenpolitie. Men heeft daar wel een loketfunctie ingericht voor vreemdelingen, maar hierbij is geen deelname van de politie. Bij dat loket is de GBA-inschrijving mogelijk, kunnen ook de leges worden betaald en kan een aanvraag voor een 1^e verblijfsvergunning worden ingediend."

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

"De afdeling Vreemdelingenzorg is in Leiden en Gouda opengesteld voor publiek. Hiervoor dient echter wel eerst een afspraak gemaakt te worden via het centrale

telefoonnummer van de afdeling. Uitgangspunt is waar het kan telefonisch de vraag van de klant afhandelen.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Overigens heeft de vreemdelingendienst er enige tijd geleden bewust voor gekozen om het persoonlijke contact met de vreemdeling terug te brengen. Dit heeft ertoe geleid dat vijf van de acht locaties van de vreemdelingendienst zijn gesloten. Op landelijk niveau is ooit gezegd dat in verlengingszaken geen persoonlijk contact nodig was. Voor de aanvragen om eerste toelating tot Nederland, zie je dezelfde tendens. De noodzaak om de vreemdeling op dat moment te ontmoeten, is minder. Of hierdoor misbruik in de hand wordt gewerkt, valt niet te zeggen.

(...)

Er is in 2000 een reorganisatie geweest. Voor 1998 had het regionale politiekorps Hollands Midden acht districtelijke vreemdelingendiensten. Na de reorganisatie in 1998 zijn de vreemdelingendiensten gecentraliseerd in twee locaties, te weten Leiden en Gouda. In mei 2000 is “Toelating” een apart team geworden en is Alphen aan den Rijn als derde locatie toegevoegd. Dit is de huidige stand van zaken.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Nee. Het proces verloopt schriftelijk. Slechts voor spoedvisa en meldplicht is het mogelijk zich in persoon - en altijd op afspraak - te melden op twee locaties. De vreemdelingenpolitie was tot augustus 2001 decentraal georganiseerd over negen districten, met ieder een eigen vreemdelingenloket. In de centrale setting wordt het proces schriftelijk - dus zonder klantcontact - afgehandeld.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij waarom de Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond is overgegaan tot een schriftelijke werkwijze. U vraagt mij tevens naar mijn visie op de bereikbaarheid van de Vreemdelingenpolitie in relatie tot de klantgerichtheid.

Wij zijn overgegaan op een schriftelijke werkwijze om redenen van efficiency en uniformiteit. Er is slecht gecommuniceerd over deze veranderde werkwijze richting de vreemdeling en de intermediairs.

Naast de reorganisatie, de veranderde werkwijze en de eerder genoemde personeelsproblemen speelde er in augustus/september 2001 nog een ander hinderlijk probleem: het landelijke 0900-nummer werkte niet optimaal, dus ook niet in Rotterdam-Rijnmond. De meeste vreemdelingen zijn vanuit hun cultuur niet gewend aan schriftelijke procedures en wilden naar de Vreemdelingenpolitie toe kunnen gaan. Ze vonden het bij wijze van spreken niet erg om te wachten, als ze maar werden geholpen.

Als de vreemdelingen al contact kregen via het 0900-nummer, werden ze vaak verkeerd verwezen.

Zo werden ze onder meer verwezen naar de Bureaus Maashaven en Rochussenstraat waar Administratief Toezicht zit. Dit was helemaal niet de bedoeling! Die Bureaus zijn slechts beperkt open en helemaal niet ingesteld op inloospreekuren. Op die locaties vinden alleen klantencontacten op afspraak plaats, onder meer voor retourvisa. Voor de reorganisatie had ieder districts bureau een baliefunctie. Omdat "0900" niet goed werkte, werd de behoefte bij de vreemdeling aan persoonlijk contact groter terwijl de Vreemdelingenpolitie juist een aantal Bureaus had gesloten en overging naar een schriftelijke werkwijze. Dat moest wel fout gaan."

3. Is de vreemdelingendienst telefonisch bereikbaar voor het publiek? Zo ja, op welk(e) telefoonnummer(s), wanneer en waarvoor? Hoe zijn die telefoonnummers bekend gemaakt? Hoe lang zijn de wachttijden? Is het telefoonnummer gratis? Zo nee, wat is het tarief? Was de vreemdelingendienst in 2001 telefonisch bereikbaar voor het publiek? Zo nee, in welke periodes was de vreemdelingendienst telefonisch niet of beperkt bereikbaar? Waarom was de vreemdelingendienst toen niet of beperkt bereikbaar?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Voor uitsluitend algemene informatie dan wel het opvragen van aanvraagformulieren en brochures is de vreemdelingendienst telefonisch bereikbaar van 08:00 - 17:00 uur op het algemene telefoonnummer 5596300 tegen het normale standaard tarief. De wachttijden worden niet geregistreerd. Het telefoonnummer wordt via de aanvraagformulieren en overige correspondentie bekend gemaakt.

In het jaar 2001 was de vreemdelingendienst op dezelfde dagen als hierboven onder 2 genoemd telefonisch bereikbaar.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Gelet op de privacywetgeving verstrekken we telefonisch geen informatie meer die op de persoon van een vreemdeling is terug te leiden. We willen weten wie de vraagsteller is. Specifieke vragen over een procedure moeten dus schriftelijk worden gesteld. De vreemdeling moet dan een kopie van zijn paspoort meesturen, een advocaat zijn “advocatenpasje”, tenzij hij inmiddels als advocaat bekend is binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie. Algemene informatie, bijvoorbeeld over de voorwaarden waaraan een referent moet voldoen als hij/zij een kind naar Nederland wil laten overkomen, wordt wel telefonisch verstrekt.

Schriftelijke verzoeken om informatie worden verzameld in het zogeheten “belbakje”. Daarop wordt doorgaans binnen enkele dagen telefonisch gereageerd. Nadat is teruggebeld door de Dienst Vreemdelingenpolitie worden de desbetreffende faxen en brieven verzameld en vernietigd. Als de fax of brief totaal niet herleidbaar is naar een bepaalde vreemdeling, wordt de brief of fax meteen vernietigd. Als er nog enige hoop is dat de afzender gevonden kan worden, wordt de fax of brief nog even bewaard. Let wel, alleen “kale” verzoeken om inlichtingen worden weggegooid. Zodra er ook maar enige voor de procedure relevante informatie in het verzoek staat, wordt het verzoek in het dossier opgeslagen. Daarnaast worden ook de brieven waarmee de vreemdeling wordt opgeroepen zijn verblijfsdocument af te halen tijdens de afspraak weer ingenomen en ook vernietigd.

U vertelt ons dat u van een van onze medewerkers heeft gehoord dat op deze wijze brieven, die u aanmerkt als een klacht, weggegooid of niet beantwoord zijn. Daarbij kunnen we ons niets voorstellen. Wel is het zo dat we bij de schriftelijke ontvangstbevestiging van de aanvraag, de verzoeker de verwachte behandelduur meedelen en vragen voor die tijd geen contact met ons op te nemen. Misschien dat verzoeken om

informatie binnen de genoemde verwachten behandeltermijn wel meteen worden weggegooid.

Gewone brieven worden in het dossier opgeslagen.

U vraagt ons iets meer te vertellen over de wijze waarop de beantwoording van de inkomende telefoontjes is georganiseerd.

Dagelijks nemen vier mensen van het werkproces Dienstverlening/Telefonie de telefoon aan. Zij zijn daartoe speciaal aangesteld. Deze medewerkers hebben slechts een beperkte toegang tot het DVAS. Ze hoeven geen kennis te hebben van het vreemdelingenrecht. Ze moeten de telefoon correct kunnen beantwoorden en weten hoe de Dienst Vreemdelingenpolitie is georganiseerd zodat ze telefoontjes correct kunnen doorverbinden. Deze vier medewerkers hebben de hele dag telefoondienst, ook al worden telefoontjes voor de teams Toelating na 13.00 uur niet meer doorgeschakeld. Het aantal wachtenden dat in de telefonische wachtrij kan worden geplaatst is niet oneindig. Als de buffer vol zit, worden de telefoontjes automatisch doorgeschakeld naar de teams Toelating. Als daar alle lijnen bezet zijn, wordt het telefoontje doorgeschakeld naar het hoofdbureau van ons korps. Daar weet de telefoniste niet goed wat ze met die telefoontjes aanmoet. Het komt dan ook voor dat een vreemdeling of referent uiteindelijk wordt doorverbonden met een medewerker van de politie die helemaal niets te maken heeft met de Dienst Vreemdelingenpolitie.

De wachtenden aan de telefoon krijgen de gewone beltoon te horen. De telefoon blijft overgaan tot die wordt opgenomen. Bellers denken dus dat niemand van de Dienst Vreemdelingenpolitie de moeite neemt om de telefoon even te beantwoorden, terwijl ze dus ofwel in de wacht worden gezet ofwel worden doorgeschakeld. Wij vinden dit ook heel vervelend, maar er schijnt niets aan te doen te zijn. Het zou mooi zijn als we de beller via een keuze menu naar de juiste persoon of afdeling zouden kunnen leiden. We krijgen veel klachten over de telefonische bereikbaarheid. Er is informatie ingewonnen over een "menu gestuurde telefooncentrale". Dit is om budgettaire redenen niet doorgegaan."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij wanneer er korpsbreed is besloten meer klantvriendelijk te gaan werken en wat daarvoor de reden was. Het is eigenlijk een permanent proces, als voorbeelden specifiek op het terrein vreemdelingendienst kan ik u noemen het beperken van de rijen voor de deur van de vreemdelingendienst door gebruik te maken van openingstijden, een rigide systeem van uitreiking van de pasjes, regels met betrekking tot de privacy van de klanten.

U vraagt mij of de Vreemdelingenpolitie de klachtenregeling van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland toepast, en zo ja, voor alle klachten?

Ja, zie hiervoor (bedoeld wordt: hierna; N.o.)

U vraagt mij wat er onder directe schade wordt verstaan. Dat is datgene wat in redelijkheid daaronder kan worden verstaan. De bedoeling is dat we eruit willen komen met de klager. Het betreft meestal kleine bedragen die vanuit het eigen budget van de vreem-

delingendienst worden betaald. Je kunt denken aan een bos bloemen etc. Het gaat overigens niet om grote aantallen

Op uw vraag of het Werkproces Dienstverlening/telefonie in de onderzoeksperiode is gewijzigd, deel ik u het volgende mee. We hebben de openingstijden beperkt, omdat een vrije inloop lange rijen genereert waarbij de voorrang werd bepaald door de fysieke verschijning en niet door de inhoud van aanvraag, hebben we de vrije inloop afgeschaft. Hiervoor is het systeem van afspraken ingevoerd, waarbij niet (op tijd) verschijnen leidt tot een nieuwe afspraak 3 maanden later. De cliënten zijn niet allemaal tevreden met dit systeem maar het leidt wel tot minder achterstanden. Tot augustus vorig jaar hadden we nog 6 a 7 bakken klaarstaan met af te halen pasjes en dit is nu niet meer het geval.

Ook zijn we strakker in het privacyreglement gaan zitten en hebben daarvoor nu een informatierichtlijn in gebruik. Deze is op 4 juni 2001 in werking getreden. Vóór de inwerkingtreding is daarover maandelijks overleg met belangenbehartigers geweest. De informatierichtlijn leidt er onder meer toe dat veel informatie-uitwisseling via de fax plaatsvindt. Soms wordt er nog wel telefonisch informatie verstrekt, maar dan moet de belangenbehartiger aan zijn/haar stem zijn herkend. Deze wijze van werken creëert veel rust in het werkproces. Een van de aanleidingen tot het instellen van de richtlijn was een politieonderzoek naar een uitzendbureau waarbij bleek dat onze telefonisch verstrekte informatie daar ten onrechte was terechtgekomen.

De telefonisten besteden in beginsel de helft van de werktijd aan telefoongesprekken. Alleen tijdens vakanties, ziekte en dergelijke wordt er meer tijd achter de telefoon gezeten. Een telefonist(e) moet goed ingeschoten zijn in het werkkterrein en tegen een stootje kunnen. Zo vinden er veel gevallen van onheuse bejegening van telefoonpersoneel plaats. Zij hebben dan ook de instructie gekregen, wanneer zij onheus/onbeschoft te woord worden gestaan, na een waarschuwing het gesprek te verbreken.

Er is een ontwikkeling bij het korps gaande om telefoonfuncties onder te brengen bij politieassistenten. Dit leidt tot onrust vanwege het onzeker worden van arbeidsplaatsen. Met betrekking tot de Vreemdelingendienst is deze ontwikkeling nog niet zover.

U vraagt mij of het Werkproces Dienstverlening/telefonie onder Bureau Ondersteuning valt. Dit is het geval. Op uw vraag hoeveel klachten de vreemdelingenpolitie ontvangen over de telefonische bereikbaarheid in de onderzoeksperiode (1-1-01 tot 1-4-02) kan ik u het volgende meedelen. De werking van de telefooncentrale is enige tijd niet optimaal geweest. Zo leek het dat telefoonlijnen schijnbaar open bleven staan, terwijl de verbinding al was verbroken. Ook bleek dat indien de lijnen bezet waren, de cliënt een open lijn kreeg te horen: alsof deze niet werd opgenomen. Over het aantal klachten over de Vreemdelingendienst die via de klachtenregeling werden afgewikkeld, kan ik u zeggen dat dit schommelt tussen de 4 en 10 stuks per jaar op ruwweg 80.000 klantcontacten per jaar. Ik heb geen idee hoeveel klachten er telefonisch werden ingediend. Ik heb de korpsleiding meegedeeld het getal van 4 a 10 stuks te wantrouwen omdat ik het vermoeden heb dat dit niet waarheidsgetrouw zal zijn. De beleving van de cliënt zal hoogstwaarschijnlijk anders zijn. Redenen voor het lage getal zou kunnen zijn dat onze cliënten nu eenmaal ook afhankelijk van ons zijn voor allerlei beslissingen, de

communicatie gaat doorgaans via de advocatuur, die op hun beurt onderdeel van het systeem zijn geworden vanwege de overlegstructuur.

Bij klachten over bejegening staan we gelijk klaar om de procedure te volgen, maar bij klachten over de (lange) behandelingsduur wordt minder snel gereageerd, een klacht mag er volgens mij niet toe leiden dat de zaak dan boven op de stapel komt. De prioriteit heeft mijn bedrijfsvoering.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De Vreemdelingenpolitie Haaglanden is voor het publiek op werkdagen van 8.00 tot 12.00 en van 13.00 tot 16.00 uur bereikbaar op telefoonnummer 070-3609879. Het telefoonnummer is al een groot aantal jaren bij de Vreemdelingenpolitie in gebruik en staat in alle correspondentie vermeld. De telefonische bereikbaarheid is niet beperkt. De wachttijden kunnen niet geregistreerd worden. Voor dit nummer gelden de normale telefoontarieven. Sinds 1 mei 2002 kan men via een z.g. belboom kiezen met welk bedrijfsproces men wil spreken. Sedert begin 2002 is het aantal inkomende lijnen uitgebreid van 5 naar 11 lijnen, zodat meer mensen contact kunnen krijgen.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De telefonische bereikbaarheid is sinds kort verbeterd. Er kan met de Vreemdelingenpolitie worden gebeld tegen normaal lokaal tarief. Vroeger waren er 5 lijnen beschikbaar. Hierbij kwam maar 30 à 40% van de gesprekken door. De verbetering op dit punt heeft lang geduurd omdat er een nieuw telefoonsysteem moest worden ontwikkeld en aangeschaft. Op dit moment, sinds 1 mei 2002, zijn er 11 lijnen beschikbaar. Door middel van het intoetsen van nummertoeetsen (de belboom) kan de beller kiezen voor een bepaald proces. Hiermee is de toegankelijkheid van de Vreemdelingenpolitie vergroot. Wanneer de lijnen in gesprek zijn wordt de beller in de wachtstand gezet.

(...)

Wij communiceren het liefst schriftelijk met de vreemdeling. Bij telefonische beantwoording van vragen om informatie wordt terughoudend omgegaan vanuit een oogpunt van privacy. In voorkomende gevallen wordt teruggebeld. De Vreemdelingenpolitie beschikt ook over een intern mailsysteem zodat een medewerker op de hoogte wordt gebracht van het verzoek om terug te bellen. Hierop houdt een teamleider toezicht.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Zoals gezegd heeft de afdeling Vreemdelingenzorg een centraal telefoonnummer: 0172-521400. Dit is dagelijks geopend van 09.00 tot 12.00 uur en van 13.00 tot 16.00 uur. Dit telefoonnummer staat opgenomen in de gemeentegidsen en staat op al onze correspondentie. Het is een telefoonnummer waar de normale telefoonkosten aan

verbonden zijn. De wachttijd varieert van 0 minuten tot ongeveer 10 minuten. Indien de wachtrijmelder vol is krijgt de klant middels een bandje het verzoek om op een ander tijdstip terug te bellen. In 2001 zijn er wel grote problemen met de telefonische bereikbaarheid geweest. Oorzaken waren gelegen in de telefooncentrale zelf (was te klein om alle telefoontjes op te vangen, vervolgens is nieuwe telefooncentrale aangevraagd en geïnstalleerd), technische problemen met de nieuwe telefooncentrale, een enorme toename aan telefoongesprekken door de werkachterstanden, onvoldoende ingewerkt personeel om de telefoon te bezetten. Sinds begin 2002 is de bereikbaarheid sterk verbeterd en is nu voldoende. Gemiddeld ligt het aantal wachtenden tussen de 0 en de 5.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Tot mei 2000 moesten we werken met een oude telefooncentrale. De capaciteit van die centrale was onvoldoende. Dat leidde tot lange wachttijden. In juli 2001 is er een nieuwe telefooncentrale geïnstalleerd. Aanvankelijk waren er wat aanloopproblemen, maar die zijn bijna opgelost. Er moet nog een kleine aanpassing worden gedaan met betrekking tot het afdraaien van een bepaalde tekst. Op dit moment krijgt alleen de eerste beller die tekst te horen, alle volgende bellers worden niet juist geïnformeerd. Binnenkort is ook dit opgelost. We zijn bereikbaar via een speciaal telefoonnummer, en niet alleen via het telefoonnummer 0900 – 8844. Het telefoonnummer staat in alle gemeentegidsen uit de regio vermeld en wordt ook in het briefhoofd van elke uitgaande brief genoemd. De bemensing van de telefoondienst is op dit moment in orde. In 2000 en 2001 was dat niet zo. We hebben toen veel personeelsverloop gehad en daardoor moesten nieuwe mensen worden opgeleid, wat de telefoondienst niet ten goede kwam. In de telefoonkamer is een wachtrij-melder en we zetten doorgaans vier medewerkers in op het beantwoorden van de telefoontjes. Normaal gesproken kunnen we ook toe met minder mensen, maar indien noodzakelijk kunnen we maximaal zes mensen inzetten. De praktijk leert dat twee à drie medewerkers doorgaans voldoende is. De piek ligt op maandagen en dinsdagen. De eerste tot en met de vijfde beller worden in de wachtrij gezet en krijgen te horen hoeveel mensen voor hen in de wachtrij staan. De zesde en volgende bellers krijgen te horen dat de wachttijd langer is dan tien minuten en worden verzocht later terug te bellen. Het gesprek wordt echter niet beëindigd, men kan er dus voor kiezen te blijven wachten. Een onbepaald aantal mensen kan in de wachtrij worden geplaatst.

(...)

We vonden dat we klanten telefonisch te woord moesten staan, dat kostte ontzettend veel tijd. Vorig jaar werden tijdens de vakantietijd veel retourvisa verstrekt omdat de behandeling van aanvragen te lang duurde. Dat kostte weer tijd die ten laste kwam van de behandeling van aanvragen. Het was een moeilijke tijd.“

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Ja, via het nummer 0900-8844, dagelijks tijdens kantoortijd voor alle voorkomende vragen. Dit nummer is via de landelijke media bekend gemaakt. Voor de vreemdeling is een informatiefolder ontwikkeld, (...). De wachttijd is momenteel vaak minder dan 1 minuut. (...). Dit telefoonnummer kent -inmiddels weer- het lokale tarief. In de periode september 2001 tot en met november 2001 was de vreemdelingenpolitie slecht telefonisch bereikbaar. Dit had te maken met de invoering van het 0900-nummer en de invoering van de schriftelijke werkwijze van de vreemdelingenpolitie.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“We moeten qua communicatie nog steeds een inhaalslag maken richting de vreemdeling en de intermediairs. Omdat de kennis van de medewerkers van het 0900-nummer toen over het vreemdelingenrecht niet voldoende was, heb ik daar één medewerker neergezet om de medewerkers van het call-centre bij te staan.

Dat werkte ook nog niet soepel, onder meer omdat het 0900-nummer, zoals gezegd, in de praktijk niet bereikbaar was. Ik kon niet teveel mensen inzetten op het call-centre, omdat ik ze nodig had voor het primaire proces. In januari 2002 zijn we toen begonnen met een telefonische helpdesk. Deze werd bemenst door acht medewerkers van de onderdelen “voorbereiden” en “beslissen” en een aantal nieuwe uitzendkrachten. De medewerkers van de helpdesk kunnen alleen in het VAS kijken. Nu zijn er nog maar zes vaste medewerkers van de Vreemdelingenpolitie bij de helpdesk betrokken. Aanvankelijk ontvingen we 800 telefoontjes per dag, nu nog maar 400. De wachttijd bedroeg in de beginperiode ongeveer zes minuten, nu nog gemiddeld één minuut. (...)

Het aantal telefoontjes naar de helpdesk is gedaald doordat meer vreemdelingen nu weten waar hun aanvraag in behandeling is, bij de Vreemdelingenpolitie of de IND. Verder is het aantal telefoontjes naar de helpdesk gedaald omdat in de informatiepakketten ook al de nodige informatie wordt verstrekt en ook omdat we inlopen op de achterstanden. Overigens vind ik de instelling van het landelijke 0900-nummer op zich geen slechte ontwikkeling. De zeefwerking van het 0900-nummer vind ik wel goed. De ervaring heeft de Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond geleerd dat één beantwoorde vraag vele andere vragen, ook over totaal andere overheidsinstanties, genereert.

Het is de bedoeling dat via dit nummer ongeveer 80% van de telefoontjes naar de politie zal worden behandeld. Dat geldt ook voor de Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond. Als de vreemdeling met een algemene vraag komt als “Ik wil iemand laten overkomen, wat moet ik doen?”, moet deze vraag beantwoord kunnen worden door de medewerkers van het 0900-nummer. Zij moeten die persoon doorverwijzen naar de infolijn of de website van de IND. Als iemand echter vraagt naar de stand van zaken ten aanzien van zijn aanvraag, moet die persoon worden doorverbonden met de helpdesk. Vanwege de complexiteit van de vreemdelingenregelgeving zal een aanvullende helpdesk waarschijnlijk wel nodig blijven. Ik probeer overigens om inzicht te krijgen in het type vragen dat aan de helpdesk wordt gesteld. Op die manier kun je erachter komen of er soms delen in je werkproces verbeterd moeten worden.”

4. Zijn er faciliteiten voor anderstaligen? Zo ja, welke? Sinds wanneer bestaan deze faciliteiten? Bestonden er in 2001 faciliteiten die in 2002 niet meer aanwezig zijn?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Bij alle aanvraagformulieren voor vreemdelingen die te maken hebben met de eerste toelating wordt er standaard een vertaling in de Engelse taal bijgeleverd. Voorts kan de vreemdeling desgevraagd in het bezit worden gesteld van brochures die in diverse talen door de Immigratie- en Naturalisatiedienst zijn opgesteld. Deze faciliteiten zijn reeds enkele jaren in gebruik.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons in welke taal of talen wij met de vreemdelingen communiceren. We praten doorgaans Nederlands met de vreemdeling. Soms Engels en een heel enkele keer Frans of Duits. We willen voorkomen dat allochtone medewerkers in de eigen taal met de vreemdelingen praten. Dat heeft te maken met integriteit. Het is aan de vreemdeling om zich verstaanbaar te maken. Als we er niet uitkomen, roepen we een heel enkele keer de hulp in van een allochtone medewerker, maar dat is een hoge uitzondering. De allochtone medewerkers vinden dat ook lang niet allemaal echt prettig, omdat zij ook liever de afstand tot de vreemdelingen bewaren. De geëigende weg is de tolkentelefoon, maar soms lukt dat niet.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Door de medewerkers van de Vreemdelingenpolitie worden over het algemeen alle moderne vreemde talen zoals Frans, Duits, Engels en Spaans gesproken. Is het noodzakelijk een andere taal te spreken dan wordt gebruik gemaakt van tolken. Het is de medewerkers uit een oogpunt van integriteit niet toegestaan andere dan de moderne talen te spreken. Voorts zijn een aantal formulieren zoals inlichtingenformulier en voorwaarden/bescheidenlijst in verschillende talen beschikbaar.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“U vraagt ons hoe wordt omgegaan met buitenlandse talen. Bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden staan we de vreemdeling te woord in de moderne Europese talen (Nederlands, Frans, Duits, Engels en Spaans). Wanneer de betreffende medewerker een van die talen minder beheerst wordt de vreemdeling doorverbonden met een andere medewerker die de taal beter spreekt.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De telefoon wordt in het Nederlands, Engels, Frans en Duits beantwoord. De formulieren en informatiepakketten zijn in het Nederlands opgesteld. De reden is dat

deze informatiepakketten dusdanig veelvuldig van inhoud gewijzigd dienen te worden dat het niet haalbaar is om vertalingen te laten maken.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De klanten worden te woord gestaan in Nederlands, Engels, Frans of Duits. De medewerkers mogen niet in andere talen met de klanten communiceren, ook niet als zij vanwege hun eigen afkomst de taal van de klant machtig zijn. Dit om te voorkomen dat een klant misbruikt maakt van de oncontroleerbaarheid van een in de eigen taal gevoerd gesprek. De integriteit van de medewerkers wordt op deze wijze minder snel op het spel gezet. We hebben deze regel zelf ingesteld. Wellicht dat de folders van Justitie, die wij hier gebruiken, wel in meer talen dan de hiervoor genoemde talen beschikbaar zijn. In onze informatiepakketten wijzen we onze klanten er niet op dat we alleen in de hiervoor genoemde talen communiceren.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Nee.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij waarom de Vreemdelingenpolitie van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond geen faciliteiten voor anderstaligen heeft.

Allereerst omdat we geen persoonlijke contacten meer hebben met de vreemdeling. De ervaring leert dat de vreemdeling heel goed zijn weg weet te vinden en altijd wel hulp weet te vinden, bijvoorbeeld bij het invullen van formulieren. Ik zie dan ook geen noodzaak om allerlei faciliteiten in dit opzicht te bieden. Vroeger werd er wel Engels of Frans met de vreemdeling gesproken als dat nodig was. Maar vaak kwam een vreemdeling zelf al met een tolk als hij de Nederlandse taal niet machtig was.

Ik heb veel allochtone medewerkers, maar ik wil niet dat ze onderling of met de vreemdeling, in persoon of aan de telefoon, in hun eigen taal spreken. Als ze dat wel doen, spreken we ze daarop aan. Dat heeft te maken met het integriteitsvraagstuk en met de manier waarop we met elkaar willen omgaan. Als vreemdelingen bijvoorbeeld een onvertaalde geboorteakte overleggen, hoeft dat niet altijd een probleem te zijn. Dat is afhankelijk van het herkomstland van de vreemdeling. Brieven in het Frans, Duits of Engels worden gewoon gelezen en behandeld, met dien verstande dat er in het Nederlands op wordt gereageerd.”

5. Kan de aanvrager/belanghebbende de behandelend ambtenaar te spreken krijgen? Zo ja, op welke wijze komt het contact tot stand? Zo nee, waarom niet? Hoe was dat in 2001? Als de aanvrager/belanghebbende sinds 1 januari 2001 (enige tijd) niet de mogelijkheid heeft (gehad) om de behandelend ambtenaar te spreken, dan verzoek ik u mij aan te geven in welke periode(s) dat was en wat daarvoor de reden(en) was/waren.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“In verband met regelgeving betreffende de bescherming van de privacy is er op 1 mei 2001 binnen de Dienst een informatierichtlijn (zie **ACHTERGROND**, onder K.3.; N.o.) uitgevaardigd. Kort gezegd betekent deze richtlijn voor de praktijk dat er telefonisch geen informatie wordt gegeven die terug te voeren is tot een bepaalde vreemdeling. Met andere woorden, er wordt, telefonisch uitsluitend algemene informatie verstrekt. Inhoudelijke vragen kunnen alleen schriftelijk worden gesteld waarbij de vreemdeling een kopie van zijn legitimatiebewijs dient te voegen. Deze vragen worden doorgaans telefonisch beantwoord.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Gelet op de privacywetgeving verstrekken we telefonisch geen informatie meer die op de persoon van een vreemdeling is terug te leiden. We willen weten wie de vraagsteller is. Specifieke vragen over een procedure moeten dus schriftelijk worden gesteld. De vreemdeling moet dan een kopie van zijn paspoort meesturen, een advocaat zijn “advocatenpasje”, tenzij hij inmiddels als advocaat bekend is binnen de Dienst Vreemdelingenpolitie. Algemene informatie, bijvoorbeeld over de voorwaarden waaraan een referent moet voldoen als hij/zij een kind naar Nederland wil laten overkomen, wordt wel telefonisch verstrekt.

Schriftelijke verzoeken om informatie worden verzameld in het zogeheten “belbakje”. Daarop wordt doorgaans binnen enkele dagen telefonisch gereageerd. Nadat is teruggebeld door de Dienst Vreemdelingenpolitie worden de desbetreffende faxen en brieven verzameld en vernietigd. Als de fax of brief totaal niet herleidbaar is naar een bepaalde vreemdeling, wordt de brief of fax meteen vernietigd. Als er nog enige hoop is dat de afzender gevonden kan worden, wordt de fax of brief nog even bewaard. Let wel, alleen “kale” verzoeken om inlichtingen worden weggegooid. Zodra er ook maar enige voor de procedure relevante informatie in het verzoek staat, wordt het verzoek in het dossier opgeslagen. Daarnaast worden ook de brieven waarmee de vreemdeling wordt opgeroepen zijn verblijfsdocument af te halen tijdens de afspraak weer ingenomen en ook vernietigd.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“In principe is er op initiatief van de vreemdeling geen contact met een behandelend ambtenaar. Dat is ook niet doenlijk daar de zaak in het kader van integriteit door verschillende medewerkers ter hand wordt genomen. Na de voorbereiding van de zaak

door de voorbereider gaat de zaak naar de beslisser, die de finale beslissing neemt. Het initiatief tot contact zal dus altijd uitgaan van de behandelend ambtenaar. Nadat er eenmaal contact is geweest is een vervolcontact natuurlijk altijd wel mogelijk, alhoewel dit contact meestal op initiatief van de behandelend ambtenaar zal plaatsvinden.

Via de in vraag F3 genoemde belboom komt men bij het betreffende bedrijfsproces en wordt men doorverbonden met de in dit proces werkzame ambtenaar. Dit hoeft dus niet de behandelend ambtenaar te zijn. Het kan moeilijk zijn de behandelend ambtenaar te spreken te krijgen, omdat de medewerker b.v. aan het loket van de vrije inloop is ingedeeld en daar op dat moment niet in de gelegenheid is om de telefoon te beantwoorden. In dat geval is het mogelijk om met behulp van "Hermes" (een programma op het netwerk, dat het mogelijk maakt boodschappen voor iemand achter te laten) een melding voor betrokkene aan te maken, zodat deze later de oproep kan beantwoorden.

(...)

De behandelend ambtenaar neemt in bepaalde gevallen het initiatief tot contact met de betrokken vreemdeling.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De beller krijgt de behandelend medewerker niet te spreken omdat meer personen dezelfde zaak kunnen behandelen (voorbereider en beslisser). Wij communiceren het liefst schriftelijk met de vreemdeling. Bij telefonische beantwoording van vragen om informatie wordt terughoudend omgegaan vanuit een oogpunt van privacy. In voorkomende gevallen wordt teruggebeld. De Vreemdelingenpolitie beschikt ook over een intern mailsysteem zodat een medewerker op de hoogte wordt gebracht van het verzoek om terug te bellen. Hierop houdt een teamleider toezicht.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De medewerkers die ingezet worden op het centrale telefoonnummer kunnen ongeveer 70% van de telefoongesprekken zelf afhandelen. De overige 30% wordt doorverbonden met een beslismedewerker (dit kan de behandelend ambtenaar zijn) of een coördinator. Bij afwezigheid wordt een 'telefoonbriefje' aangemaakt waarbij de klant binnen 48 uur wordt teruggebeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Nee. De werkprocessen zijn gescheiden, vanuit het oogpunt van integriteit. Om deze reden is besloten dat de beslisambtenaar geen contact met de aanvrager heeft. Dit is het geval sinds de centralisatie in augustus 2001. Daarvoor, in de decentrale setting, was er in ieder district wel sprake van klantcontact. Thans wordt vrijwel uitsluitend schriftelijk en telefonisch met klanten gecommuniceerd.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“We zijn in Rotterdam-Rijnmond overgegaan op een schriftelijke werkwijze. Iedereen wordt op dezelfde wijze behandeld, ongeacht de behandelend ambtenaar.”

6. Heeft de vreemdelingendienst faciliteiten voor gemachtigden om (telefonisch) te communiceren met de vreemdelingendienst? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Hoe was dat in 2001? Als de gemachtigden sinds 1 januari 2001 (enige tijd) niet de mogelijkheid hebben (gehad) om te communiceren met de vreemdelingendienst, dan verzoek ik u mij aan te geven in welke periode(s) dat was en wat daarvoor de reden(en) was/waren.

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Ook voor gemachtigden geldt de informatierichtlijn onverkort.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons waarom er geen faciliteiten zijn voor de gemachtigden.

Bekende advocaten hebben wel rechtstreekse contacten met de coördinatoren. De overigen moeten gewoon hun vragen schriftelijk aan ons voorleggen. Een “bekende advocaat” is een advocaat die al langer in Amsterdam werkzaam is. De medewerker moet dan echter wel zo bekend zijn met de desbetreffende advocaat, dat hij zijn stem herkent. Pas dan kan wat soepeler worden omgegaan met de communicatierichtlijn.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Via de informatietelefoon is het voor gemachtigden mogelijk contact met de Vreemdelingenpolitie te krijgen. Voordat informatie verstrekt wordt aan derden zal duidelijk bekend moeten zijn, dat deze als gemachtigde op mag treden. De voorkeur van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden gaat daarom uit naar schriftelijk contact. Dit om redenen zoals genoemd in vraag F5, maar ook daar de Vreemdelingenpolitie van mening is, dat zeer grote terughoudendheid betracht moet worden met het verstrekken van informatie via de telefoon in verband met de zorg voor de privacy van de cliënt. Niet altijd kan worden vastgesteld wie aan de andere zijde van de lijn zit.

In de in vraag F2 genoemde periode (sluiting in week 46 van 2001; N.o.) is om de daar genoemde reden de Vreemdelingenpolitie ook telefonisch niet bereikbaar geweest.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De Vreemdelingenpolitie heeft geen speciale voorzieningen voor gemachtigden die zich tot ons richten met een verzoek om informatie.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De gemachtigden kunnen de afd. Vreemdelingenzorg ook bereiken via het centrale telefoonnummer.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating:

“We hebben nooit een apart telefoonnummer voor gemachtigden en klantengroepen, zoals bijvoorbeeld een belangenvereniging, gehad. Toen de drukte vorig jaar erg groot was, hebben we wel doorkiesnummers van beslismedewerkers van de vreemdelingendienst verstrekt aan deze mensen. Echter, wel met het verzoek om voortaan weer het normale klantnummer te bellen als wij de zaken weer op orde zouden hebben. Als zo'n gemachtigde of belangengroep nu nog een algemeen probleem aankaarten, bijvoorbeeld de tekst van de aanvraagformulieren, worden ze doorverbonden met een coördinator.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het antwoord van de korpsbeheerder op deze vraag is identiek aan het antwoord op de vraag onder F.5.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“In principe heeft de Vreemdelingenpolitie geen bijzondere faciliteiten voor de gemachtigden van de vreemdelingen.

Ten tijde van de chaos hebben we wel een apart 06-nummer ingesteld voor de gemachtigden. Nu is dat niet meer nodig. Toen de helpdesk goed liep, hebben we de gemachtigden gevraagd voortaan ook weer het algemene nummer te bellen. Dat hebben ze gedaan.

(...)

Op dit moment overwegen we, naar aanleiding van een vraag vanuit de rechtshulpverleners, of we alsnog een apart aanspreekpunt voor de rechtshulpverleners zullen aanwijzen.”

Aanvulling

Een brief van 6 september 2002 aan de bezoekers (voornamelijk rechtshulpverleners) van een presentatie van 3 juli 2002 van het werkproces van de Vreemdelingenpolitie houdt het volgende in:

“...Toch heb ik ervoor gekozen geen direct telefoonnummer aan u te verstrekken. Momenteel is de telefonische wachttijd teruggelopen tot een voor ons aanvaardbaar niveau. De telefonische helpdesk van de vreemdelingenpolitie werkt nu naar behoren. Daar komt bij dat wij negatieve ervaringen hebben met het verstrekken van directe telefoonnummers. Dit alles is voor mij de reden geweest om u toch te verwijzen naar het algemeen politienummer 0900-8844 (lokaal tarief) en te vragen naar de helpdesk Vreemdelingenpolitie...”

7. Wordt in de correspondentie over een aanvraag, een advies of een uit te reiken document informatie opgenomen over het CRV-nummer, de naam en het telefoonnummer van de behandelend ambtenaar, de bereikbaarheid van de vreemdelingendienst en van de behandelend ambtenaar? Zo ja, sinds wanneer gebeurt dat? Zo nee, waarom niet?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“In elke vorm van correspondentie wordt de naam van de - op dat moment behandelend ambtenaar - bekend gemaakt. Opgemerkt dient te worden dat de behandelend ambtenaar varieert per fase waarin de aanvraag zich bevindt. In elke vorm van correspondentie wordt het algemene telefoonnummer genoemd.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons welke rol het CRV-nummer in de schriftelijke communicatie met de vreemdeling of zijn gemachtigde speelt.

Het CRV-nummer is één van de kenmerken van een brief van de Dienst Vreemdelingenpolitie. Als de Dienst een standaardbrief naar een vreemdeling stuurt, wordt het CRV-nummer automatisch in die brief geplaatst. Er worden bijna alleen maar standaardbrieven naar de vreemdelingen gestuurd. Als er dan een niet-standaardbrief naar de vreemdeling wordt gezonden, moet daarin met de hand het CRV-nummer worden getypt. We zouden niet weten in welke brieven het CRV-nummer niet wordt vermeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Alle correspondentie is voorzien van adres en telefoonnummer van de Vreemdelingenpolitie. In de kop van de brief wordt de naam van de concipiënt vermeld. Daar meerdere medewerkers aan een zaak kunnen werken is dit niet altijd de behandelend ambtenaar. Als kenmerk van de vreemdeling wordt altijd het crv-nummer op de brief vermeld.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Op vervolgcorrespondentie staat altijd de opsteller van de brief vermeld en de behandelend medewerkers als dit voor de procedurestap nuttig is. Voorts staat in de correspondentie het CRV-nummer vermeld. Dit gebeurt ongeveer sinds 1,5 jaar.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen standaardbrieven en brieven die uniek zijn per procedure. In het eerste geval wordt de brief verzonden namens het hoofd Vreemdelingenzorg en wordt deze niet persoonlijk ondertekend. In het tweede geval

wordt de brief wel altijd ondertekend door de behandelend ambtenaar. In alle gevallen wordt het centrale telefoonnummer vermeld.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Het CRV-nummer wordt altijd in alle brieven aan de vreemdeling gemeld, dat was in 2001 ook zo. Het staat in het briefhoofd. Voorwaarde is dan wel dat de vreemdeling is geregistreerd in DVAS. “

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Ja. Sinds de centralisatie wordt in alle correspondentie van de vreemdelingenpolitie het CRV-nummer vermeld. (...) Naam en doorkiesnummer van de behandelend ambtenaar worden in de correspondentie niet vermeld. Informatie kan worden verkregen via het 0900-nummer.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“Sinds de invoering van het communicatieplan wordt het CRV-nummer van de vreemdeling wel altijd in de correspondentie vermeld. Door de beller in telefonische contacten altijd te vragen naar het CRV-nummer, kunnen we ook een indicatie krijgen of degene die belt ook degene is die hij zegt te zijn. Als het nodig is, krijgt de vreemdeling een op zijn zaak toegesneden brief.”

8. Hoe is de registratie en verdere postverwerking binnen de vreemdelingendienst geregeld?**Werkt de vreemdelingendienst in dit verband met streefdoorlooptijden?****Binnen welke termijn wordt in het algemeen een ingekomen poststuk door de behandelend ambtenaar gelezen?****Binnen welke termijn wordt in het algemeen daarop gereageerd?****Maakt u gebruik van standaardbrieven en/of -bouwstenen? Indien dit het geval is, verzoek ik u mij daarvan afschriften toe te zenden.****De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland**

“Momenteel beschikt de Dienst Vreemdelingenpolitie niet over een postregistratiesysteem. Wel is reeds in april 2002 onderzocht wat de mogelijkheden en gevolgen zijn van een optimale postregistratie en verwerking.

Gezien de landelijke kerntakendiscussie is nog niet overgegaan tot de implementatie van een dergelijk systeem. Opgemerkt wordt dat in de huidige situatie alleen binnengekomen aangetekende post in een excelbestand wordt geregistreerd. Normaliter wordt de binnengekomen post binnen 1 dag op de plaats van bestemming binnen de Dienst afgeleverd. Vragen worden doorgaans binnen 14 dagen beantwoord. Bij de beantwoording van de vragen wordt er geen gebruik gemaakt van standaardbrieven.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons naar de wijze waarop binnengekomen post wordt geregistreerd.

Het korps kent op zich wel een postregistratiesysteem, maar als Dienst Vreemdelingenpolitie hebben we een eigen postbusnummer omdat we zo veel post ontvangen. Die post wordt niet geregistreerd. Uit het onderzoek van KEMA Quality Solutions B.V. naar de integriteitsnorm voor de uitvoering van vreemdelingenzorg door politiediensten is ook naar voren gekomen dat we eigenlijk wel de inkomende post zouden moeten registreren om discussies over de ontvangst daarvan te voorkomen.

Er zal een postregistratiesysteem in gebruik worden genomen, maar het is nog onderwerp van besluitvorming. Het tijdstip van realisatie daarvan is nog niet bekend.

De administratie, die deel uitmaakt van het Bureau Ondersteuning, leest dagelijks de binnengekomen post, met dien verstande dat alle post die zowel gesloten is en gericht is aan een met name genoemde ambtenaar, niet door de administratie wordt geopend. Dat is een afspraak, die overigens wel onderwerp van discussie is. De administratie verdeelt de post over de teams en zendt de op naam toegezonden post door naar de desbetreffende ambtenaar. De beide toelatingsteams verwerken de aanvraaggerelateerde post meteen in het VAS.

De postkratten worden elke dag door de teams verwerkt. Er liggen geen onverwerkte poststukken. Er zijn verder geen afspraken gemaakt over de maximale termijn waarbinnen een poststuk moet zijn verwerkt of beantwoord of waarbinnen een vervolgstap binnen de procedure moet worden gezet.

In de brief van de korpsbeheerder van 5 juni 2002 staat dat doorgaans binnen veertien dagen de post is behandeld. Dat is vrij ruim. Verzoeken om informatie worden doorgaans binnen één à twee dagen beantwoord.

De ontvangst van aanvragen wordt sinds 1 september 2001 altijd schriftelijk bevestigd. De ontvangst van de overige poststukken niet. Voor 1 september 2001 werd, als een poststuk aan de balie werd afgegeven, alleen een ontvangstbevestiging voor een "enveloppe met inhoud" afgegeven, ongeacht wat er volgens de bezorger in die enveloppe zat. Sinds 1 september 2001 kunnen aanvragen en overige post overigens ook in een brievenbus bij de ingang van het gebouw worden gedeponereerd."

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

"Op uw vraag in welk stadium van besluitvorming zich het onderwerp Postregistratie bevindt bericht ik u dat dit voor Toelating nu niet (meer) in gebruik zal worden genomen. Het is wel overwogen maar er wordt vanaf gezien. Ook het Document Management Systeem zal niet in gebruik worden genomen. Wellicht wordt in de toekomst het Post Registratie Systeem alsnog in gebruik genomen.

Op uw vraag wat er met de dossiers na toelating gebeurt, bericht ik u dat dit een (financierings-)vraag in de totale taakoverheveling betreft en ik u het antwoord daarop schuldig moet blijven.

U vraagt mij wat met het DMS (documentmanagementsysteem) wordt beoogd. U verwijst hiervoor naar de samenwerkingsovereenkomst 2002, jaarplan toelating. Voorts vraagt u wat de plannen tot digitalisering inhouden.

Het DMS betreft een systeem waarbij dossiers digitaal aangemaakt worden, steeds geautomatiseerd is te zien bij wie een dossier in behandeling is, hoelang dit - al - gebeurt, de inhoudelijke stand van zaken in de besluitvorming, hoeveel voorraad er bestaat enzovoorts. De digitalisering is - zoals hierboven aangegeven - heroverwogen."

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

"De bij de postkamer binnenkomende post wordt aldaar verdeeld over de verschillende bedrijfsprocessen. Door de leiding van het betreffende team c.q. bedrijfsproces wordt de post bij de postkamer opgehaald en verdeeld over de geadresseerden. De aanvragen worden door de leiding verzameld en bij de werkverdeling uitgezet. De niet aan een medewerker gerichte post wordt indien nodig door de leiding op zo kort mogelijke termijn beantwoord. Het is helaas niet altijd mogelijk toezicht te houden op de post die direct aan de betrokken medewerker wordt gezonden, omdat op dat moment niet door de leiding kan worden bepaald of een antwoord gewenst c.q. noodzakelijk is.

Standaardbrieven ter beantwoording van schriftelijke vragen van vreemdelingen zijn niet gebruikelijk, omdat over het algemeen uiteenlopende vragen worden gesteld en iedere zaak individuele problematiek behelst en daarom ook op overeenkomstige wijze beantwoord dient te worden.

In het regiokorps Haaglanden en ook landelijk bij de vreemdelingendiensten is men bezig met het onderzoeken van de mogelijkheden van digitalisering van de post en het administratieve proces.

In het korps is hierover nog geen duidelijkheid. Door de landelijke ontwikkelingen in het kader van de overheveling van taken is de invoering van een dergelijk systeem bij de vreemdelingendiensten op een laag pitje komen te staan, dit omdat investeren in zaken die mogelijk overbodig zijn niet rendabel wordt geacht.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De postverwerking gaat als volgt. Er is geen postregistratiesysteem bij de Vreemdelingenpolitie. Dit bevindt zich nog in de ontwikkelingsfase bij het gehele korps. Als dat klaar is nemen we dat van het korps over. 90% van de zaken wordt echter al geregistreerd in het VAS. Alle binnengekomen post wordt voorzien van een datumstempel. De Vreemdelingenpolitie heeft een eigen postbusnummer. In beginsel is er een behandeltermijn van 4 weken. Een ontvangstbevestiging is standaard.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De post voor de afd. Vreemdelingenzorg komt binnen via de centrale postkamer in de regio. Het postadres is: Postbus 4240, 2350 CE Leiderdorp. De binnenkomende post wordt in beginsel dezelfde dag gesorteerd voor doorzending naar de verschillende teams en bureau's. Binnen de afd. Vreemdelingenzorg wordt geen postregistratiesysteem gehanteerd. Afhankelijk van werktijden wordt een poststuk binnen één tot enkele werkdagen gelezen. Voor de beantwoording van post is geen standaardtermijn afgesproken. In 2001 had de termijn waarop brieven werden beantwoord een relatie met het werkaanbod. Klachtbrieven werden zoveel mogelijk binnen 8 weken behandeld, maar door het grote aantal klachten (270 in het derde tertiaal 2001) is dit niet altijd gelukt.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Alle post gaat via het centrale postbusnummer van de politieregio Hollands Midden. Daar wordt alle post geregistreerd. We weten niet zeker of alle post daar wordt geregistreerd. Vroeger werd een en ander op lijsten bijgehouden, maar die lijsten worden nu niet meer aangelegd. Doordat de post via een centrale postkamer wordt verspreid binnen het korps, loopt de bezorging één dag vertraging op. De post wordt iedere dag bij de vreemdelingendienst bezorgd en verder verdeeld binnen de vreemdelingendienst. Omdat we nu geen achterstanden meer hebben, wordt de post dezelfde dag nog behandeld door de behandelend ambtenaar. Dit betekent dat de behandelend ambtenaar, wanneer hij besluit telefonisch op de brief te reageren, dit binnen achtenveertig uur zal doen. Dit is een interne afspraak. Voor een schriftelijke reactie op een brief hebben we geen termijnen afgesproken, maar we gaan ervan uit dat het tijdig gebeurt want we krijgen er geen klachten over.

Alle gevoerde correspondentie gaat in het dossier.

In sommige gevallen worden aanvragen naar aanleiding van een schriftelijk verzoek daartoe sneller behandeld. U moet hierbij denken aan de zaken waarin bijvoorbeeld medische omstandigheden een rol spelen. We hebben hiervan een lijst met criteria opgesteld. (...) Van de ontvangst van een vervolgstuk wordt geen ontvangstbevestiging gestuurd. Alleen de ontvangst van een aanvraag wordt schriftelijk bevestigd."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

"De vreemdelingenpolitie heeft een eigen postkamer. Binnenkomende post wordt dagelijks gelezen en verwerkt. Een ontvangstbevestiging wordt binnen zeven dagen verstuurd. Ik kan u niet aangeven binnen welke termijn een stuk door een medewerker wordt gelezen."

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"De Vreemdelingenpolitie heeft geen eigen postregistratiesysteem. Alle post wordt in de postkamer geopend. Alle post die betrekking heeft op de toelatingsprocedures wordt meteen verwerkt in het VAS. De post voor mij wordt niet per se verwerkt in het VAS. Dat hangt af van de aard van het poststuk. De ontvangst van een vakblad wordt bijvoorbeeld niet geregistreerd. Vakliteratuur gaat in de map. Post wordt opgeslagen in het dossier nadat het is ingevoerd in het VAS. De dossierkasten zijn georganiseerd op dossiernummer en de dag waarop de van toepassing zijnde termijn verloopt. Ik ga ervan uit dat geen enkele brief wordt weggegooid.

Brieven met terechte vragen moeten worden beantwoord, desnoods door een beslisser. Dit doorbreekt dan inderdaad het uitgangspunt dat een beslisser geen contact behoort te hebben met de vreemdeling. Bij een "terechte vraag" denk ik aan een vraag van iemand naar de stand van zaken ten aanzien van de behandeling van zijn aanvraag terwijl die behandeling al te lang heeft geduurd. Een terechte vraag dient binnen een paar dagen te worden beantwoord. De Vreemdelingenpolitie stuurt alleen ontvangstbevestigingen naar aanleiding van de ontvangst van een aanvraag."

G. KNELPUNTEN

Bent u van mening dat er knelpunten zijn bij de uitvoering van de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen? Zo ja, welke?

Wat is/zijn de oorza(a)k(en) van dit/deze knelpunt(en)?

Toelichting van de portefeuillehouder Vreemdelingen zorg in de Raad van Hoofdcmissarissen

“Op een gegeven moment kwamen er signalen dat het misging. Zo meldde ongeveer twee jaar geleden de vreemdelingendienst van de politieregio Rotterdam-Rijnmond dat zij kampte met een hoog ziekteverzuim en een personeelstekort. Ongeveer vijf jaar geleden had het Tweede-Kamerlid Remkes bij de Tweede Kamer een motie ingediend die strekte tot het instellen van één grote Immigratiedienst. Deze motie is niet aangenomen, er werd gekozen voor kwaliteitsverbetering (zie **ACHTERGROND**, onder D.1.1. en onder D.1.2.) het politieonderwijs moest verbeterd worden, er werden congressen georganiseerd, de werkprocessen werden beschreven en georganiseerd met het OMP de contacten met de directie van de IND werden geïntensiveerd.

Er is in dezelfde periode vanuit de politie gevraagd substantieel te investeren in personeel voor de vreemdelingendiensten. De tijd zat echter tegen, men wilde meer blauw op straat. De taken van de vreemdelingendienst werden echter wel uitgebreid. Wanneer het dan toch misging en er problemen ontstonden, werd het balletje vanuit de Rijksoverheid bij de politie gelegd. Door al deze ontwikkelingen liepen medewerkers van de vreemdelingendiensten met veel frustraties rond, een gevoel van machteloosheid vanwege onder meer de traagheid waarmee de processen werden afgehandeld, het gevoel dat er ernstig misbruik werd gemaakt van de referentprocedure zonder dat men daar, vanwege het personeelsgebrek, iets aan kon doen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De Dienst Vreemdelingenpolitie van de regio Amsterdam-Amstelland is de afgelopen jaren bij voortduring geconfronteerd met een hoge werkdruk. Deze druk kent een aantal oorzaken. Zo is er sprake van frequente wijzigingen in wet- en regelgeving, is/was er een grote uitstroom van personeel en onvoldoende instroom van personeel. Instroom van personeel impliceert opleiden en begeleiden, hetgeen een wissel trekt op het meer ervaren personeel. Ook is/was er sprake van een hoog ziekteverzuim. Voor de gehele DVrP (Dienst Vreemdelingenpolitie; N.o.) lag dat in 2001 gemiddeld op 11,08 %, toegespitst op toelating is dit nog nadeliger. Dit alles gecombineerd met een constante stroom aanvragen, maakte dat wettelijke termijnen niet meer werden gehaald en het steeds langer duurde voordat er op een aanvraag werd gereageerd. Omtrent de voortgang van de procedure werden door de klant vele vragen gesteld en het beantwoorden van deze vragen vergde inzet van capaciteit; capaciteit die juist zeer nodig was voor het tijdig behandelen van de overige aanvragen. Alles bij elkaar leidde dit tot een neerwaartse spiraal.

Een gevolg van bovenstaande was eveneens dat er binnen het toelatingsproces weinig tot geen capaciteit kon worden ingezet voor het uitvoeren van toezichthoudende taken.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons of de opsomming die de korpsbeheerder in zijn brief van 5 mei 2002 op dit punt heeft gegeven uitputtend is.

Heel veel knelpunten zijn al in de overige tekst van de brief verwerkt, zoals ziekteverzuim, personeelsverloop en werkdruk. Nieuwkomers moeten ingewerkt worden in een complexe materie. Ze zijn dus niet direct volledig inzetbaar en kosten de inwerkers tijd.

Het werk bij de Dienst Vreemdelingenpolitie vereist veel kwaliteiten van de medewerkers. Ze moeten talenten hebben op het gebied van automatisering om onder andere met het VAS te kunnen werken. Ze moeten het nodige weten op juridisch gebied. Ze moeten sociaal behoorlijk vaardig zijn en gevoel hebben voor administratie en met name dossiervorming. Daarnaast wordt de medewerker geconfronteerd met een enorm spanningsveld tussen kwaliteit en kwantiteit. De IND heeft ons laten weten dat ze tevreden zijn met de kwaliteit van ons werk, maar dat de kwantiteit daar nog wel eens onder lijdt. Dit heeft ons wel eens intern tot de discussie gebracht of we de aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning nog wel zouden moeten toetsen of dat we de vreemdeling zonder meer zijn verlenging cadeau zouden geven. We hebben uiteindelijk gekozen de verlengingsaanvragen toch te blijven toetsen. We hebben permanent met schaarste te maken. “Toezicht” blijft een ondergeschoven kind. Daar komen we niet aan toe. Dat demotiveert de medewerkers.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Als knelpunten kan ik u melden dat een zwak punt onder meer het personeel betreft. De vreemdelingendiensten waren lange tijd opvang voor personen die vanuit de organisatie te werk worden gesteld omdat ze daar bijvoorbeeld vanuit het sociaal Medisch overleg daar terechtkomen. Deze gevallen komen binnen de organisatie verder niet (meer) aan de bak. Dit heeft wel tot gevolg dat er sprake is van een hoger ziekteverzuim bij de vreemdelingendienst, omdat dit niet altijd de meest lichamelijke en mentaal sterke personen betreft. Er is dan ook op dit gebied sprake van te weinig diversiteit.

Als knelpunt kan ik u ook melden dat er vanwege de achterstanden geen tijd beschikbaar komt voor de toezichtfunctie op toelating. Het administratief en bestuursrechtelijk toezicht op de toelatingsprocessen is onder de maat. U kunt hierbij denken aan controle op validiteit verblijfstitel, samenwoning etc. In de kern hoort dit bestuursrechtelijk toezicht bij de bestuursdiensten (IND) en slechts met grote terughoudendheid bij de politie.”

“U vraagt mij naar onze ervaringen met de introductie van nieuwe regelgeving.

Onze ervaringen zijn slecht. Ik ben me ervan bewust dat het niet aan de Dienst Vreemdelingenpolitie is om een mening te hebben over de inhoud van de regelgeving, maar het is niet goed dat wij pas met het verschijnen van de TBV op de hoogte worden gebracht van het feit dat er nieuwe regelgeving op een bepaald terrein komt en hoe de inhoud van die nieuwe regelgeving precies luidt.

We hebben geen mogelijkheid om vooraf kennis te nemen van de inhoud van de nieuwe regelgeving. We worden daarover niet geraadpleegd in de conceptfase. In het meest gunstige geval hebben we zelf mensen in huis die betrokken zijn bij de totstandkoming van nieuwe regelgeving.

Soms weten we wel dat er nieuwe regelgeving op een bepaald terrein aankomt. Als we het nodig vinden reageren we daarop op eigen initiatief, zonder precies te weten wat de tekst van de nieuwe regel zou zijn. Daarmee is overigens nog niet gezegd dat we door de IND gehoord worden.

Als er een TBV verschijnt, wordt de nieuwe regelgeving tussen één dag en één maand van kracht. Een notoir voorbeeld hiervan is de nieuwe Vreemdelingendecreet. Die kregen we pas op 30 of 31 maart 2001.

Alleen al het onderzoeken of een TBV consequenties heeft voor de Dienst Vreemdelingenpolitie en, zo ja, welke consequenties dat zijn kost ons tijd. Die consequenties kunnen bijvoorbeeld liggen in het feit dat het werkproces moet worden aangepast, dat brieven aan de vreemdelingen en referenten moeten worden aangepast en/of dat informatiemateriaal moet worden aangepast. De Leges-TBV (TBV 2002/5; N.o.) vergde ook nog een aanpassing in een computerprogramma. Ongelukkigerwijs was onze programmeur uitgerekend op dat moment op vakantie.

We proberen binnen de vakgroep Toelating van de kwaliteitskringen het beoordelen van TBV's op consequenties voor de praktijk te organiseren. Dat is niet gelukt. Recentelijk hebben we in de ACV van december 2002 een voorstel gedaan om de reactietermijn op te rekken tot 4 weken. Voor die tijd hebben we dat ook al geprobeerd, maar dat is niet gelukt.

U vraagt mij of ik aan de hand van het verstrekte overzicht van TBV's uit de periode tussen 1 januari 1997 en 1 april 2002 aangeven welke TBV's veel werk hebben verschaft of dusdanig kort voor de inwerkingtreding werden gepubliceerd dat reeds daarom praktijkproblemen ontstonden. In antwoord hierop kan ik u medelen dat in zijn algemeenheid de korte tijd tussen het ons bekend worden van de TBV's en het tijdstip van inwerkingtreding ertoe hebben geleid dat diverse werkzaamheden van de Dienst Vreemdelingenpolitie dienden te worden aangepast. Dit leidde tot het improviseren van de werkzaamheden tot op het moment waarop de inrichting van het werkproces waren aangepast. Dit kostte veel arbeidsuren. Als voorbeeld noem ik de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet die leidde tot het aanpassen van formulieren en de tekst van beschikkingen. Ook vergde het extra tijd om de juiste inlichtingen aan vreemdelingen te verschaffen. Een ander voorbeeld betreft de leges-TBV waarbij aanpassingen voor wat betreft de financiële administratie moesten worden gepleegd, formulieren

dienden te worden aangepast, extra uitleg aan de vreemdelingen moest worden gegeven omdat er veel irritatie was over de verhoging van de leges.“

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Eind 1999 is door de Vreemdelingenpolitie Haaglanden een kwantificering van de bedrijfsprocessen van Toelating opgesteld. Op grond daarvan is in mei 2000 een uitbreiding van de formatieve sterkte door de directie toegekend.

In de daarop volgende tijd hebben zich met regelmaat omstandigheden voorgedaan en zijn er maatregelen ingevoerd, die een verhoging van de werkdruk en/of vertraging in het bedrijfsproces veroorzaken. Als voorbeeld hiervan kan worden genoemd:

1. de invoering van de MVV plicht;
2. invoering van de Vreemdelingenwet 2000;
3. leges invoering voor verlengingen en
4. de steeds hogere kwaliteitseisen, die aan het product van de Vreemdelingenpolitie worden gesteld.

Ad 1. De MVV plicht is in december 1998 ingevoerd. Het indienen van een aanvraag voor een vergunning tot verblijf (VVR) blijft echter mogelijk zonder dat men in het bezit is van een MVV. Gevolg hiervan is, dat door de Vreemdelingenpolitie een diepgaand onderzoek moet worden ingesteld naar de omstandigheden van die individuele aanvraag, waarna een uitgebreide beschikking moet worden opgemaakt. Het gevolg van een dergelijke verplichting is derhalve niet alleen een toename van het aantal MVV aanvragen, maar ook een verhoging van de werkdruk bij het proces van de 1^e aanvraag VVR. Daarnaast is er een groep vreemdelingen, die het toch waagt een aanvraag voor een verblijfvergunning zonder MVV in te dienen om daarna middels juridische procedures als beroep en bezwaar de zaak te rekken. Zij verblijven dan rechtmatig in Nederland en kunnen hier functioneren. Daarnaast hopen zij door een langdurig verblijf na verloop van tijd eventueel in aanmerking te komen voor een generaal pardon.

Ad 2. Naast de stagnatie, die de invoering van nieuwe wetgeving altijd met zich meebrengt doordat de medewerkers zich de nieuwe regelgeving eigen moeten maken, is ook een aantal stagnerende zaken met de Vreemdelingenwet 2000 ingevoerd. Zo dient bij een verlenging een antecedentenverklaring te worden ondertekend, dient men in een aantal gevallen te voldoen aan een inkomstenvereiste en dient men te beschikken over een geldig paspoort.

Was het verlengingenproces in het verleden een goed lopend schriftelijk proces, nu dient steeds meer herstel te worden gegeven om ontbrekende gegevens aan te vullen. Bij de uitvoerders is onduidelijk wat de reden van een dergelijke regelgeving is, omdat zij niet bijdraagt aan de kwaliteit van het product of aan de "integriteit" van de vreemdeling doch slechts stagnerend werkt.

Ad 3. Invoering van de legesheffing op verlenging heeft tot gevolg, dat pas met de behandeling van de aanvraag kan worden gestart op het moment, dat de legesbetaling is ontvangen. In de praktijk komt dat neer op een vertraging van tien weken in het proces. Gezien het feit, dat de vreemdeling drie maanden voor het verlopen van de

geldigheid van zijn vergunning wordt aangeschreven; hij de aanvraag daarna ondertekent en instuurt; dan een melding voor legesbetaling wordt aangemaakt en hij dan nog moet betalen, kan pas met de behandeling een aanvang worden genomen op het moment, dat in het verleden door ons de behandeltijd beëindigd moest zijn. Dit was namelijk één maand voordat de geldigheid van de vergunning verliep.

(aanschrijving drie maanden vooraf; ruim twee maanden termijn legesbetaling). Dit betekent, dat de Vreemdelingenpolitie de aanvragen voor verlenging in één maand dient af te handelen om te voorkomen dat de vreemdeling geen geldige vergunning heeft. Gezien het feit, dat er dan mogelijk nog een hersteltermijn gegeven moet worden, is het maar de vraag of de Vreemdelingenpolitie dit ook haalt.

Ad 4. Tenslotte is er nog een sluipend proces wat wel van invloed is op de capaciteit. Was het in het verleden mogelijk om een afwijzing te maken op grond van het niet voldoen aan één voorwaarde voor de vergunningverlening, nu is dit niet langer het geval en worden steeds hogere eisen gesteld aan de beoordelingen en daarmee aan de beschikkingen. Op indicatie van rechterlijke macht en de IND dienen alle relevante omstandigheden te worden onderzocht en behandeld in de beschikking. Het principe van hoor en wederhoor dient te worden toegepast etc.

Op zich is dit een begrijpelijk proces, maar doordat het ertoe leidt dat in de tijd steeds hogere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het product en de medewerker, die niet direct vertaald kunnen worden naar de capaciteit, vindt stagnatie in het proces plaats. Op het moment dat structureel achterstanden ontstaan, wordt een en ander pas inzichtelijk voor de organisatie en kan actie worden ondernomen om extra menskracht in te zetten.

Verandering in de regelgeving, aanscherping van kwaliteitseisen etc. worden door de IND doorgevoerd zonder dat er direct een vertaling naar capaciteit plaatsvindt of dat er überhaupt naar gekeken wordt.”

Verwezen wordt ook naar hetgeen in hoofdstuk M. is opgenomen.

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

"U vraagt ons naar overige knelpunten die bij de Vreemdelingenpolitie worden signaleerd. De voorraden zijn een constante zorg. Er worden veel klachten ingediend met het kennelijk doel om de voortgang van het proces te bevorderen. Wij hebben in het verleden de fout gemaakt om klachtzaken met voorrang te behandelen. Dat heeft klachtbevorderend gewerkt en lijkt een trend te worden. Er wordt een klachtregistratie bijgehouden waaruit dit blijkt. De verwachting bestaat dat het aantal klachten nog zal toenemen.

Achterstanden in de onderzoekssfeer doen zich voor in die zaken die niet goed gedocumenteerd zijn. Een goed gedocumenteerde zaak levert geen achterstand op. Punten die (veel) onderzoek opleveren zijn bijvoorbeeld; onderzoek in de relatiesfeer, het herstelverzuim in MVV-zaken, en de aanvraag om verblijfsvergunning terwijl niet is voldaan aan het MVV-vereiste.

Ook leverde de nieuwe titellevering aan de GBA sinds 1 april 2001 (het aantal verblijfstitels werd uitgebreid van 10 naar 17) problemen op. Dit hield verband met de ingebruikneming van een nieuwe versie van het VAS ten gevolge van de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet. Tot op zekere hoogte kon de titelomzetting via een automatische conversie gebeuren, maar een restgroep moest handmatig ingevoerd worden.

Deze pilot (bedoeld wordt de mvv-pilot, waaraan de vreemdelingendiensten van de korpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond deelnemen; N.o.) is op voorhand al geslaagd omdat de IND daar veel personeel op heeft ingezet. Een en ander is in werking gezet door de stuurgroep bekorting MVV, waaraan onder meer de heren V. van de IND, Ve. van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en P. hebben deelgenomen. Het gevolg van deze werkwijze is dat er bij de IND vertraging optreedt in de behandeling van reguliere zaken, waaronder de zaken die de Vreemdelingenpolitie ter beslissing aan de IND voorlegt.

Bij de Vreemdelingenpolitie Haaglanden draait geen pilot. Wel heeft de Vreemdelingenpolitie het plan naar voren gebracht om personeel van de IND op werkvloer te krijgen. Dit ging op laatste moment niet meer door omdat werd gemeld dat het plan niet goed cijfermatig was onderbouwd. Dit werd als reden aangevoerd, maar ten onrechte. Hierover is onenigheid tussen de Vreemdelingenpolitie en de IND geweest. Wel hebben we gedurende lange tijd een medewerker van de IND over vloer gehad voor de preselectie van MVV-aanvragen. Dit is plotseling beëindigd.

Ook heeft de Vreemdelingenpolitie Haaglanden, met instemming van alle landelijke Vreemdelingendiensten een plan naar voren gebracht over de versnelling van de procedure met betrekking tot de zogenoemde referentprocedure in MVV-zaken. Dat hield in dat er rechtstreeks zou worden gecommuniceerd over de aanvraag tussen de Vreemdelingendiensten en de diplomatieke posten. Op 1 mei 2000 is er een samenkost geweest over dit plan. Dit initiatief is echter afgekapt omdat de IND de behandeling van de MVVs van de vreemdelingendiensten wilde overnemen.

(...)

U overhandigt ons een overzicht van de TBV's die in de periode van 1 januari 1997 tot 1 april 2002 zijn verschenen en vraagt ons aan te geven welke van deze TBV's problemen hebben opgeleverd en waarom deze TBV's problemen hebben opgeleverd. Wij zullen u (...) berichten welke TBV's voor onze werkprocessen problemen hebben opgeleverd.

U vraagt ons of wij voorafgaand aan de verschijning van een TBV krijgen te horen welke aanpassingen op het concept TBV dat eerder ter consultatie aan de vreemdelingendiensten werd voorgelegd, hebben plaatsgevonden.

Wij weten pas bij de verschijning van het TBV in welke zin het concept TBV is aangepast, niet eerder. Wij weten ook niet van tevoren hoeveel tijd zal verstrijken tussen het verschijnen van het concept TBV, en de publicatie van het TBV.”

Met betrekking tot de standkoming van de TBV's berichtte de chef Bureau Vreemdelingenpolitie het volgende:

“Aan de hand van uw opgave heb ik op voorhand die opgaven geschrapt die m.i. niet relevant zijn wat betreft meer-/minderwerk bij Toelating. Dat zijn er 114, zodat er 55 overblijven die ik vervolgens via internet heb getraceerd en geprint.

Naar mijn mening kan daarvan de volgende inschatting worden gemaakt:
32 stuks leiden noch tot meer-, noch tot minder werk; 4 stuks leiden tot minder werk en 19 stuks leiden tot meer werk.

duidelijk tot minder werk hebben geleid de nrs.:

- 1 # TBV 2002/4 - invoering referteperiode minderjarige kinderen;
- 164 # Uitwisseling gegevens belastingdienst/VD;
- 165 # TBV 1997/1 - Regeling toezenden beschikkingen.

duidelijk tot meer werk hebben geleid de nrs.:

- TBV 2001/21 - Onmiddellijke werking nieuw inhoudelijk recht;
- TBV 2001/31 - Uitbreiding RvA 1997;
- TBV 2001/7 - Remigratie en terugkeeroptie;
- TBV 2001/3 - Vtvest (vooruitlopend op omzetting i.h.k.v. Vw2000);
- TBV 2000/25 - Rechtspositie vrouwen in vreemdelingenbeleid;
- TBV 2000/21 - Slachtoffers/getuigen van mensenhandel;
- TBV 2000/20 - Bijz. Regeling aangaande molukkers;
- TBV 2000/4 - Duurzaam verblijf status dipl.ambtenaar;
- TBV 1999/23 - Tijdelijke regeling witte illegalen;
- TBV 1998/28 - Invoering wettelijk mvv-vereiste;
- TBV 1997/18 - Beoordeling losse dienstverbanden;”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

- “- grote stijging in het werkaanbod in 2000 en 2001
- steeds complexer wordende regelgeving - steeds meer wijzigingen in regelgeving
- computerprogramma DVAS voldoet niet aan de moderne eisen en is erg storingsgevoelig
- groot verloop in personeel door krappe arbeidsmarkt
- ten gevolge van het bovenstaande: hoge werkdruk en hoog ziekteverzuim”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De in de brief van 27 mei genoemde knelpunten, de stijging van het werkaanbod in 2000 en 2001, toegenomen complexiteit van de relevante regelgeving, toegenomen wijzigingen in de relevante regelgeving, instabiliteit DVAS, personeelsverloop en toegenomen werkdruk en ziekteverzuim, staan in willekeurige volgorde. Wel kan worden gezegd dat de stijging van het werkaanbod, de storingsgevoeligheid van het DVAS en het ziekteverzuim de belangrijkste knelpunten waren. DVAS ligt er gemiddeld twee keer per maand uit gemiddeld gedurende twee à drie uur. Soms zelfs een halve dag. Dit betreft dan in ieder geval een regionale storing. Of alle vreemdelingendiensten in het land op zo'n moment ook met een storing kampen, weten we niet. Het beheer van het DVAS is uitbesteed aan een IT-organisatie die de storing moet oplossen, dit duurt vaak enige tijd.

De hierboven genoemde knelpunten leverden een aanzienlijke vertraging in de werkzaamheden op, maar de totale vertraging die is ontstaan door de overige genoemde knelpunten is ook niet onaanzienlijk.

Met de invoering van nieuwe regelgeving, waaronder meest recentelijk het Legesbesluit, wordt extra werk gegenereerd. Bezien moet worden of werkprocessen moeten worden aangepast, de medewerkers moeten worden geïnstrueerd. Op zich was het geen probleem om te achterhalen welke vreemdelingen leges moesten gaan betalen voor de verlenging van hun verblijfsvergunning. Drie maanden voordat de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning verloopt wordt de vreemdeling daarover aangeschreven.

Door de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet moeten er maandelijks vierhonderd extra witte kaarten worden gescand en verblijfsdocumenten besteld. We hebben geen achterstanden.

(...)

“Daarnaast hebben we in de kwaliteitskring commentaar geleverd over de wijze waarop TBV's tot stand komen. Wij hebben er namelijk moeite mee dat de vreemdelingendiensten in het algemeen maar tien werkdagen hebben om te reageren op een concept TBV. In die tien werkdagen moet het concept van de IND naar de TOV worden verzonden, moet de TOV het concept doorsturen naar de contactpersonen van de diverse vreemdelingendiensten, moeten deze contactpersonen hun reacties weer terugsturen naar de TOV, en moet de TOV deze reacties verwerken tot één reactie en deze naar de IND terugsturen. Al met al hebben de contactpersonen van de diverse vreemdelingendiensten onvoldoende tijd om het concept TBV naar behoren op consequenties voor de uitvoeringspraktijk te beoordelen. Je kunt hierbij denken aan het veranderen van werkprocessen of de noodzaak tot het inzetten van extra personeel. In de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 zijn 42 TBV's verschenen, waarvan er inmiddels 28 in de Vreemdelingencirculaire zijn opgenomen. Bijna alle TBV's hebben consequenties voor de uitvoeringspraktijk. Ik kan u niet specifiek aangeven welke TBV's consequenties hebben gehad voor de uitvoeringspraktijk. Overigens zorgen de 28 die

zijn opgenomen in de Vreemdelingencirculaire doorgaans voor meer aanpassingen omdat dit meestal gaat om permanente beleidswijzigingen. Daarnaast komt het ook nog al eens voor dat een TBV helemaal niet in concept ter beoordeling aan de vreemdelingendiensten is aangeboden. Ik kan mij niet precies herinneren welke TBV's niet zijn voorgelegd, of waar de reactietijd erg kort was. Een laatste voorbeeld was TBV 2002/5 (zie **ACHTERGROND**, onder J.; N.o.) waarbij leges werden verhoogd en leges werden geïntroduceerd. Deze introductie van leges hield een aanpassing van het werkproces in. Voorts betekent het dat er een extra participant, te weten K.P.M.G., voor het innen van de leges, aan de procedure moet deelnemen. Dit aspect zorgt ervoor dat de Dienst Vreemdelingenzorg een aparte registratie moet bijhouden en dat de doorlooptijd van de aanvraag wordt verlengd.

Dit ongenoegen is via de vertegenwoordiger van de kwaliteitskring Zuid-West als onderwerp ingebracht bij de landelijke werkgroep Toelating. Deze werkgroep bestaat uit de portefeuillehouders Toelating van de vier kwaliteitskringen. In deze landelijke werkgroep is afgesproken geen uitvoering meer te geven aan die TBV's die zullen verschijnen zonder dat de vreemdelingendiensten voorafgaand in de gelegenheid zijn gesteld de TBV te becommentariëren."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

"Een belangrijk knelpunt bij de uitvoering van taken voor de vreemdelingenpolitie is het late tijdstip waarop de dienst met (beleids)wijzigingen door de IND wordt geconfronteerd en de minimale mogelijkheid om hier invloed op uit te (kunnen) oefenen, dan wel de mogelijkheid om hier goed op voorbereid te kunnen zijn. Voorbeelden hiervan zijn de invoering van de MVV-plicht in 1998 (TBV 1998/28; N.o.), welke vervolgens niet onverkort wordt gehanteerd, waardoor veel onduidelijkheid bij zowel de vreemdeling als de vreemdelingenpolitie ontstond. De extra werkzaamheden voor de vreemdelingendienst in het kader van de Algemene Wet Bestuursrecht waren enorm: de noodzakelijke hersteltermijnen vertraagden het proces. Ook de invoering van leges werkte vertragend en gaf veel extra werk. De kwaliteitseisen gesteld aan afwijzende beschikkingen worden steeds hoger gesteld. Thans moeten alle voorwaarden uitputtend worden onderzocht en kan niet meer worden volstaan met slechts afwijzen op één enkele grond. Het principe van hoor en wederhoor moet worden toegepast. Taakverzwarende omstandigheden waarvoor nooit (personele) compensatie is verleend. Ook voor een enorme operatie als het omwisselen van ruim 23.000 vreemdelingendocumenten, buiten de reguliere taakstelling om, is nimmer compensatie verleend. Van de vreemdelingenpolitie wordt verwacht dat dit binnen de bestaande formatie wordt gerealiseerd."

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij toe te lichten waarom de korpsbeheerder in zijn reactie van 31 mei 2002 de invoering van nieuwe regelgeving een knelpunt noemt. De Vreemdelingenpolitie wordt doorgaans op een zeer laat moment op de hoogte gesteld van nieuwe regelgeving. Dit is met name hinderlijk wanneer de nieuwe regelgeving gevolgen heeft voor de uitvoeringspraktijk. Op 1 juli jongstleden (2002; N.o.

bijvoorbeeld is er weer een nieuwe TBV verschenen (TBV 2002/22; N.o.). Deze TBV beschrijft een hele nieuwe werkwijze ten aanzien van de behandeling van mvv-aanvragen. De Diensten Vreemdelingenpolitie moeten volgens afspraak geconsulteerd worden over komende regelgeving. Dat gebeurt lang niet altijd, of niet op de afgesproken manier. Je wordt dan plotsklaps geconfronteerd met regelgeving die je werkproces doorkruist. Ik heb ervoor gepleit als landelijk portefeuillehouder Verblijf om de eerstvolgende TBV waarbij de Diensten Vreemdelingenpolitie niet volgens afspraak zijn geconsulteerd als het ware terug te sturen naar de IND, als het ware te weigeren uit te voeren. Ik heb dit idee in de laatste bijeenkomst van de chefs van de Diensten Vreemdelingenpolitie besproken en men heeft het idee aangenomen. De Raad van Hoofdcommissarissen staat achter ons. We willen op deze manier een signaal afgeven richting de IND.

De afspraak is dat het concept van een nieuwe TBV naar de contactpersoon van elke kwaliteitskring wordt gezonden en dat de Diensten Vreemdelingenpolitie vanaf dat moment tien werkdagen de tijd hebben om daarop te reageren. Deze contactpersoon stuurt het concept TBV vervolgens door naar de contactpersoon van elke Dienst Vreemdelingenpolitie binnen de kwaliteitskring. De contactpersonen van de Diensten Vreemdelingenpolitie reageren daarop richting de contactpersoon van de kwaliteitskring, die vervolgens deze reacties verwerkt tot één reactie en deze weer terugzendt naar de IND. Het gebeurt regelmatig dat de Diensten Vreemdelingenpolitie in de praktijk minder dan tien werkdagen hebben om te reageren, of dat ze helemaal niet de gelegenheid hebben gekregen om op het TBV te reageren. Hier zijn we het niet mee eens.

De korpsbeheerder heeft ook de invoering van de mvv-plicht in 1998 als knelpunt genoemd omdat dat tot op de dag van vandaag veel meer werk voor ons genereert. Dit betekent een aanmerkelijke verzwaring van onze taken omdat er nu veel meer mvv-aanvragen worden ingediend. Daarnaast is er een aantal uitzonderingen op de mvv-plicht geformuleerd. Deze zijn vervat in het toenmalige formulier D50. Hierop slaat de opmerking van de korpsbeheerder dat de mvv-plicht niet onverkort wordt gehanteerd. Als men een beroep doet op zo'n uitzondering bij de indiening van een aanvraag tot afgifte van een verblijfsvergunning, brengt dat ook meer werk met zich mee. Het is zelfs zo dat wij contact moesten opnemen met de IND als de vreemdeling een beroep deed op de hardheidsclausule. Als een beroep op zo'n ontheffingsgrond niet slaagt, moeten wij de aanvraag om een verblijfsvergunning binnen vier weken buiten behandeling stellen. Deze extra belasting voelen wij nog steeds.

Los daarvan ervaar ik de termijn van drie maanden waarbinnen op een mvv-aanvraag moet zijn beslist als een belangrijk knelpunt. Voor de meest gecompliceerde en kwetsbare aanvraag binnen het scala van aanvragen, hebben we de minste tijd om te beslissen. Let wel, bij dit type aanvraag zijn de meeste ketenpartners betrokken.

Er moet steeds meer tijd worden gestoken in een afwijzende beschikking. Die moest in de loop der tijd steeds beter worden gemotiveerd. Sinds begin juli 2002 werken we nu met "beslisbomen". De bouwstenen zijn afkomstig van de IND en opgenomen in het D-VAS. Het lijkt goed te werken, maar we hebben er op dit moment nog te weinig ervaring mee om daarover al betrouwbare uitspraken te kunnen doen.

Ik heb aan de directie van de IND compensatie gevraagd voor de extra taken en de verzekering van ons takenpakket. Bij de inwerkingtreding van de leges-TBV heb ik dit verzoek bij de directie neergelegd. We zijn naar aanleiding van dit verzoek overeengekomen dat er bij een kleine en een grote Dienst Vreemdelingenpolitie een onderzoek zou plaatsvinden naar de impact van de leges-TBV. De keuze viel op de Dienst Vreemdelingenpolitie van het korps Midden- en West-Brabant en de Dienst Vreemdelingenpolitie Haaglanden. Dit was eind mei 2002. Het onderzoek zou door een onafhankelijk onderzoeksbureau worden uitgevoerd. Toen ik na zes weken eens informeerde bij de beide Diensten Vreemdelingenpolitie, hadden zij nog geen van beide een onderzoeker van dit onderzoeksbureau gezien. Er was nog niets gebeurd. Hierop heb ik de IND vervolgens aangesproken. Onlangs hoorde ik van mijn collega's van de beide Diensten Vreemdelingenpolitie dat er een onderzoeker was langs geweest. Wat ik maar wil zeggen is dat de IND niet altijd bepaald voortvarend uitvoering geeft aan gemaakte afspraken.

Met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 kwam de plicht om alle verblijfsdocumenten om te wisselen. Ik heb voor deze extra taak uitzendkrachten moeten inhuren. Ik ga de IND de rekening hiervoor sturen. Ik weet niet of ze het gaan betalen, maar dat zal me er niet van weerhouden de rekening te sturen.

(...)

In augustus 2001 was het percentage vacatures bij de Vreemdelingenpolitie opgelopen tot 18%. Van de overgebleven 82% was nog eens 20% afwezig wegens ziekte. We hebben toen de IND gevraagd om twee van hun medewerkers bij ons te werk te stellen. Dat is uiteindelijk niet gebeurd.

U vraagt mij in hoeverre de gelijktijdige invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en de nieuwe werkwijze met betrekking tot het bestellen van verblijfsdocumenten met elkaar samenhangen en invloed op elkaar hebben gehad.

De invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en de ingebruikname van IND-bestel viel inderdaad voor ons min of meer samen. Wij zijn als een van de laatste Diensten Vreemdelingenpolitie overgegaan op het IND-bestel-systeem. Doordat de Vreemdelingenwet 2000 toch wel een aantal nieuwigheden met zich meebracht en IND-bestel in dezelfde periode met kinderziekten kampte, hebben we in die tijd wel veel problemen over ons heen gekregen. Overigens werd met de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet het gebruik van IND-bestel verplicht gesteld vanwege de verplichte omwisseling van de verblijfsdocumenten."

Nadere toelichting van de chef Vreemdelingenpolitie

Met betrekking tot de standkoming van de TBV's:

"U vraagt ons of de Vreemdelingenpolitie na de consultatieperiode maar voor de ingangsdatum van een nieuwe TBV nog te horen krijgt in welke zin het concept TBV is gewijzigd.

Nee, dat horen we niet. Pas met het verschijnen van het TBV weten we hoe de definitieve regeling is geworden. We weten ook nooit van tevoren hoe lang na de consultatieronde het nieuwe TBV zal verschijnen.

U vraagt ons, onder verwijzing naar de eerste opmerkingen in categorie "G. Knelpunten" in de brief van de korpsbeheerder van 31 mei 2002, voorbeelden te geven van de desbetreffende (beleids)wijzigingen.

We noemen u het TBV waarbij de leges voor verlengingsaanvragen werden geïntroduceerd, het TBV waarin was bepaald dat ook aan onderdanen van de EU een verblijfsdocument moest worden verstrekt en het TBV waarbij per 1 juli 2002 de mvv-procedure werd gewijzigd. Het probleem bij de laatst genoemde TBV was dat de bijbehorende formulieren niet deugden. Een deel van de ondeugdelijke formulieren is pas later aangepast.

Misschien is het nog wel het meest irritant dat men ons de indruk geeft dat wij mee mogen praten over de te verschijnen TBV's, terwijl in de praktijk keer op keer blijkt dat dit niet het geval is. Het IND-hoofdkantoor denkt in juridische termen, wij denken vooral in werkprocessen. Tussen deze denkwijzen zit een grote kloof."

De vreemdelingendienst Rotterdam-Rijnmond verstrekte, desgevraagd, de volgende informatie over de impact van TBV's op de werkwijze van de vreemdelingendienst:

"In 2001 had uiteraard invoering VW2000 in zijn algemeenheid zeer grote impact. Daaromheen zijn ook diverse TBV's uitgebracht, vooruitlopend of achteraf verduidelijkend cq herstellend. Voorbeelden zijn 2001/3 en 5. Verder brachten de TBV's 34, 33 en 11 van 2001 extra werk en/of aanpassing van de werkwijze rond AMA/AMV-vergunningen voor de VD met zich mee.

In 2002 zorgde TBV 2 voor verandering van het werkproces (voorlopige) inbewaringstelling. TBV 13 van 2002 borduurt voort op TBV 2001/34 en zorgde net als TBV 2002/12 voor extra werk rond verlenging van asielvergunningen.

De grootste impact hadden echter de TBV's 2002/5 (invoering leges bij aanvragen verlenging en wijziging verblijfsvergunning) en 2002/22 (herinrichting MVV-procedure).

(...)

MVV-vereiste bij niet tijdig aanvragen verlengingen. Structurele verandering van het werkproces.

Invoering MVV-vereiste, betekende structureel extra werk.

Alle TBV's waarbij VVTV niet doorverlengd konden worden maar voorgelegd dienen te worden aan IND hebben structureel meer werk opgeleverd."

Met betrekking tot het aanmaken van verblijfsdocumenten:

“U vraagt ons naar de invoering van IND-bestel.

Op een gegeven moment eiste de IND dat alle regionale politiekorpsen de verblijfsdocumenten elektronisch zouden gaan bestellen. Eigenlijk was het voornamelijk de SDU die dat graag wilde. Wij hadden daar op zich geen bezwaar tegen omdat het elektronisch bestellen van verblijfsdocumenten op zich goed past in een zich steeds verder automatiserend werkproces. Daarnaast neemt de kans op fouten, die bij een handmatige verwerking van de aanvragen altijd aanwezig is, verder af. IND-bestel is door Justitie ontworpen en het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond had het programma al vrij snel na de release in gebruik willen nemen. Bij ingebruikname van IND-bestel, in het vierde kwartaal van 2000 stuitte we op een hinderlijk probleem. Dit probleem heeft ons ongeveer twaalf à vijftien maanden in de jaren 2000 en 2001 inbeslag genomen. Dat houdt verband met het volgende. IND-bestel is slechts het programma dat de bestelling van verblijfsdocumenten bij de SDU elektronisch mogelijk maakt. Daaraan gaat nog het koppelen van de persoonsgegevens uit het VAS aan een pasfoto en handtekening van de vreemdeling vooraf. Hiervoor gebruiken we het systeem Edison VRD. Edison VRD is ontworpen door de divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) sinds kort omgedoopt in de NRI. De NRI is een onderdeel van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Het KLPD is de eigenaar van Edison VRD. In eerste instantie was het zo dat we een foto van de pasfoto maakten. Vanwege Edison VRD zijn we eens in één keer achttienduizend foto's kwijtgeraakt omdat de database crashte. Dit gebeurde in de voorbereiding van de ingebruikneming, we moesten namelijk alle lokaal opgeslagen foto's in een centrale database onderbrengen. Ik denk dat dit in het eerste of tweede kwartaal van 2000 is gebeurd. De gecrashte Edison-versie leek problemen te hebben met de grote hoeveelheid data die in de database aanwezig was. Edison VRD liep dus in Rotterdam-Rijnmond vast. Op dat moment gold al dat de verblijfsdocumenten alleen nog maar elektronisch mochten worden besteld, Rotterdam-Rijnmond kon dus niet meer tijdelijk terug naar de handmatige bestelwijze.

Hierop is, in samenwerking met de IND, de volgende noodprocedure bedacht: Rotterdam-Rijnmond zond de stamkaarten naar het Bureau Documenten van de IND te Zwolle. Daar werden de stamkaarten verwerkt. Vervolgens bestelde het Bureau Documenten de verblijfsdocumenten elektronisch bij de SDU. Omdat Bureau Documenten “maar” drie à vier medewerkers op dit proces hadden ingezet en die medewerkers bovendien ook de elektronische bestellingen verzorgden voor die vreemdelingendiensten die nog niet klaar waren voor de elektronische bestelling van verblijfsdocumenten, liep de besteltijd op tot acht à negen weken. Hierdoor liep het aantal klachten over de verstrekking van verblijfsdocumenten weer op. Dit zorgde voor heel veel telefoontjes bij onze helpdesk en veel schriftelijke klachten.

Tussentijds werd er door de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond en de NRI hard gewerkt aan een volgende versie van Edison VRD. Op zich ging die samenwerking goed en Edison VRD is uitgebreid getest voordat Rotterdam-Rijnmond het systeem zelf in gebruik nam. Op zich werkte Edison VRD goed. Echter: als het om de een of andere reden misging, hadden we een probleem. Edison VRD had te weinig beheerstools meegekregen. Dit betekent dat als er iets mis ging, de Vreemdelingenpolitie de NRI

daarover weer moest benaderen. Dat was geen ideale situatie. Verder bleek dat de NRI Edison VRD had gebouwd met een geïndexeerd filesysteem. Deze keuze is, naar de mening van de ICT-specialisten van Rotterdam-Rijnmond op zich te klein. Bovendien schrijft de landelijke politiestandaard voor dat men voor dit soort gevallen een "Sybase-database" gebruikt. De korpsen dienen er dan ook voor te zorgen dat zij "Sybase-specialisten" in huis hebben, andere oplossingen zorgen voor beheersproblemen omdat er geen of te weinig kennis hierover is.

Onder druk van de omstandigheden heeft Rotterdam-Rijnmond toen die Edison VRD-versie geaccepteerd. Dit was de versie waarbij de pasfoto's direct werden ingescand. Vervolgens heeft het korps zelf behoorlijk moeten investeren in een projectleider, mensen van de Vreemdelingenpolitie en technische mensen om een aangepaste Edison VRD-versie werkend te krijgen; in de maanden voorafgaande aan 1 april 2001: de datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet. Tevens dienden er nieuwe werkstations en scanners te worden aangeschaft. Edison VRD werkt nog altijd niet probleemloos. Het komt voor dat het enkele aaneengesloten dagen niet werkt. Er is toen, zo rond de zomer van 2001, met de NRI afgesproken dat er een volgende versie van Edison VRD zou komen waarin meer beheerstools zouden zijn verwerkt en waarbij gebruik zou worden gemaakt van een Sybase-database. Onze toenmalige korpschef heeft indertijd naar aanleiding van de Edison VRD-problemen nog een felle brief naar de NRI geschreven, ik weet niet of deze brief ook is verstuurd of dat deze brief slechts besproken is met de verantwoordelijke van de NRI. Wij zullen u een kopie van deze brief nasturen. De nieuwe versie van Edison VRD is inmiddels gebouwd. Er zijn geen beheerstools ingebouwd. Men heeft echter weer gewerkt met een geïndexeerd filesysteem. De afdeling ICT weigert de nieuwste Edison VRD-versie vanwege de geïndexeerd filesysteem te accepteren: ze vertrouwen het niet omdat ze de databank op zich nog altijd te klein vinden en omdat ze dit systeem niet of onvoldoende kunnen onderhouden.

De NRI weigert verder nog support omdat zij vinden dat Rotterdam-Rijnmond de nieuwste versie maar moet overnemen.

De Vreemdelingenpolitie van Amsterdam-Amstelland kent dit soort problemen niet. Men werkt daar nog altijd met de oudste versie van Edison VRD: men neemt nog foto's van pasfoto's. Daarnaast investeert Amsterdam-Amstelland geen tijd meer in het bestrijden van dit soort "wantoestanden". Amsterdam-Amstelland financiert uit eigen middelen de benodigde aanpassingen om een en ander draaiend te houden.

Voor 1 oktober 2002 is iedere vreemdeling binnen de politieregio Rotterdam-Rijnmond in de gelegenheid gesteld om een aanvraag in te dienen om vervanging van het verblijfsdocument.

Met betrekking tot uw vraag over de beperkte hoeveelheid gegevens die met IND-bestel in één keer verzonden zou kunnen worden het volgende. Er hebben zich problemen voorgedaan bij het verzenden van gegevens richting de SDU. Onder andere een aanpassing in de beveiliging van het netwerk buiten het netwerk van de politie was hiervan de oorzaak. Tevens bleek op een gegeven moment dat er onregelmatigheden waren in de verbinding. Naar aanleiding hiervan is het advies gekomen om met

IND-bestel kleinere bestanden te genereren en te verzenden. Hierdoor wordt het risico gereduceerd dat grote hoeveelheden gegevens niet overkomen. Voor zover ik weet zijn er in 2002 geen problemen meer geweest met het verzenden van bestanden. Let wel, het gaat hier over het verzenden van bestanden en niet over de daarvoor liggende onderdelen van het bestelproces.”

Toelichting Taakorganisatie Vreemdelingen zorg

“U vraagt ons wat de TOV ziet als de knelpunten bij de vreemdelingendiensten. Enige tijd geleden hebben we een overzicht daarvan gemaakt. Dit overzicht leggen we hierbij aan u over.

We kunnen u in willekeurige volgorde noemen:

- de implementatie van VRIS (Vreemdeling in de strafrechtketen; N.o.) Sinds 1997/1998 is er aandacht gevraagd bij de partners in de strafrechtketen voor het vreemdeling-rechtelijke aspect van de verdachte;
- de reorganisatie van de vreemdelingendienst. Aanvankelijk was het uitgangspunt in de regio's “decentraal, tenzij...”. De leiding van de vreemdelingendiensten is hiervan teruggekomen. Nu zijn er nog maar twee regionale politiekorpsen waar de vreemdelingendienst decentraal is georganiseerd;
- het nieuwe beleid met betrekking tot de leges-heffing;
- de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet;
- het ontwikkelen van nieuwe procedures, zo werd bijvoorbeeld naar aanleiding van de invoering van de koppelingswet besloten dat ook aan kinderen jonger dan twaalf jaar een eigen verblijfsdocument moest worden afgegeven. Dit betekende dat al die kinderen, die voorheen “meeliften” met de registratie van hun ouders, nu zelf volledig geregistreerd moesten worden in het VAS;
- de omwisseling van de verblijfsdocumenten. In eerste instantie moesten alle kartonnen verblijfsdocumenten worden vervangen door plastic documenten, later moesten alle verblijfsdocumenten worden omgewisseld vanwege de nieuwe Vreemdelingenwet;
- de invoering van de zogeheten tiendagen-toets. Voordat definitief werd bepaald dat de vreemdeling in vreemdelingbewaring binnen tien dagen moest worden voorgeleid aan de rechter, hebben er in twee politieregio's testen plaatsgevonden. Hieruit bleek dat verschuiving van het toetsmoment van achtentwintig dagen naar tien dagen na inbewaringstelling de vreemdelingendiensten voor enorme logistieke problemen zou plaatsen. Uit de testen bleek ook dat een verschuiving van achtentwintig dagen naar veertien dagen na inbewaringstelling veel minder logistieke problemen met zich mee zou brengen. Dit is ook gesignaleerd richting de IND. Desondanks is, vanwege een Europese bepaling, toch besloten dat de rechterlijke toetsing binnen tien dagen na inbewaringstelling zou moeten plaatsvinden. De logistieke problemen zijn nog steeds groot;
- er is veel tijd gestoken in het zogeheten “ontdubbelen”. Door een afwijkende spelling van de naam van een vreemdeling is het voorgekomen dat één en dezelfde vreemdeling meerdere keren werd geregistreerd in het VAS.

Voorname knelpunten zijn die knelpunten waarbij de TOV adviezen heeft uitgebracht over oplossingsrichtingen. Eventueel andere knelpunten, u noemt ons als voorbeelden

de achterstanden en de invoering van de mvv-plicht, bij de vreemdelingendiensten zijn bij ons niet gemeld.

U vraagt ons of de TOV de bedrijfsvoering bij de vreemdelingendiensten als knelpunt ziet. Sommige vreemdelingendiensten kampen met een korpsleiding die totaal geen oog en oor heeft voor de behoeften van de vreemdelingendienst. Die vreemdelingendiensten beschikken dan ook niet over de benodigde middelen, zoals personeel. Dan spreek je echter niet meer over efficiëntie in de bedrijfsvoering. Zonder personeel begin je niets.

In Rotterdam-Rijnmond heeft men tegelijkertijd willen reorganiseren en de bedrijfsvoering efficiënter willen maken. Normaliter begin je met een reorganisatie om vervolgens te gaan werken aan een efficiënte bedrijfsvoering. Daarbij is men ook nog eens overgestapt van een werkwijze met klantencontacten naar een schriftelijke werkwijze. Al deze veranderingsprocessen tezamen is hen teveel geworden. De vreemdelingendienst van het korps Haaglanden heeft de leiding er eindelijk toe weten te bewegen hen zeventien mensen extra toe te kennen. De korpsleiding van de korpsen Zeeland en Flevoland zouden het liefst de hele vreemdelingendienst afstoten. Dat neemt niet weg dat de uitvoerend medewerkers van deze vreemdelingendiensten zich met hart en ziel inzetten voor hun werk. Al met al kun je ook nog zeggen dat “meer blauw op straat” doorgaans ten koste gaat van de formatie van de vreemdelingendiensten.

(...)

U vraagt ons naar de rol van de TOV in de communicatie tussen de vreemdelingendiensten en de IND voor wat betreft de TBV's. (...)

Vaak worden TBV's van kracht zonder dat er acht is geslagen op de argumenten van de vreemdelingendiensten die rechtstreeks of via de TOV richting de IND zijn geuit. Dat werkt niet positief op de bereidheid van de vreemdelingendiensten om mee te werken aan dit nieuwe beleid. De conceptTBV's worden door de vreemdelingendiensten bekeken op bedrijfsvoeringsconsequenties en door de TOV bekeken op de consequenties voor het VAS. De termijn waarbinnen de vreemdelingendiensten (via de TOV) kunnen reageren op zo'n concept bedraagt standaard tien dagen. Dat is tekort. Daar vragen we al jaren lang aandacht voor.

Met betrekking tot het Leges-besluit willen we nog opmerken dat vijftientig korpsbeheerders het hebben laten gebeuren dat er een behoorlijke aanslag op hun capaciteit is gepleegd. De gang van zaken rond het Leges-besluit is een expliciet voorbeeld van hoe het zo vaak gaat rond de invoering van nieuw beleid. Normaliter zijn de consequenties van nieuw beleid beperkter. We zullen u nog nadere informatie hierover doen toekomen. Overigens hebben we de indruk dat er qua communicatie ook binnen de IND er wel het een en ander aan schort. Het gebeurt regelmatig dat de IND-medewerkers via de kwaliteitskringen dingen horen van de vreemdelingendiensten over het beleid of komende ontwikkelingen die ze nog niet via hun eigen organisatie hadden vernomen.”

De Nationale ombudsman heeft de TOV over de betrokkenheid bij de totstandkoming van de TBV's vervolgens de volgende vragen voorgelegd:

- “- hierbij ontvangt u een lijst van TBV's die zijn uitgebracht in de periode van 1 januari 1997 tot 1 april 2002. Kunt u aangeven welke TBV's vooraf in concept door de IND aan de vreemdelingendiensten zijn voorgelegd? Kunt u aangeven over welke concept-TBV's een advies is uitgebracht en over welke niet?
- coördineert de TOV een uit te brengen advies of wordt het advies uitgebracht door elke kwaliteitskring? Kunt u aangeven of er op enigerlei wijze rekening wordt gehouden met het advies dat (via de TOV) ter kennis wordt gebracht aan de IND? Kan er gesproken worden van een vaste termijn tussen het einde van de consultatieronde en het verschijnen van het TBV? Kan er gesproken worden van een vaste termijn tussen het verschijnen van het TBV en het in werking treden van de nieuwe regeling?
- kunt u aangeven of de vreemdelingendiensten, al dan niet via de TOV, voor het verschijnen van het TBV door de IND op de hoogte worden gebracht van de definitieve tekst van het TBV?
- hoe worden de vreemdelingendiensten op de hoogte gebracht van de definitieve tekst van het TBV?”

De reactie van de TOV

“De standaard-procedure is dat een TBV door de IND in concept wordt voorgelegd aan de vier kwaliteitskringen en de TOV. Gelet op het feit dat de gegeven reactietermijn vaak erg kort is (grofweg variërend van per omgaande tot 10 werkdagen), vervult de TOV geen coördinerende rol bij het uitbrengen van een advies. Feitelijk betekent dit dat zowel de vier kwaliteitskringen als de TOV de IND van advies voorzien. Hierbij richt het advies van de vier kwaliteitskringen zich op de consequenties van de TBV voor de bedrijfsvoering van de vreemdelingendiensten. Het advies van de TOV richt zich hoofdzakelijk op de consequenties van de TBV voor het VAS.

Aangezien niet alle Kwaliteitskringen hun advies standaard in kopie naar de TOV sturen, kan geen landelijk beeld worden gegeven over welke TBV's (...) een advies is uitgebracht en over welke TBV's niet. Dit is wel na te gaan voor TBV's waarover de TOV een advies heeft uitgebracht. Dit vergt echter meer tijd dan voor de beantwoording van uw brief beschikbaar was. De omvang van uw lijst en het feit dat de lijst uitgaat van de publicatiedatum in de Staatscourant (in het archief van de TOV wordt uitgegaan van de ontvangstdatum van de concept-TBV) zijn hier mede debet aan.

Voor wat betreft uw overige vragen:

- In welke mate rekening wordt gehouden met het advies van de kwaliteitskringen en de TOV is moeilijk aan te geven. Op een advies vindt zelden een terugkoppeling vanuit de IND plaats. Het komt regelmatig voor dat een TBV wordt ingevoerd zonder

- rekening te houden met de praktische uitvoerbaarheid van de TBV door de vreemdelingendiensten.
- Er zit geen vaste termijn tussen het einde van een consultatieronde en het verschijnen van een TBV.
- De termijn tussen het verschijnen van een TBV (lees: publicatie in de Staatscourant) en het in werking treden van een nieuwe regeling is over het algemeen de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij verschijnt.
- De vreemdelingendiensten en de TOV worden via de publicatie van de TBV in de Staatscourant op de hoogte gesteld van de definitieve tekst van een TBV.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“U vraagt ons aan te geven of en zo ja, op welke manier, de regionale directie is betrokken bij de totstandkoming van de TBV's, met name bij de consultatie van de vreemdelingendiensten. Deze TBV's komen van de hoofddirectie in Den Haag, van de afdeling uitvoeringsbeleid. Ons wordt een concept toegestuurd en wij worden in de gelegenheid gesteld om daar commentaar op te geven. De TBV gaat ook voor een consultatieronde naar de politie. Intern wordt de TBV bij de IND uitgezet door de stafafdeling. Wij weten niet precies hoe dat in zijn werk gaat bij de politie. Ons is wel bekend dat sommige TBV's bij de politie tot uitvoeringsproblemen hebben geleid. De IND stemt niet af met de politie bij het becommentariëren van een TBV. De termijn om te reageren op een concept is wel vrij kort, ongeveer 3 weken.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Zuid-West

“Met betrekking tot de totstandkoming van de TBV's vraagt u ons aan te geven of en zo ja, op welke manier, de regionale directie is betrokken bij, met name bij de consultatie van de vreemdelingendiensten. De regionale directeur van de IND speelt dezelfde rol bij de totstandkoming van de TBV's als de chefs van de vreemdelingendiensten. Hij verkeert in dezelfde positie. Pas tijdens de consultatieronde komt de regionaal directeur op de hoogte van de TBV. Die wordt dan in de staf en in de kwaliteitskring besproken en voorzien van commentaar. De termijn die daarbij geldt is 14 dagen. Via de ACV (Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen; N.o.) en de TOV wordt het TBV naar de Vreemdelingendiensten gestuurd. Hierbij zijn er over het algemeen 6 à 7 dagen verstreken voordat er kan worden gereageerd. Wij zijn op de hoogte van die problemen van de vreemdelingendiensten omdat zij dat aan ons hebben gemeld. Wij hebben dat aan de hoofddirectie doorgegeven, maar dat heeft niet tot verbetering geleid.

Af en toe is er sprake van een brute wijze van invoeren van zo'n TBV. Ook dat is onderwerp van bespreking bij de vorming van de nieuwe IND-organisatie.

De nieuwe organisatie wordt een procesgestuurde waarbij werkinstructies een grote rol gaan spelen. Op uw vraag of die dan ook voor de vreemdelingendiensten gaan gelden.”

antwoorden wij u ontkennend. Wij kunnen dat namelijk niet aan de vreemdelingendienst opleggen omdat we geen zeggenschap over hen hebben

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“U vraagt ons op welke wijzen de IND communiceert met de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen, bijvoorbeeld over komende regelgeving.

Met betrekking tot de invoering van nieuwe regelgeving hanteren we een eenduidige werkwijze. Elk conceptTBV wordt naar de diverse kwaliteitskringen gezonden voor “visie vooraf”. De kwaliteitskringen hebben vervolgens tien dagen de tijd om op het concept te reageren. Dit leidt soms tot veranderingen in de definitieve versie van het TBV. We kunnen niet altijd iets met de reacties vanuit de vreemdelingendiensten. Ook de IND is een uitvoeringsorganisatie. Als op politiek niveau een bepaald besluit wordt genomen, bijvoorbeeld om legesheffing te introduceren of de leges te verhogen, dan kunnen wij dat als IND niet anders maken, laat staan de vreemdelingendiensten. Daarnaast is het ook zo dat een TBV landelijk ingevoerd wordt. Een idee dat van de ene vreemdelingendienst afkomstig is en daar goed zou werken, kan bijvoorbeeld helemaal niet werken voor een andere vreemdelingendienst. U kunt hierbij denken aan het verschil tussen de vreemdelingendiensten van de grote steden enerzijds en de vreemdelingendiensten van de overige korpsen anderzijds. Maar ook kun je niet stellen dat wat bijvoorbeeld goed zou werken voor de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond automatisch ook goed zou werken voor de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland.

Wanneer grote veranderingen worden beoogd, wordt doorgaans door een projectgroep in het leven geroepen die de nieuwe regelgeving voorbereid. In zo'n projectgroep wordt ook de vreemdelingendienst vertegenwoordigd. Als er dan een conceptTBV op dat gebied is opgesteld, wordt dat, net als een “gewoon” conceptTBV ter visie vooraf naar de kwaliteitskringen gestuurd. Die kunnen dan ook weer binnen tien werkdagen op het concept reageren.

Daarnaast komt het ook voor dat we de ACV om advies vragen over bepaalde onderwerpen. Zo hebben we onlangs nog een advies gevraagd op het gebied van de ongewenstverklaring van vreemdelingen. Dat advies hebben we nog niet ontvangen. We horen op uitvoeringsgebied juist graag de ideeën van de vreemdelingendiensten.”

|

H. MAATREGELEN

1. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen en de behandeling van aanvragen, verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning en de uitreiking van verblijfsdocumenten voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke en in hoeverre wordt daarbij rekening gehouden met de wettelijke beslistermijnen?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Om de beslis capaciteit te vergroten is besloten de openingstijden met ingang van 1 september 2001 terug te brengen van 08:00 tot 17:00 uur naar 08:00 tot 13:00 uur. Bovendien wordt er een grotere regie gevoerd ten aanzien van de publieksstromen. (Zie o.a. de antwoorden bij F. Communicatie.) Voorts zijn er op automatiseringstechnisch gebied (maken van beschikkingen en overige correspondentie, en het bestellen en uitreiken van documenten) een aantal maatregelen getroffen die het proces efficiënter deden verlopen.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Er zijn met behulp van de computer heel wat efficiëncyslagen gemaakt. Zo vult de computer zelf het afspraken schema in voor de uitreiking van de verblijfsdocumenten. Ook hebben we een computerprogramma waardoor de verlenging van de verblijfsvergunningen van alle gezinsleden van één gezin eenvoudiger kan worden verwerkt. Het bestellen van verblijfsdocumenten is geautomatiseerd. Als we een beschikking maken, wordt er automatisch een aanbiedingsbrief voor zowel de vreemdeling of zijn referent en de advocaat aangemaakt. Al die werkzaamheden zijn op zich niet zo tijdrovend, maar vanwege de aantallen waarmee we werken scheelt het aanmerkelijk veel tijd.

Er is met de IND tijdens het periodiek overleg gesproken over onze problemen. Op een gegeven moment zaten wij met achterstanden en hadden zij juist wat capaciteit over. Er zijn toen nadere werkafspraken gemaakt en de Visadienst heeft toen een paar keer ongeveer driehonderd mvv-zaken van ons overgenomen. Later zijn we ook in de mvv-pilot opgenomen.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

Voor de maatregelen op het terrein van de bereikbaarheid voor en communicatie met vreemdelingen wordt verwezen naar de toelichting onder F.3.

“U vraagt mij hoe het participeren in projecten en onderzoeken zich verhoudt tot het wegwerken achterstanden, met andere woorden waar ligt de prioriteit?
De prioriteit ligt bij Toelating voor zover het de middelen betreft die aan toelating zijn toegeedeeld; de middelen van toezicht blijven beschikbaar voor de toezichtstaken. We

vermijden de toezichtscapaciteit steeds maar in te zetten ten behoeve van toelating(sachterstanden).

(...)

De discussie over de bestuursrechtelijke taak heeft geleid tot overleg met de IND om te komen tot de overheveling van taken. Dat leidde er toe dat de IND de behandeling van MVV's (vooralsnog in pilotvorm) heeft overgenomen en dat de politie zich meer op wegwerken achterstanden en toezicht gaat toelagen.

De eerste reactie in Vreemdelingendienstenland was dat we klaarblijkelijk de zaken niet in orde hadden en dat we de Vreemdelingendienst in de uitverkoop aan de IND zouden doen. Ik ben van mening dat dit niet het geval is, de politie is sterk in het vangen van boeven en de IND is sterk in administratieve processen. Dit heeft in november 2001 geleid tot de intentienotitie (zie **ACHTERGROND** onder D.2.; N.o.), die u ook bekend is. Dit heeft geleid tot een projectvoorstel waarbij uitwerking is gegeven aan het idee om de toelatingsprocessen over te hevelen van VD naar IND en intensivering van het toezicht door de politie zal plaatsvinden. Voorts zal er gebruik worden gemaakt van een frontoffice en een backoffice. Ik ben van mening dat het niet juist is om die splitsing te maken omdat er een nauwe samenhang is tussen de frontoffice- en backofficetaken in de toelating. Voor zover er sprake is van de meewerkende welwillende vreemdeling is die splitsing minder een probleem maar in het geval van de niet volledig meewerkende vreemdeling kom je op het terrein van de politie. In het eerste geval voert de IND het toezicht in pandig (lees: administratief) uit, dit betreft dan het bestuurlijke toezicht.

In nadere toelichting op het onderscheid tussen backoffice en frontoffice bericht ik u dat de huidige gedachten gaan in de richting van een frontoffice bij de gemeenten in casu de bevolkingsregisters. Deze heten de vreemdeling welkom en verschaffen informatie over de procedures, maar de gemeente zal niet vreemdelingenrechtelijk toetsen. De IND verwerkt in de backoffice de aanvragen voor verblijfstitels en beslist daarin. In deze zin zit er een "gat" tussen de voorlichtingsfase en de beslisfase: namelijk het in fysiek contact met de vreemdeling checken van de identiteit, de validiteit van de verblijfsredenen, de integriteit van de documenten, kortom de check op de geloofwaardigheid van het verhaal. Deze check beoogt fraude (in identiteit, titel, document) te blokkeren. Dit gat wordt thans – naar vermogen - nog gevuld door het 'politieel wantrouwen'.

De discussie over of de frontoffice nu dun of dik moet worden en of die al dan niet bij de gemeenten moet worden ondergebracht en of die al dan niet centraal moet worden uitgevoerd, wordt nog gevoerd. Het is nog een open eind.

Op dit moment zijn de plannen om de MVV-pilot af te ronden (dit is net afgerond), in 2003 de frontoffice in te richten en het toezicht te intensiveren. Ik zal u zo spoedig mogelijk de evaluatie van de pilot toesturen.

Al met al is de beweging vanaf juli/augustus 2001 geweest dat de politie zich tot de kerntaken zal beperken. In het nieuwe beleidsplan van de Nederlandse politie zijn meer hoofdstukken gewijd aan het vreemdelingentoezicht.

De plannen voor de overheveling van taken gingen gepaard met een formatieve neutraliteit van de politie. Dit houdt in dat de politie bij overdacht van taken naar de IND

geen formatieplaatsen zou inleveren. Tot juni 2002 was dat zo en kon de politie de kwaliteit borgen en zelfs mensen detacheren naar de IND. Het idee is in de tweede helft van juli verlaten. Er is nu departementale besluitvorming over overdacht van helft van toelatingsformatie van de politie (900 FTE's) naar de IND. Dat leidt er toe dat er bij de politie 450 FTE's verloren zouden gaan. De andere 450 FTE's zouden dan ten goede moeten komen aan de intensivering van het vreemdelingentoezicht. Dit is nog problematisch want dit betreffen andere medewerkers, andere functies, andere kwalificaties. Bijvoorbeeld een administratief ondersteuner archief kun je niet zomaar opleiden tot executief vreemdelingenrechercheur. De intensivering van het toezicht bij de politie zou moeten leiden tot de inzet van meer FTE's en dit zou de boventaligheid bij de politie kunnen oplossen. Ik heb zorg voor een goede afloop op dit gebied omdat in de gekozen invulling een gevaar schuilt voor gedwongen ontslagen bij de Vreemdelingendienst. Voorts speelt een rol dat de IND bij inschatting van de formatieproblemen al 350 FTE's minder nodig hadden ten gevolge van de terugloop van de instroom van de vreemdelingen. Voorts liet de IND bij de bereidheid om toelating over te nemen weten dat men het efficiënter, met minder FTE's aankon.

Naar aanleiding van de brief van 2 september 2002 van de PCV over de taakoverdracht & intensivering toezicht waarin dit onderwerp op een andere manier wordt voorgesteld, vraagt u mij hoe de opmerkingen over de halvering van de formatie vreemdelingendiensten worden gezien in relatie tot deze notitie. Ik kan u medelen dat dit synchroon loopt: afbouw van 900 FTE's toelating; overdracht structureel van 450 FTE's van politie naar de IND en uitbreiding met ruwweg 450 FTE's ten behoeve van intensivering toezicht.

Ik kan u terzijde voorts nog medelen dat de legesregeling weer zal worden aangepast, in die zin dat de bedragen weer hoger zullen worden. Immers de extra werkzaamheden die de taakoverheveling voor de gemeentelijke bevolkingsregisters met zich brengt zullen bekostigd worden uit verhoging van de legeskosten.

(...)

Over de ontwikkelingen van (mvv-)taken naar de IND kan ik u medelen dat de overdacht stond gepland op 1 januari 2003. Op 4 september jl. is mij gebleken dat dit vermoedelijk 1 april 2003 zal worden. Na die datum zullen de diverse processen in gang worden gezet en er zal vermoedelijk sprake zijn van een uitloop in 2004 voordat het volledig is gerealiseerd. Hoe de frontoffice dan zal worden geregeld is nog niet duidelijk. De IND wil het niet doen en wij rekenen dit niet tot de kerntaken van de politie.

Over de 1-loketfunctie-plannen kan ik u medelen dat dit niet verder is uitgewerkt en op dit moment stil ligt. De IND is de trekker van deze plannen. Er waren binnen de regio plannen om de GBA samen met de IND en de vreemdelingendienst in een pand voor hele regio onder te brengen. Dit stuitte echter op verzet van de burgemeesters van Amstelveen en Diemen. Deze hadden voorkeur voor subregionale kantoren aldaar. Er bestaat ook nog steeds een tijdelijke dependance van de vreemdelingendienst in Amstelveen.

Over de landelijke ontwikkelingen om te komen tot een soort frontoffice, waar de aanvraag wordt ingediend, informatie en de documenten worden verstrekt door de GBA zijn nog veel vraagtekens.

(...)

De vreemdelingendienst heeft een lange historie. In het verleden was de vreemdelingendienst meer een verlengstuk van de Inlichtingendienst omdat het onderwerp toen (ten tijde van de koude oorlog) meer werd bekeken vanuit de invalshoek van staatsgevaarlijkheid. Tegenwoordig is vreemdelingentoezicht een instrument in het kader van de bestrijding van de criminaliteit en handhaving van de openbare orde. De korpsleiding van Amsterdam-Amstelland is zich hier goed van bewust en steunt deze ontwikkeling sterk.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“1. De Vreemdelingenpolitie Haaglanden is voortdurend bezig met het verbeteren en optimaliseren van de bedrijfsprocessen. Het ontstaan van achterstanden versterkt dit proces en de motivatie om hiermee door te gaan.

Toen medio 2001 bij het proces verlenging achterstanden ontstonden, is gezocht naar de mogelijkheden van automatisering (...). Dit is ingevoerd en door extra inzet van de medewerkers (overwerkprojecten) is de achterstand weggewerkt. We zijn nu in staat de instroom bij te houden. Voor de andere processen bij Toelating zijn eveneens overwerkprojecten uitgevoerd. Verder is in mei 2000 van de directie toestemming gekregen voor een formatieuitbreiding van 23 fte's; alsmede voor een additionele versterking van 10 uitzendkrachten en konden vacatures sneller worden vervuld doordat tegelijkertijd in- en extern personeel mocht worden geworven. De procedures zijn schriftelijk gemaakt, waardoor versnelling van de procedures werd bewerkstelligd. Medio 2001 is per bedrijfsproces een verbetersteam ingesteld. De intentie hiervan is niet alleen het verbeteren van de processen op korte termijn, maar ook het op gang brengen van een voortdurend proces van verbetering en inspraak van de medewerkers. Regelmatig wordt een procesevaluatie in het kader van het INK-model (Instituut Nederlandse Kwaliteit; N.o.) gehouden en begin 2002 is er een medewerkerswaarderingsonderzoek gehouden op basis waarvan verdere bijsturing zal plaatsvinden.

Teneinde meer medewerkers vrij te maken voor de bedrijfsprocessen en lange wachttijden bij de vrije inloop tegen te gaan, is in april 2001 besloten de vrije inloop te beperken tot van 08.00 tot 12.00 uur (was 08.00 - 16.00 uur). Door op de nieuwe openingstijden meer medewerkers voor deze dienst vrij te maken, konden meer mensen behandeld worden en werden de wachttijden korter.

Gedurende de rest van de diensttijd waren de medewerkers volledig beschikbaar voor het bedrijfsproces, waardoor de productie zou kunnen stijgen. Onverwacht gevolg van de veranderde openingstijden was echter, dat het aantal bezoekers in plaats van de verwachte 160 opliep tot een kleine 400 per ochtend. Medewerkers waren in de middag zo vermoeid, dat van de geplande productie weinig terechtkwam. Ondanks dit negatieve bijeffect is de maatregel toch gehandhaafd, omdat de serviceverlening aan de cliënt sterk was toegenomen. Inmiddels is het aantal bezoekers weer gedaald.”

Verwezen wordt ook naar hetgeen onder M. is opgenomen.

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Ja, de volgende maatregelen zijn getroffen:

- invoering van de schriftelijke afhandeling van aanvragen (efficiencyslag)
- opheffing van het Bureau Beslissingen en controle door coördinator.
- inzet van medewerkers toezicht voor toelatingswerkzaamheden
- tijdelijke overheveling van de behandeling van MVV-aanvragen naar de IND (voor de periode van 1 oktober 2001 tot 1 oktober 2002)
- inzet uitzendkrachten
- diverse overwerkacties

Deze acties hadden allen tot doel de doorlooptijden weer binnen de wettelijke termijnen te brengen.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Met ingang van mei 2001 is de behandeling van nieuwe mvv-aanvragen geleidelijk overgenomen door de IND.

Verder hebben we, om de achterstanden weg te werken, medewerkers van Toezicht ingezet op Toelatingswerkzaamheden. Deze twee medewerkers hadden vroeger ook Toelatingswerkzaamheden verricht en waren daarom niet helemaal onbekend met de werkzaamheden, maar ze moesten wel worden bijgeschoold. We hebben onder andere aparte werkinstructies voor hen gemaakt. Ze werkten op hun eigen werkplekken in Leiden fulltime aan mvv-aanvragen. Ze zijn medio juli 2001 begonnen en hebben officieel tot 1 februari 2002 bij Toelating gewerkt. Feitelijk zijn ze tot vorige week met Toelating bezig geweest.

Sinds 1 juni 2002 hebben we geen uitzendkrachten meer, een aantal van hen is in dienst getreden. Zij maken deel uit van de in de brief van 27 mei 2002 genoemde “boven formatieve uitbreiding van Toelating met 4,5 FTE”. We weten niet hoeveel uitzendkrachten we in 2000 ingehuurd hebben.

Daarnaast hebben we diverse keren overgewerkt om de achterstanden weg te krijgen.

(...)

Toen de vreemdelingendienst nog met achterstanden kampte, was dat ook te merken aan het aantal klachten dat de vreemdelingendienst ontving. Dit betrof met name

klachten over de behandeltermijn. Er is toen besloten om de officiële klachtenregeling niet op dit soort klachten toe te passen.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Het feit dat onaanvaardbare achterstanden dreigden te ontstaan is mede aanleiding geweest voor de invoering van de schriftelijke werkwijze. Deze werkwijze is uiteindelijk veel effectiever en efficiënter. Het verzenden van verlengingspakketten is uitbesteed aan een externe drukkerij. De procedure m.b.t. de M46 is sterk vereenvoudigd.

Om de achterstanden weg te werken is en wordt veelvuldig overgewerkt. Met de IND zijn afspraken gemaakt om enige ondersteuning te verlenen bij de verwerking van MVV-aanvragen (zie bijgevoegd afschrift van de afgesloten samenwerkingsovereenkomst;) (zie **ACHTERGROND**, onder B.2.; N.o.). Op vijf plaatsen in de regio zijn loketten binnen de GBA geformeerd, waar vreemdelingen zich voor de eerste maal kunnen aanmelden, (één-loket gedachte).

De vreemdelingenpolitie probeert ook door verregaande automatisering (oa door dossiers te digitaliseren) tijdswinst te boeken.

Tevens worden de vreemdelingendocumenten niet meer in persoon uitgereikt, maar per post toegezonden.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U vraagt mij of ik medewerkers van Toezicht heb ingezet op Toelatingstaken om de achterstanden aan te pakken.

Dat heb ik in het begin wel gedaan, maar de Toezichtmedewerkers bleken echter maar beperkt inzetbaar op Toelatingstaken. Zij hebben een heel andere expertise, de Toelatingmaterie is bovendien heel complex. De Toezichtmedewerkers hebben dus uiteindelijk meegeholpen bij het verzenden van verblijfsdocumenten en ze hebben ook meegeholpen bij het controleren van dossiers op volledigheid. Overigens kon ik ook bij Toezicht nauwelijks mensen missen. Daarna heb ik uitzendkrachten ingezet, met name bij "Verwerken" en een enkeling bij "Voorbereiden". Je kunt echter geen uitzendkrachten inzetten op "Beslissen". Ik kan u op dit moment niet precies vertellen hoeveel vacatures er waren en bij welke functies die vacatures zich voordeden. Met name bij "Voorbereiden" en "Beslissen" was sprake van een enorm ziekteverzuim. Ik heb daarom toentertijd het Sociaal Medisch Team (SMT) leven ingeblazen om alle langdurig zieke collega's te bespreken. We hebben toen het nodige geïnvesteerd in de zieken. Het aantal langdurig zieken is nu wel afgenomen. Een aantal mensen is langdurig ziek geworden door de manier waarop tijdens de reorganisatie met mensen was omgegaan. We hebben nu nog negen à tien langdurig zieken ten gevolge van de reorganisatie. Op dit moment is ongeveer 33% van de formatieve ruimte niet inzetbaar wegens ziekte en vacatures.

U vraagt mij wat de vereenvoudiging van de M46-procedure inhoudt. We hebben bij de afdeling Huwelijkszaken van de gemeente een aantal voorgedrukte M46-formulieren (verklaring op grond van art. 44, eerste lid, onder k Boek 1 BW en art. 36a Wet GBA; N.o.) gelegd. De vreemdeling of de referent kan ze daar afhalen, thuis invullen en met

een bijgeleverde geadresseerde enveloppe naar Administratief Toezicht sturen. Daar wordt het advies opgemaakt.

Voorheen moesten de mensen bij de politie een dergelijk formulier aanvragen en werd het bij de politie ingevuld. Dat kostte weer veel tijd.

U vraagt mij naar het middel "overwerken" als maatregel.

Er wordt regelmatig overgewerkt. Vanwege de Arbeidstijdenwet mag ik mijn medewerkers echter niet onbepaald laten overwerken. Bovendien is het niet zo dat ieder uur overwerk evenredig meer productie oplevert. Je kunt van medewerkers niet verwachten dat zij tien of meer uren achter een beeldscherm zitten. Daarnaast is het niet zo dat iedereen kan overwerken, veel van mijn medewerkers hebben ook nog hun verplichtingen jegens hun gezin en moeten op een bepaalde tijd thuis zijn.

In september 2001 was niemand bereid over te werken, men zag de achterstanden als het probleem van het management. Vanaf eind 2001 is dat gelukkig veranderd.

Als mensen niet anders aangeven, betalen we het overwerk uit. Als ze aangeven dat ze hun overwerk in vrije tijd terugbetaald willen krijgen, kan ik dat echter niet weigeren. Als er overgewerkt wordt, zetten we deze extra kracht met name in op "Voorbereiden". Ongeveer 30 % van de medewerkers nemen vrije tijd op voor gewerkte uren.

U vraagt mij de maatregel "verregaande automatisering" nader toe te lichten. We zijn ertoe overgegaan om alle dossiers te schonen en te scannen. Hierdoor zijn de naslagmogelijkheden verbeterd. Het fysieke dossier wordt, nadat het dossier is gescand, vernietigd. We hebben hierover overleg gehad met de gemeentearchivaris. Die had daartegen geen bezwaar.

U vraagt mij de maatregel "het verzenden van verblijfsdocumenten" toe te lichten. De verblijfsdocumenten worden sinds september 2001 niet meer in persoon uitgereikt, maar per Direct Mail verzonden. Dit houdt in dat de postbezorging wordt gegarandeerd tot en met de postzak van de postbode. Deze bijzondere vorm van postbezorging kost ongeveer € 2,50 per aangeboden poststuk. Het gebeurt maar sporadisch dat een verblijfsdocument niet aankomt. Ik wil op deze plek benadrukken dat het verblijfsdocument op zich voor de vreemdeling niet van doorslaggevende waarde zou moeten zijn. Iedere overheidsinstantie en ziektekostenverzekeraar heeft een aansluiting op de GBA. Men zou de GBA moeten raadplegen als men de exacte status van een vreemdeling wil weten en zich niet moeten verlaten op het verblijfsdocument. Desalniettemin blijft het verblijfsdocument in de praktijk toch belangrijk."

2. Wanneer zal de uitvoeringspraktijk van de vreemdelingendienst in overeenstemming zijn met de wettelijke beslistermijnen?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Voor wat betreft de vergunning voor bepaalde tijd regulier en de verlenging hiervan, halen we in alle gevallen het wettelijk vastgestelde beslistermijn van 6 maanden.

Met betrekking tot de aanvragen voor machtiging tot verblijf zijn wij op 1 februari 2002 gestart met een pilot. De aanvragen ingediend op of na 01 februari 2002 gaan rechtstreeks naar de IND en worden daar ook in zijn geheel behandeld. Binnen de pilot wordt de beslistermijn van 3 maanden gehaald. Alle MVV-aanvragen van voor 01 februari worden projectmatig afgehandeld en het streven is dat dit project voor de zomervakantie is afgerond.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Indien het mogelijk zou zijn voldoende capaciteit in te zetten voor de dagelijkse instroom en er extra capaciteit ingezet kon worden op de achterstanden, zou er met gebruikmaking van de kwantificering een plan van aanpak gemaakt kunnen worden, waarin een redelijk betrouwbare inschatting met betrekking tot deze vraagstelling zou kunnen worden gemaakt. Een nieuwe kwantificering is op dit moment in ontwikkeling. De toegestane extra capaciteit wordt ingezet bij het reguliere proces, zodat deze niet beschikbaar is voor de achterstanden.

Gelet op het gestelde bij vraag F8, wordt op dit moment onderzocht of de administratieve taken bij andere ketenpartners (lees IND) kunnen worden ondergebracht. Deze taakoverdracht zou per 1 januari 2004 geëffectueerd moeten worden. Voor die tijd zal de uitvoeringspraktijk niet op één lijn gekregen worden met de wettelijke termijnen (gelet op het gestelde in hoofdstukken G en M).”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Sinds maart dit jaar (2002; N.o.) wordt 97% weer binnen de wettelijke termijnen afgehandeld. (100 % is onmogelijk daar bij een klein aantal aanvragen er sprake is van complexiteit waardoor overschrijding plaats vindt. Dit is gebruikelijk.) Er zijn dus geen achterstanden meer en deze worden ook niet meer verwacht.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Inmiddels (juni 2002; N.o.) is de achterstand van de vreemdelingendienst bij de behandeling van oude mvv-aanvragen volledig ingelopen. Op enig moment had de vreemdelingendienst een achterstand van ongeveer 450 mvv-aanvragen die te lang waren blijven liggen. Mede doordat men ervoor heeft gekozen om medewerkers van het Team Toezicht in te zetten bij de behandeling van deze mvv-aanvragen, zijn de achterstanden sinds deze week weggewerkt.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Per 01-07-2002 zullen alle nieuw binnenkomende aanvragen binnen de gestelde termijn worden afgehandeld (LIFO-werkwijze).”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“Het lukt ons ook nu (juli 2002; N.o.) nog niet om binnen zes maanden te beslissen op alle aanvragen. Men werkte voorheen met het FIFO-stelsel (First In First Out - stelsel; N.o). Dat werkt niet, doordat daarmee alle aanvragen na verloop van tijd te oud worden. Je blijft dan klachten genereren. Met de behandeling daarvan ben je vervolgens weer tijd kwijt hetgeen ten laste van het beslissen op de aanvragen komt. Bovendien heeft de praktijk geleerd datje eigenlijk alleen ervaren medewerkers kunt inzetten op de behandeling van klachten. Juist deze medewerkers heb je broodnodig voor het primaire proces. Het onderdeel "Beslissen" heeft sinds mei 2002 een cluster dat zich met de oude zaken bezig houdt en een cluster dat zich met de nieuwe zaken bezig houdt. De zaken die in het LIFO-systeem (Last In First Out; N.o.) zijn opgenomen, worden binnen de wettelijke termijn afgehandeld. Die termijn begint, wat ons betreft, te lopen op het moment dat we de aanvraag ontvangen. Dat geldt ook voor de mvv-aanvragen uit het buitenland die wij via de Visadienst ontvangen. De Vreemdelingenpolitie kan niets met de datum van indiening van een mvv-aanvraag bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Het vreemde is dat de behandeltermijn van een mvv-aanvraag is vastgesteld op drie maanden, terwijl dit van alle toelatingsprocedures de meest ingewikkelde en kwetsbare procedure is. Die drie maanden halen we per definitie niet. We hebben een achterstand van 1000 procedures in de behandeling van de mvv-aanvragen. Wij gaan een termijn van zes maanden voor de behandeling van mvv-aanvragen hanteren. De behandeling van klachtzaken heeft bij ons de hoogste prioriteit. Alleen genereren we door de mvv-achterstand zo veel klachten en vergt dat zoveel beslis capaciteit dat dat de behandeling volgens het LIFO-stelsel in gevaar brengt.

Door met deze clusters te werken worden ook de achterstanden in de mvv-procedures en de verblijfsvergunning-procedures ingelopen.

Qua prioriteit staat een klachtzaak op nummer één, daar kunnen we niet omheen. Vervolgens verlenen we de meeste prioriteit aan verlengingsaanvragen. Die mensen zijn al hier en hebben rechten opgebouwd. De aanvragen om verlenging van een verblijfsvergunning hebben iets minder prioriteit. De mvv-aanvragen hebben de laagste prioriteit. Ik weet niet precies wanneer de achterstanden zullen zijn ingelopen. Daarover durf ik ook geen uitspraken te doen, gelet op de komende ontwikkelingen. Er komen daardoor nieuwe omstandigheden die waarschijnlijk zullen leiden tot nieuwe problemen. Ik denk hierbij aan het spanningsveld tussen werkaanbod en personeel. Daarnaast weet ik ook niet welke TBV's er nog meer zullen komen die ons werkproces zullen verstoren. We zijn nu "bij" met de aanvragen om verlenging van de geldigheidsduur van verleende verblijfsvergunningen, we hebben nog enige achterstand bij de behandeling van aanvragen tot afgifte van een verblijfsvergunning. De grootste achterstanden hebben we nog bij de behandeling van mvv-aanvragen.”

3. Welke invloed heeft de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 gehad op de uitvoering van de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De invoering van de wet heeft niet geleid tot meer of minder aanvragen. De praktijk wijst uit dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden in het soort aanvragen. Er worden meer MVV-aanvragen ingediend en minder aanvragen van mensen die niet in het bezit zijn van een MVV, maar die wel behoren te hebben (*de zogenaamde M-50 zaken*).

Voorts impliceert de invoering van de nieuwe vreemdelingenwet dat er voor 1 april 2003 circa 25.500 documenten moeten worden omgewisseld. Het behoeft geen nader betoog dat dit extra inzet van capaciteit vergt.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Toen de Vreemdelingenwet 2000 eenmaal ingevoerd was, kwamen we er in de praktijk achter dat we er niet voldoende op voorbereid waren. We raakten pas toen goed bekend met de wijzigingen. De opleidingen die werden verzorgd, waren maar globaal. De nieuwe Vreemdelingencirculaire ontvingen we op 31 maart 2001. Dat was een hindernis. Juist de Vreemdelingencirculaire is van belang bij de uitvoering van de Toelatingstaken, daar werken we allemaal dagelijks mee. Van de IND hebben we in dit traject verder geen ondersteuning gekregen. Het zou waarschijnlijk ook niet hebben gekund, omdat zij ook pas in een heel laat stadium de Vreemdelingencirculaire hebben gekregen. We hebben indertijd de IND bij herhaling gevraagd om de Vreemdelingencirculaire 2000 enige tijd voor 1 april 2001 toe te zenden. We hebben de IND ook nog een aantal keer laten weten dat het wenselijk zou zijn de nieuwe Vreemdelingencirculaire enige tijd voor 1 april 2001 te ontvangen. Misschien kon de IND de Vreemdelingencirculaire ook wel niet eerder verspreiden omdat de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet een groot project was, waarbij zorgvuldigheid voorop diende te staan. Bovendien veranderde het concept van de Vreemdelingenwet in de aanloopperiode ook nog een aantal keer.

Al met al waren we veel capaciteit kwijt door het bijwonen van themadagen en werd de behandeling van de diverse aanvragen na 1 april 2000 flink vertraagd doordat we telkens de nieuwe Vreemdelingencirculaire er weer bij moesten pakken.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Zie onder andere beantwoording vragen hoofdstuk C en G.

Gevolg van de nieuwe Vreemdelingenwet was onder meer, dat de verblijfsdocumenten van alle vreemdelingen moesten worden vervangen. Voor de Vreemdelingenpolitie Haaglanden betekende dit de omwisseling van 25000 documenten vóór 1 april 2003. Op zich zou dit een niet te grote inspanning hoeven te zijn, ware het niet dat tevens andere eisen aan de pasfoto werden gesteld. Hierdoor kon het digitale fotobestand niet worden gebruikt en moesten alle vreemdelingen worden aangeschreven om nieuwe

pasfoto's te verstrekken. Vaak kwam toch een oude foto binnen en moest wederom herstel worden gegeven. Hiervoor is nooit door de IND compensatie (...) verstrekt. De werkzaamheden kwamen dus bovenop en gingen ten koste van de reguliere werkzaamheden. De actuele stand van zaken is, dat alle documenten zijn omgewisseld met uitzondering van ongeveer 4000 zaken die nader onderzocht moeten worden, omdat er wat met de zaak aan de hand is of betrokkene niet heeft gereageerd op eerdere aanschrijvingen.“

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Bij de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet werden er voor toelating, met name bij de aanvraag om verlenging, nieuwe elementen ingebracht. Dit betrof nieuwe vereisten zoals de pasfoto en de leges. Dit leverde veel herstelverzuim op.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De invoering van de Vreemdelingenwet 2000 heeft vertragend gewerkt op de behandeltermijn doordat de medewerkers zich deze regelgeving weer eigen moesten maken (enerzijds opleidingscapaciteit anderzijds het opdoen van nieuwe praktijkervaring).”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Door de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet moeten er maandelijks vierhonderd extra witte kaarten worden gescand en verblijfsdocumenten besteld. We hebben geen achterstanden.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Geen.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U merkt op dat het negatieve antwoord van de korpsbeheerder van 31 mei 2002 op de vraag naar de invloed van de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 op de uitvoering van de taken van de Vreemdelingenpolitie op het gebied van de toelating van vreemdelingen, heeft verbaasd. Dat verbaast mij ook. Ik denk dat hier sprake is van een misverstand. We hebben er met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 extra taken bij gekregen. Er werden extra eisen gesteld, hetgeen bijvoorbeeld tot meer "herstel verzuim" leidde. De aanvraagpakketten moesten worden aangepast.”

I. OVERLEG

Welke vormen van (structureel) overleg zijn er met betrekking de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen:

- binnen de vreemdelingendienst;
- tussen de regionale politiekorpsen onderling;
- tussen de ketenpartners?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“Binnen de vreemdelingendienst:

- Dienstmanagementoverleg (DIMA)
- Operationeel Afstemmingsoverleg (OAO)
- Denktank (inclusief ketenpartner IND)

Regionaal:

- Kwaliteitskring Noord-west inclusief div. ketenpartners bijv. COA , IND
- Vakgroep Verblijf inclusief de IND
- Overleg IND Noord-West en de afdeling Toelating
- Het Platformoverleg met de advocatuur en belangenorganisaties
- Afstemmingsoverleg met gemeente, ind en dvrp

Tussen de ketenpartners:

- Breed Ketenoverleg
- Advies Commissie Vreemdelingenzaken
- Zie regionaal”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“Ik overhandig u het schema van de diverse overleggremia (zie **ACHTERGROND**, onder K.3.; N.o.)”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Overleg binnen de Unit Toelating van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden

1. 1 x per week appèl (zie vraag C3)
2. werkoverleg binnen de teams
3. kaderoverleg (unithoofd - teamleiders)
4. kader-mentorenoverleg (unithoofd - teamleiders - mentoren)

Overleg op bureauniveau

1. overleg managementteam (bureauchef - unithoofden - beleidsmedewerker)
2. overleg bureauchef met bureaucommissie (O.R.)

Overleg met partners

1. regionaal overleg tussen vreemdelingenpolitie en de diensten Burgerzaken van de gemeenten in de regio
2. in het Immigratiekantoor overleg tussen de partners in het gebouw t.w. de Dienst Burgerzaken van de gemeente Den Haag en Haags Startpunt Nieuwkomers van de gemeente Den Haag en de Vreemdelingenpolitie
3. op unithoofden niveau overleg met de IND district Zuid-West
4. overleg Bureauchef met de districtdirectie van de IND

Overleg tussen regionale politiekorpsen onderling

Verondersteld is, dat hier bedoeld is de vreemdelingendiensten van de regiokorpsen. Hier vindt op de volgende wijze overleg plaats:

1. per IND regio
 - a. vakgroepen Toelating, Toezicht, Asiel (portefeuillehouder met desbetreffende unithoofden van de betreffende vreemdelingendiensten)
 - b. kwaliteitskring (bureauchefs vreemdelingenpolitie in IND-district Zuid-west)
2. landelijk:
 - a. adviescollege vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen
 - b. ketenoverleg tussen IND en vertegenwoordigers uit het adviescollege.

In de vreemdelingenketen zijn verder vele onderwerpgebonden overlegvormen, bijvoorbeeld op het gebied van informatievoorziening, automatisering en overdracht van taken.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“Over de diverse overlegvormen kunnen wij u het volgende meedelen. De TOV (Taakorganisatie Vreemdelingenzorg) is eigenlijk gestart als het beheersorgaan van het VAS. De 25 korpsen en de IND hebben de TOV in het leven geroepen. Door de aanwijzing van portefeuillehouders in de Raad van Hoofdcommissarissen is er met betrekking tot de TOV een tweede taak bijgekomen, namelijk de beleidsondersteuning aan de portefeuillehouder. Deze laatste functie is het belangrijkste geworden.

De Vreemdelingendiensten zijn landelijk onderverdeeld in Kwaliteitskringen. Deze onderverdeling komt overeen met de IND-regio's. Deze kwaliteitskringen kennen portefeuillehouders voor toelating, asiel, toezicht en automatisering.

De kwaliteitskring vergadert maandelijks. Daarnaast is er een zogenoemd Adviescollege vreemdelingenzorg (ACV) dat bestaat uit de portefeuillehouder vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen, de directeur van de TOV, de vier voorzitters en vice-voorzitters van de kwaliteitskringen. De ACV overlegt maandelijks.

De portefeuillehouder overlegt periodiek in het z.g. Ketenoverleg met de IND en andere partners. Verder komen de portefeuillehouders van de kwaliteitskringen (zonder IND) eens per vier maanden bij elkaar en zij hebben ook ad hoc overleg. Binnen de regio overleggen de portefeuillehouders van de kwaliteitskringen met de IND.

De Vreemdelingenpolitie kent ook nog een periodiek overleg met chefs burgerzaken van de gemeenten in de politieregio.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Binnen de afdeling Vreemdelingenzorg bestaan in structurele zin de volgende overlevormen:

Leidinggevendenoeverleg, coördinatorenoverleg, werkoverleg, teamoverleg. Daarnaast zijn er nog verschillende vormen van individueel overleg.

Binnen de regiokorpsen:

De politieregio's zijn georganiseerd in 4 kwaliteitskringen, deze hebben 1 keer per 2 maanden overleg. Bovendien heeft de Taakorganisatie Vreemdelingen een landelijke afstemmingsrol als het gaat om de regionale vreemdelingendiensten.

Overleg tussen ketenpartners:

In Hollands Midden is er maandelijks overleg met de IND. Met de gemeenten die inmiddels werken met de 1-loketwerkwijze loopt ook structureel overleg. Met de andere gemeenten is overleg op ad hoc basis.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“Er vinden diverse vormen van overleg plaats, waaronder een overleg tussen de coördinatoren van de diverse bureaus. Als de coördinatoren niet uit een bepaald probleem komen, wordt het probleem voorgelegd aan de IND. Het duurt dan wel lang voordat we antwoord hebben. In afwachting daarvan maken we intern wel werkafspraken met betrekking tot dat probleem.

Er vindt geen structureel overleg plaats met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Alleen in individuele gevallen wordt telefonisch overlegd met een medewerker van Buitenlandse Zaken. Je moet hierbij met name denken aan de mogelijkheid om telefonisch een machtiging van Buitenlandse Zaken te krijgen om een bepaald visum te verlengen. Dat zijn ad hoc situaties. De vreemdeling staat op dat moment vaak zelf aan de balie bij de vreemdelingendienst. De medewerker van de vreemdelingendienst legt telefonisch de bijzonderheden van het geval voor, de medewerker van Buitenlandse Zaken beslist meteen of Buitenlandse Zaken toestemt in de verlenging van het visum.

Er zijn verder nauwelijks raakvlakken met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Alle overige visumkwesties worden met de IND (Visadienst) besproken.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“Binnen de vreemdelingenpolitie nemen de hoofden deel aan het wekelijks MT-overleg Vreemdelingenpolitie. De hoofden hebben eveneens wekelijks MT-overleg met hun chefs. De chefs hebben ieder wekelijks overleg met hoofdmedewerkers en tenminste één maal per maand met alle medewerkers.

Het hoofd Toelating maakt deel uit van de vakgroep Toelating binnen de Kwaliteitskring Zuid-West, waarin naast het korps Rotterdam-Rijnmond, de korpsen Zeeland, Zuid-

Holland-Zuid, Hollands-Midden en Haaglanden zijn vertegenwoordigd. Het hoofd Toelating en de chef Beslissen hebben, ieder op eigen niveau, periodiek overleg met de IND Zuid-West. Minder frequent is er overleg met diverse ketenpartners, zoals de GBA, de gemeente, belangenvertegenwoordigers etc.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij naar de onderwerpen van de diverse door de korpsbeheerder in zijn reactie van 31 mei 2002 genoemde gremia. Het overleg met de hoofdmedewerkers heeft de vorm van een "briefing". Bij elke vorm van overleg staan de problemen en de vormen van aansturing centraal. Het is belangrijk om bij alle problemen die we tegenkomen de oorzaak te achterhalen en een structuur aan te brengen in de werkzaamheden. Zo langzamerhand krijgen we meer inzicht in en grip op de situatie en denk ik erover om de frequentie van de diverse overlevormen omlaag te brengen.

(...)

De Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond heeft geen contact met ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken."

Toelichting van de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg

"U vraagt ons naar de overlegstructuur waarbinnen de vreemdelingendiensten opereren.

We overleggen u hierbij een overzicht.

Globaal genomen kun je erover zeggen dat de vreemdelingendiensten zijn georganiseerd in zogeheten kwaliteitskringen die zijn ingedeeld overeenkomstig de IND-regio's. De hoofden van de vreemdelingendiensten en een vertegenwoordiger van de IND, met uitzondering van IND Zuid-West, hebben zitting in zo'n kwaliteitskring. De kwaliteitskringen kwamen oorspronkelijk tweemaandelijks bij elkaar. De regio Noord-Oost heeft er om ons onbekende redenen voor gekozen om maandelijks bijeen te komen. Vanwege de pilots die nu in de regio Zuid-West draaien, komt nu ook de kwaliteitskring van deze regio maandelijks bijeen.

De voorzitters en de vice-voorzitters van de vier kwaliteitskringen hebben zitting in de ACV (Adviescommissie voor vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen; N.o.) onder leiding van de heer P. (portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofdcommissarissen; N.o.). Ook de TOV heeft zitting in de ACV. De leden van de ACV hebben binnen de ACV een portefeuille. De kwaliteitskringen worden ondersteund door vakgroepen.

Daarnaast is er ook nog het zogeheten "breed keten-overleg". Dit overleg is in feite "omgebouwd" tot een overleg tussen de ACV en de IND. De Koninklijke Marechaussee neemt daar op ad-hoc basis ook deel aan.

Voorts is er ook nog het bilaterale overleg tussen de afdeling politie- en toezichtzaken van de Directie Beleid van de IND en de TOV. Het doel van dit bilaterale overleg is de voorbereiding en de nabespreking van het overleg tussen de ACV en de IND. Bijzonder aan dit overleg is dat de contactpersoon van de IND ook bekend is met het overige werk

van de afdeling Uitvoeringsbeleid van de IND. Medewerkers van de laatstgenoemde afdeling bereiden TBV's voor. Hierdoor is het mogelijk dat tijdens het bilaterale overleg ook gedachten kunnen worden gewisseld over het komende beleid en de praktische betekenis daarvan voor de vreemdelingendiensten."

Toelichting portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofdcommissarissen

"De overlegstructuur (...) is ontstaan naar aanleiding van de reorganisatie die leidde tot het vormen van regionale politiekorpsen. Dat was een tijd van chaos. De gemeentelijke politiekorpsen en de afdelingen "Bevolking" van de gemeenten zonder gemeentepolitie deponerden hun – niet altijd even professioneel aangelegde - bestanden en archieven bij de regionale politiekorpsen, die toen in feite nog niet eens bestonden. Ieder regionale politiekorps kreeg een eigen vreemdelingendienst. De korpschef was vrij om te bepalen hoe hij de vreemdelingendienst organisatorisch in het korps onderbracht en hoe hij de vreemdelingendienst zelf opzette. In sommige korpsen werd de vreemdelingendienst dan ook regionaal (centraal) opgezet, in andere korpsen werd de vreemdelingendienst districtsgebonden (decentraal) georganiseerd. De vreemdelingendienst had weinig ervaren mensen in dienst, veel medewerkers waren afkomstig uit andere onderdelen van de politie. De politie is nooit gecompenseerd voor deze extra taak, door de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten; N.o.) of BZK (het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; N.o.)."

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

"Voorts hebben we ook nog regulier overleg met de vreemdelingendiensten, dit vindt één keer in de zes weken plaats. De chefs van de grote vreemdelingendiensten zijn erbij betrokken. Het overleg wordt voorgezeten door de portefeuillehouder vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen. In dit gremium wordt overlegd over uitvoeringsproblematiek, in principe over alle actuele thema's.

Op formeel niveau is er overleg tussen de partners van de vreemdelingenketen. Dit overleg heet de Coördinatiegroep Vreemdelingenketen. De Coördinatiegroep Vreemdelingenketen wordt voorgezeten door de DG Vw 2000. Naast de IND zijn deelnemers aan het overleg:

- de Directie Vreemdelingenbeleid (DVB),
- de Directie Rechtsbijstand Juridische Beroepen (DRJB),
- de Directie Financieel en Economische Zaken (DFEZ),
- de Directie Coördinatie Integratie Minderheden (DCIM),
- de Vreemdelingendiensten (VD),
- de Koninklijke Marechaussee (KMAR),
- de Vreemdelingenkamers van de rechtbanken (VK),
- het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ),
- het Ministerie van Financiën (MvF),
- het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA),
- de Raad van State (RvS),
- de Raad voor Rechtspraak (RvR).

De portefeuillehouder vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen is daar ook bij betrokken.

Verder zijn er nog de diverse projecten.

Op het niveau van de Regionale Directies van de IND bestaan de zogenoemde kwaliteitskringen. De IND participeert daarin op uitnodiging.

Op dossierniveau worden besluiten gecommuniceerd met de desbetreffende vreemdelingendienst.

Met betrekking tot de verbetering van de kwaliteit van de door de korpschef namens de Staatssecretaris van Justitie genomen beslissingen, hebben we het Opmaat-programma ontworpen. Dit houdt in dat de IND een kwaliteitscontrole uitvoert op het advies van de vreemdelingendienst over een bepaalde aanvraag. Als de kwaliteit onder de maat is, gaat het advies ter verbetering terug naar de vreemdelingendienst. Als de vreemdelingendienst het verbeterde advies vervolgens weer naar de IND stuurt, beslist de IND alsnog binnen veertien dagen. Opmaat loopt goed, zolang de vreemdelingendienst zelf maar enthousiast reageert. We merken dat Opmaat in de grote steden niet goed loopt. Dit komt waarschijnlijk door de achterstanden waarmee die vreemdelingendiensten kampen.

Verder willen we nog opmerken dat het de bedoeling is dat de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV) een belangrijke rol gaat spelen in de informatievoorziening tussen de diverse ketenpartners. De BVV wordt in het voorjaar van 2003 geïntroduceerd. De BVV is een centrale voorziening waarin alle in Nederland verblijvende vreemdelingen op een unieke en eenduidige wijze worden geregistreerd. In de BVV worden tevens de verschillende stappen in het proces geregistreerd, zodat de partners in de vreemdelingenketen kunnen zien welke partner een zaak in behandeling heeft en inzicht kunnen krijgen in de stand van de procedures. Tevens kunnen zij op elektronische wijze informatie uitwisselen. In eerste instantie zullen de IND, de vreemdelingendiensten, de KMAR, het COA, de Vreemdelingenkamers van de rechtbanken, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en mogelijk de Raad van State worden aangesloten. Dit is een grote verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Nu kunnen we aan de hand van het CRV-nummer alleen zien dat een bepaalde vreemdeling bij de vreemdelingendienst en/of IND bekend is, en verder niets. Iedereen vindt dit een groot probleem.”

J. MIDDELEN

Ontvangt u middelen die uitdrukkelijk zijn bestemd voor de vreemdelingen-diensten, dan wel voor de uitvoering van specifieke taken van de vreemdelingen-diensten? Worden die middelen ook daadwerkelijk voor de vreemdelingendienst dan wel voor die specifieke taken aangewend?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

“De vreemdelingendienst heeft een eigen budget binnen de korpsbegroting. Voor het Projectteam Asieltaken geldt dat door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een apart budget wordt verstrekt. Alle verstrekte middelen worden voor de specifieke taken aangewend.”

Toelichting van de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie

“U vraagt ons of de aan de Dienst Vreemdelingenpolitie toegekende gelden ook aan de Dienst Vreemdelingenpolitie ten goede komen.
Dat is inderdaad het geval. De toegekende gelden worden als doeluitkeringen gezien en als zodanig behandeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“Het korps Haaglanden heeft ten behoeve van het functioneren van het bureau Vreemdelingenpolitie naast een eigen begroting tevens een eigen budget dat alleen voor haar taak wordt aangewend.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“De regionale politiekorpsen krijgen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden een speciaal budget ten behoeve van het werk dat is verbonden aan de behandeling van asielaanvragen. Dit is een extra budget dat elk kwartaal wordt aangepast aan het aantal asielzoekers dat in de politieregio verblijft. Vroeger had je nog de zogenoemde Kosto-gelden, maar die zijn nu structureel in de sterkte opgenomen.”

Tijdens het gehoor van 16 oktober 2002 deelden zij hierover nog het volgende mee:

“U vraagt ons of uw indruk juist is dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een budget aan het korps ter beschikking stelt voor al haar taken en dat vervolgens het korps zelf kiest hoe dat budget over de diverse diensten wordt verdeeld.

Uw beeld klopt. We moeten daarbij wel vermelden dat het geld dat in verband met de asieltaken wordt toegekend, wel is gelabeld.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“De meeste kosten voor de afdeling Vreemdelingenzorg komen ten laste van regionale budgetten. De afdeling Vreemdelingenzorg heeft een eigen budget voor overuren en materiaal.”

Toelichting van de chef van de Dienst Vreemdelingenzorg en de (plaatsvervangend) chef van het team Toelating

“De vreemdelingendienst krijgt een budget toegekend voor de exploitatiekosten. Dit zijn de kosten voor de personeelslasten (niet zijnde regulier salaris). Hieruit worden onder meer overuren, autokosten, reisdeclaraties, en dergelijke betaald. Alles wat boven het budget uitkomt, wordt, na een toelichting, betaald. Het is dus een zogenoemd lumpsum bedrag.

Vanuit de rijksoverheid wordt wel geld uitgekeerd. Dit zijn de zogenaamde “asielgelden”. Het uit te keren bedrag is afhankelijk van het aantal asielzoekers dat op een bepaald moment binnen de politieregio is geregistreerd. Dit geld wordt aan de politieregio toegekend. Een deel daarvan wordt door de regioleiding besteed naar eigen inzicht, bijvoorbeeld aan “meer blauw op straat”. Een ander deel van het geld wordt besteed aan de AZC's. De lokale politie is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde binnen de AZC's.

Op dit moment voert het onderzoeksbureau BNA een onderzoek uit naar de financiering van de Politie voor asieltaken door het Ministerie.”

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

“De vreemdelingenpolitie heeft binnen de unit Centrale Taken een eigen begroting, welke taakstellend is. Delen hiervan zijn doorgemandateerd naar de drie hoofden Toelating, Toezicht en Asiel. Met name voor de afdeling Asiel worden exogene gelden door BIZA (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; N.o.) ter beschikking gesteld.”

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

“U zegt me dat ambtenaren van de IND u hebben laten weten dat hen was gebleken dat de feitelijke formatie van de Diensten Vreemdelingenpolitie lager was dan de aan die Diensten toegewezen formatie.

Ik heb er nog nooit van gehoord dat er gelabelde BVE's (Budget Verdeel Eenheid; N.o.) zijn die voor de taak "Reguliere Toelating" binnen een korps moeten worden aangewend. Er zijn volgens mij geen richtlijnen die zeggen welk percentage van het budget of bedrag moet worden besteed aan de taken Toelating, Toezicht of Asiel. De IND moet maar aangeven wat ze daarmee bedoelen. In Rotterdam-Rijnmond worden in ieder geval geen asielgelden aangewend voor de reguliere toelatingstaken.”

De chef van de Vreemdelingenpolitie deelde hierover, daarnaar gevraagd op 16 oktober 2002, nog het volgende mee:

“U vraagt ons of het klopt dat het Ministerie van BZK een som geld ter financiering van de korpsactiviteiten ter beschikking stelt en dat de korpsleiding bepaalt hoe het geld wordt besteed.

Dat klopt. We moeten daarbij wel meedelen dat de asielgelden door BZK gelabeld zijn en ook voor de volle honderd procent aan de asieltaken worden besteed.”

K. VRAGEN AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

1. Welke bevoegdheden op het gebied van de toelating van vreemdelingen worden namens u in mandaat uitgeoefend door andere bestuursorganen? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?

De Minister van Buitenlandse Zaken

“Het begrip toelating ziet strikt genomen op de regels en voorwaarden voor verblijf van een vreemdeling hier te lande voor langer dan drie maanden. De minister van Justitie is verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving op dit gebied, die voornamelijk zijn neergelegd in de Vreemdelingenwet 2000 en daaraan gekoppelde uitvoeringsregelingen.

Daarnaast bestaat het begrip toegang, dat ziet op de regels en voorwaarden voor de binnenkomst op Nederlands grondgebied. Een van de voorwaarden voor binnenkomst is het beschikken over een visum (of mvv), tenzij de betreffende vreemdeling van de visumplicht is vrijgesteld. De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor beleid, regelgeving en uitvoering ten aanzien van visumverlening binnen het raam van de vigerende internationale regels. Die internationale regels zijn voornamelijk in multilaterale overeenkomsten tot stand gekomen, het meest recent in EU-verband. De formele bevoegdheid van de minister van Buitenlandse Zaken voor visumverlening is gebaseerd op het Besluit afschaffing binnenlandse paspoorten en verdere reglementaire bepalingen ten aanzien van binnen- en buitenlandse paspoorten, beter bekend als het Soeverein Besluit van 1813 (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.1.; N.o.).

Visumverlening betreft zowel de visa voor kort verblijf (voor toegang met het oog op verblijf van maximaal drie maanden) als de machtiging tot voorlopig verblijf (voor toegang met het oog op verblijf van langer dan drie maanden).

De beslissing tot toelating van een vreemdeling kan niet los worden gezien van de beslissing om toegang te verlenen. Om die reden is het ministerie van Justitie de facto nauw betrokken bij de vaststelling van en de toetsing aan de voorwaarden voor de visumverlening.

In 1945 werd op verzoek van de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken de Visadienst opgericht, met als doel het bereiken van een goede afstemming tussen het visum- en het vreemdelingenbeleid (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.2.; N.o.). De Visadienst, die feitelijk werd ondergebracht bij het ministerie van Justitie, kreeg de bevoegdheid om namens de minister van Buitenlandse Zaken op bepaalde categorieën visumaanvragen te beslissen en de Nederlandse ambassades en beroepsconsulaten overeenkomstig te instrueren. De Visadienst ressorteert momenteel onder de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het ministerie van Justitie.

;Het Hoofd en het plaatsvervangend Hoofd van de IND zijn door de minister van Buitenlandse Zaken aangesteld als onbezoldigd ambtenaar en benoemd tot Hoofd respectievelijk plaatsvervangend Hoofd van de Visadienst.

In een instructie d.d. 31 maart 1977 (30 maart 1976: N.o.) (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.4.; N.o.) van de toenmalige Directie Algemene Zaken (DAZ) van het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Hoofden van alle Nederlandse ambassades en beroepsposten is een ook thans nog geldende taakverdeling met de Visadienst ten aanzien van visa kort verblijf neergelegd. Die taakverdeling berust op een afspraak met de Visadienst, waarbij de afhandeling van een aantal categorieën visumaanvragen geschiedt door de Visadienst en de afhandeling van andere categorieën door Buitenlandse Zaken.

De machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) is, als nieuw soort visum, in 1960 ingevoerd (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.3.; N.o.) door de Beneluxlanden in het kader van de Overeenkomst van 11 april 1960, betreffende de verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van het Beneluxgebied. Blijkens de instructie d.d. 10 juni 1960 van DAZ aan de Hoofden van de diplomatieke en beroepsconsulaire vertegenwoordigingen was de mvv bedoeld voor vreemdelingen aan wie toestemming werd verleend voor langer dan drie maanden in (in casu) Nederland te verblijven en werd de beslissing tot afgifte van een mvv aan de Visadienst opgedragen.

De ratio van de mandatering van de beslissingsbevoegdheid in mvv-zaken aan de Visadienst is dat mvv-aanvragen worden getoetst aan de voorwaarden voor de vergunning tot verblijf, hetgeen tot de competentie van de minister van Justitie behoort. Aangezien de mvv - als visum - tot de competentie van de minister van Buitenlandse Zaken behoort, ondertekent de Visadienst beslissingen op mvv-aanvragen namens de minister van Buitenlandse Zaken.

Met andere woorden: de IND-medewerkers in hun hoedanigheid van Justitiemedewerkers beoordelen of aan de aanvragers een vergunning tot verblijf zal worden verleend. Diezelfde IND-medewerkers nemen en ondertekenen mvv-beslissingen in hun hoedanigheid van BZ/Visadienstmedewerkers ("dubbele pet"). Deze taakverdeling verdient overigens een nuancering, in die zin dat weigeringsbeslissingen op mvv-aanvragen altijd door de Visadienst worden genomen, terwijl de toekenning door de Visadienst geschiedt in de vorm van een machtiging aan de Nederlandse diplomatieke en beroepsconsulaire vertegenwoordigingen (kortweg: de Posten) die de uiteindelijke beslissing nemen.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht werd met ingang van 1 januari 1998 een schriftelijke mandaatverlening vereist voor de toekenning van beslissingsbevoegdheden in visum- en mvv-zaken aan de Visadienst. Aan die verplichting is gevolg gegeven in het Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst d.d. 19 december 1997 (Str. 1997, nr. 247/pag. 17; zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5.; N.o.). In dit Besluit wordt aan het Hoofd en het plaatsvervangend Hoofd van de IND mandaat verleend voor de door hen

in hun functie van Hoofd en plaatsvervangend Hoofd van de Visadienst te verrichten werkzaamheden.

Het verleende mandaat strekt zich uit tot het nemen en ondertekenen van besluiten die door de Visadienst namens de Minister van Buitenlandse Zaken worden genomen (derhalve de beslissingen in bepaalde categorieën visumaanvragen en de beslissingen/machtigingen tot afgifte van mvv's) alsmede tot het vaststellen en publiceren van beleidsregels en instructies op het gebied van de visumverlening, voorzover deze het werkterrein van de Visadienst betreffen en gericht zijn tot functionarissen van de Visadienst, de grensbewakingsautoriteiten en de korpschefs van politie.

Tevens behelst dit Besluit de bevoegdheid tot het verlenen van ondermandaat aan, onder meer, de korpschefs van politie en de onder hen ressorterende functionarissen voor het nemen en/of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot de visumverlening.

Als gevolg van ondermandaatverlening door het Hoofd Visadienst bij Besluit d.d. 17 december 1997 (Stcr. 1997, nr. 247/pag. 18; zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5.; N.o.) zijn de Korpschefs van politie en hun ondergeschikten bevoegd tot het, namens de Minister van Buitenlandse Zaken, beslissen op verzoeken tot verlening, verlenging, wijziging, annulering en weigering van bepaalde categorieën visa voor kort verblijf. Daarnaast zijn zij bevoegd tot het nemen van besluiten en het verrichten van handelingen met betrekking tot de verlening van mvv's.

Artikel 1.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2.; N.o.) behelst de bevoegdheid van de minister van Justitie tot het verlenen van mandaat van zijn bevoegdheden aan de korpschefs, inclusief die tot het verlenen van ondermandaat door de korpschefs aan onder hen ressorterende ambtenaren. De door de korpschefs en diens ondergeschikten in dit verband uit te oefenen bevoegdheden respectievelijk te verrichten handelingen betreffen onder meer de advisering over en beslissingen op aanvragen van verblijfsvergunningen. Dit betreft niet-BZ gerelateerde werkzaamheden, die echter deels worden verricht in het kader van de aan de verblijfsaanvragen voorafgaande mvv-aanvragen. In de Vreemdelingencirculaire 2000 zijn de taken en bevoegdheden van de korpschefs geregeld in het kader van de procedure ter verkrijging van een mvv.

De mandaatverlening door de minister van Justitie aan de korpschefs van politie is uitgewerkt in het Vreemdelingenvoorschrift 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.; N.o.).

Voor de uitvoering van de hen opgedragen werkzaamheden en toegekende bevoegdheden hebben de politiekorpsen aparte diensten - de vreemdelingendiensten - ingericht."

Toelichting van de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, waaronder de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken

“De Minister van Buitenlandse Zaken is politiek gezien verantwoordelijk voor de behandeling van aanvragen tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De Nederlandse vertegenwoordigingen handelen steeds meer visumaanvragen voor kort verblijf zelf af, hun bemoeienis met de behandeling van mvv-aanvragen is echter een stuk minder. Het mvv-vereiste geldt al lange tijd, maar tot december 1998 stond het ontbreken van een mvv niet aan de behandeling van een aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf (vtv) in de weg. De Nederlandse overheid en in het bijzonder het Ministerie van Justitie constateerden dat er steeds meer vtv-aanvragen werden ingediend zonder dat daaraan voorafgaand een mvv-aanvraag was getoetst. Nog voordat het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Justitie hadden besloten op welke wijze het mvv-vereiste in een wet zou moeten worden neergelegd, werd vanuit de Tweede Kamer een initiatief wetsvoorstel ingediend, waarmee een wettelijke verankering van het mvv-vereiste in de Vreemdelingenwet werd beoogd. Dat wetsvoorstel heeft ertoe geleid dat het mvv-vereiste in november 1998 als artikel 16a in de Vreemdelingenwet (oud) (zie **ACHTERGROND**, onder A.2.1.) is opgenomen. Vanaf dat moment kon aan het mvv-vereiste strikt de hand worden gehouden. Dit betekent dat sindsdien de aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf kan worden geweigerd als de aanvrager niet in het bezit is van een geldige mvv. De Nederlandse vertegenwoordigingen hebben bij de mvv-aanvraag min of meer een loket-functie. De vertegenwoordigingen beoordelen of de aanvragen compleet zijn ingevuld en onderbouwd met documenten en sturen deze door naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De aanvragen worden vervolgens vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken doorgezonden naar de Visadienst (Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst; N.o.). De directie DPV (Directie Personenverkeer Migratie en Vreemdelingen Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken; N.o.) ziet de mvv-aanvragen niet zelf voordat ze naar de Visadienst worden doorgezonden. De mvv-aanvragen worden in de postkamer van het Ministerie al gescheiden van de overige post.

Pas als er signalen komen van de ketenpartners, kijken we naar hetgeen op een bepaalde post in het buitenland gebeurt. Met de IND werd tijdens het reguliere overleg ook regelmatig over de mvv-procedures gesproken, maar dat zag meer op de inhoud. Het belangrijkste is dat we in 1998 hebben we besloten om de aanvraag weer terug te leggen in het buitenland. Daarmee is onduidelijkheid ontstaan over de aanvang van het proces bij een referenten aanvraag. De aanvraag die een referent in Nederland kan indienen, is formeel geen aanvraag maar een verzoek aan de korpschef om ambtshalve een advies uit te brengen over een in het land van herkomst of bestendig verblijf nog in te dienen mvv-aanvraag. Daarover is wel onduidelijkheid ontstaan. Het gebeurde wel dat de medewerkers van een Nederlandse vertegenwoordiging op een bepaald moment een vreemdeling aan de balie kregen met de mededeling dat zijn mvv klaar was en dat hij/zij die kwam afhalen. Dat leidde tot verwarring bij de vertegenwoordiging, die helemaal niet op de hoogte was van de referentprocedure die ten behoeve van deze

vreemdeling in Nederland was gevoerd. De post moest op de koerierspost wachten voordat ze tot actie kon overgaan. De referent was natuurlijk al veel eerder op de hoogte omdat de post binnen Nederland veel sneller op de plaats van bestemming is dan de post die naar het buitenland moet. Nog een ander voorkomend probleem was dat het regelmatig voorkwam dat een vreemdeling, na gunstige afloop van de referentprocedure, een aanvraag bij de Nederlandse vertegenwoordiging indiende alwaar het personeel, bijvoorbeeld naar aanleiding van de aldaar afgelegde verklaringen of overgelegde documenten, argwaan kreeg. De Nederlandse vertegenwoordiging moest dan weer met deze zaak terug naar de Visadienst of vreemdelingendienst. Waar ze met die zaak naartoe terug moesten, was ze vroeger ook niet altijd duidelijk. Hoe dan ook, als de zaak weer was teruggelegd bij de Visadienst, gebeurde het regelmatig dat ze lange tijd niets hoorden en dan op een gegeven moment zonder meer te horen kregen dat de mvv moest worden afgegeven. Deze handelwijze leidde weer tot onvrede bij het personeel van de Nederlandse vertegenwoordiging, dat zich miskent voelde: zij hadden immers ook onderzoek verricht, hun bevindingen aan de Visadienst gerapporteerd en daarop geen enkele inhoudelijke reactie gekregen. Dit is regelmatig onderwerp van gesprek geweest tijdens het directeurenoverleg tussen de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Directie Vreemdelingenbeleid van het Ministerie van Justitie en de directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze problematiek speelde rond 1999/2000. Deze problematiek is meegenomen in het project "plan van aanpak doorlooptijden". Er bleek dat bij de partners binnen de mvv-keten niet helder was wie wat onderzocht. Er was wel een praktijk gegroeid, maar die was niet vastgelegd. Het vastleggen van de te volgen werkwijze is voor ons erg belangrijk geweest bij het project "plan van aanpak doorlooptijden".

De formele verantwoordelijkheid voor de mvv-verlening ligt bij Buitenlandse Zaken, maar in feite zijn het Justitie en de vreemdelingendiensten die zich daarmee bezig houden. De ambassades waren in dit proces niet meer dan een geavanceerd doorgeefluik. Dit is nu gespecificeerd.

In 1998 is er een nota over de Visumwet naar de Tweede Kamer gestuurd. Het werk aan de Visumwet heeft een periode stil gelegen. De huidige regelgeving op dit terrein is echter niet erg transparant. We willen in de Visumwet graag de verhouding tussen de afgifte van een visum en de Awb (Algemene wet bestuursrecht; N.o.) en de bevoegdheidsverhouding tussen de Ministers van Buitenlandse Zaken en Justitie regelen. De mvv is tenslotte toch een soort van voorportaal van toelating.

In EU-verband wordt bepaald aan welke voorwaarden vreemdelingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een visum. Onder omstandigheden kan echter tot visumverlening worden besloten hoewel volgens de algemene voorwaarden het visum zou moeten worden geweigerd. Het moet dan gaan om een nationaal belang, humanitaire overwegingen of internationale verplichtingen. Je kunt hierbij bijvoorbeeld denken aan de echtgenote van een verdachte die door het Joegoslavië-tribunaal wordt berecht. Alhoewel het kan zijn dan de echtgenote van een verdachte op zich het EU-gebied niet zou mogen betreden en we aan haar normaal gesproken geen visum

zouden verlenen, doen we dat op grond van humanitaire overwegingen of internationale verplichtingen toch. In dit soort gevallen moet een keuze worden gemaakt: leggen we het zwaartepunt bij het individuele geval, of moeten andere overwegingen de doorslag geven?

De verlening van een mvv is min of meer gekoppeld aan een verblijfsvergunning. Het is de Staatssecretaris van Justitie die bevoegd is om te beslissen op aanvragen tot verlening van een verblijfsvergunning. De Ministers van Buitenlandse Zaken en Justitie moeten beslissen wat zij op dit punt met de mvv willen.

Er komt een nieuwe Hoofdlijnennotitie. Op ambtelijk niveau zijn we het erover eens dat de toelating van een vreemdeling doorslaggevend moet zijn. Hieruit volgt dat Justitie dus verantwoordelijk moet worden voor de afgifte van machtigingen tot voorlopig verblijf aan vreemdelingen.

Met het wetgevingsproces kan pas goed worden begonnen als men dit uitgangspunt heeft geaccepteerd in de Tweede Kamer.

U verzoekt ons toe te lichten wie bevoegd is om op een mvv-aanvraag te beslissen. Het is u niet helemaal duidelijk hoe de bevoegdheid om een mvv-aanvraag af te wijzen of in te willigen juridisch is geregeld.

De verdeling van de beslissingsbevoegdheid is niet gewijzigd met de invoering van TBV 2002/22 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.5.; N.o.).

Er is sprake geweest van gebrek aan vertrouwen en communicatie, er was geen rechtstreeks contact tussen de Visadienst en de Nederlandse vertegenwoordiging. De bevoegdheid om op een mvv-aanvraag te beslissen is gemandateerd aan het hoofd van de Visadienst. De verklaring van geen bezwaar tegen afgifte van een mvv, die naar de Nederlandse vertegenwoordiging wordt gezonden, is geen ongeclausuleerde inwilliging. De Nederlandse vertegenwoordiging moet namelijk ook nog rekening kunnen houden met nieuwe ontwikkelingen die onder meer door het tijdsverloop plaats hebben kunnen vinden. Zo kan de vreemdeling in de tussentijd door één van de Schengenlanden gesignaleerd worden. Tevens moet gecheckt worden of degene die langs komt om de mvv af te halen ook degene is aan wie de mvv is toegekend. De Nederlandse vertegenwoordiging is juridisch en administratief niet zodanig ingericht dat zij weigeringsbeschikkingen kunnen afgeven, daartoe is de Visadienst uitgerust. De Nederlandse vertegenwoordiging is een doorgeefluik en werkt niet op basis van de Vreemdelingenwet. De verklaring van geen bezwaar tegen afgifte van een mvv is dus niet meer dan een toestemming om een mvv af te geven, tenzij zich feiten of omstandigheden voordoen die daaraan in de weg staan. Als de Nederlandse vertegenwoordiging in een bepaalde zaak een onregelmatigheid had opgemerkt, stuurde zij dus de Visadienst daarvan een melding met het verzoek zich uit te spreken over de vraag of die onregelmatigheid aan de afgifte van een mvv in de weg stond. Het gebeurde regelmatig dat de Visadienst later ongemotiveerd liet weten dat de mvv toch moest worden afgegeven. Dat veroorzaakte een hoop frustratie bij de desbetreffende

Nederlandse vertegenwoordiging, dat daartegen verder niets kon doen en dus de mvv moest afgeven terwijl zij nog altijd argwaan jegens die vreemdeling hadden.

De vaststelling van de identiteit van de vreemdeling is cruciaal en kwetsbaar. Dat geldt niet alleen voor de zogeheten "probleemlanden" (Nigeria, India, Pakistan, Ghana en de Dominicaanse republiek; N.o.). Zo worden bijvoorbeeld ook Iraakse en Somalische paspoorten niet zonder meer geaccepteerd als identificatiemiddel. Nader onderzoek naar de persoon die zich voor het afhalen van de mvv meldt, zal dus in dat soort landen nodig blijken. Zo'n onderzoek neemt enige tijd in beslag. Dat blijft een probleem.

U vraagt ons wat naar onze mening voorwaarden zijn voor een goede mandaatverhouding.

De Visumwet zal uiteindelijk de nodige helderheid verschaffen. We werken nu met mandaatbesluiten. Sinds 1998 hebben we de overtuiging dat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van de aanvragen tot afgifte van een mvv formeel bij Justitie moet komen te liggen. Verder werken de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie samen aan het project "bekorting doorlooptijden".

Je zou je kunnen afvragen of de mandaatgever en mandaatontvanger na verloop van tijd niet eens hadden moeten kijken of het verleende mandaat nog aansloot bij de praktijk. Dat is niet gebeurd."

2. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst, gelet op het feit dat de Visadienst een onderdeel is van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, en op het feit dat beslissingen op visumaanvragen door of namens u worden genomen?

De Minister van Buitenlandse Zaken

"De advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst in het kader van visumverlening betreft voor het overgrote deel mvv-aanvragen. Voorzover deze advisering visumaanvragen voor kort verblijf betreft is mij van een toename van klachten over het afgelopen jaar niet gebleken. In het navolgende zal dan ook de aandacht worden gericht op de mvv-verlening.

Het voor mvv-verlening noodzakelijke onderzoek behelst, zoals hierboven opgemerkt, de toetsing aan de voorwaarden voor verlening van de verblijfsvergunning en het opstellen van adviezen hierover ten behoeve van de Visadienst. De terzake geldende instructies en aanwijzingen worden gegeven door of namens de minister van Justitie, op grond van de Vreemdelingenwet, en zijn opgenomen in de uit deze wet voortvloeiende nadere regelgeving.

De advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst in het kader van mvv-procedures valt - gelet op diens verantwoordelijkheid voor de te stellen voorwaarden voor de verblijfsvergunningen - derhalve onder de competentie en verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. Gelet op het feit dat de beslissing op de mvv-aanvraag eerst kan worden genomen nadat het onderzoek naar de voorwaarden voor de beoogde

verblijfsvergunning is afgerond, heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken er belang bij dat de onderzoeken in mvv op correcte wijze worden uitgevoerd en tijdig worden afgerond.

Gelet op het bovenstaande zal duidelijk zijn dat de minister van Buitenlandse Zaken formeel verantwoordelijk is voor de mvv-verlening en - op grond van voornoemd mandaatbesluit - voor de werkzaamheden die de Visadienst verrichten. Voor de voorbereidende werkzaamheden die de vreemdelingendiensten in dit verband verrichten, zoals onder meer de toetsing van mvv-aanvragen aan de voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning, de terzake op te stellen adviezen en beslissingen, is de minister van Justitie verantwoordelijk.”

Toelichting van de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, waaronder de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken

“U vraagt ons naar onze visie op de huidige verdeling van bevoegdheden ten aanzien van de behandeling van mvv-aanvragen.

Allereerst willen we opmerken dat we geen zicht hebben op de behandeling van de mvv-aanvragen. De korpschefs zijn verantwoordelijk voor de wijze waarop ze de werkprocessen inrichten. Boven hen staat de Minister van BZK (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; N.o.), min of meer naast hem staat de Minister van Justitie omdat hij via artikel 48 van de Vreemdelingenwet (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.; N.o.) de bevoegdheid heeft gekregen de korpschefs aanwijzingen te geven. Wij hebben een zekere verantwoordelijkheid voor het eindproduct. De verantwoordelijkheid voor het geven van beleidsinstructie en het nemen van beslissingen heeft de Minister van Buitenlandse Zaken gemandateerd aan het Hoofd van de Visadienst, die die bevoegdheid in ondermandaat mag geven.

Op individueel zaaksniveau, voelen wij ons niet geroepen instructies te geven. Onze focus gaat zover dat er geen toelating wordt verleend zonder dat daartoe een fiat is gegeven.

Wij zijn van mening dat de bevoegdheden ten aanzien van de behandeling van mvv-aanvragen ook wettelijk aan de Minister van Justitie zou moeten kunnen worden gegeven. Wij willen dit al 4 jaar, maar intussen worden mvv-aanvragen nog altijd uit naam van de Minister van Buitenlandse Zaken behandeld.

Wij zijn voorstander van de overdracht van taken van de vreemdelingendiensten naar de Visadienst. De mvv als voorwaarde voor de behandeling van een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning, hoort bij Justitie. Wij hopen dat de vreemdelingendiensten door de toelatingstaken af te stoten, het toezicht kunnen intensiveren.

U vraagt ons op welke wijze het Ministerie van Buitenlandse Zaken met betrekking tot de mvv-procedure communiceert met de ketenpartners, met name met de vreemdelingendiensten.

We hebben door middel van het project “doorlooptijden mvv” geconstateerd dat instructies aan de medewerkers van de Visadienst en de Nederlandse vertegenwoordigingen niet voldoende duidelijk waren. TBV 2002/22 (“Mvv-procedure”, inwerking getreden op 1 juli 2002; N.o.) brengt deze duidelijkheid.

Het is niet zo dat de procedurele kanten van hernieuwde invoering van het mvv-vereiste niet goed doorgesproken waren. Het mvv-vereiste bestond voor december 1998 ook al. Onze inschatting toen was dat Nederlandse vertegenwoordigingen de stroom mvv-aanvragen zouden moeten aankunnen. Ook de IND dacht over voldoende mensen te kunnen beschikken. De voorraden, ontstaan door de toename van het aantal mvv-aanvragen, waren toen niet te voorzien. Dit leidde tot obstakels bij de vreemdelingendienst en Nederlandse vertegenwoordigingen. De aard van het beoogde verblijf is in de loop der tijd veranderd. Vroeger waren het vooral studenten die een mvv aanvroegen, tegenwoordig worden er veel meer machtigingen tot voorlopig verblijf aangevraagd met het doel “gezinsvorming” of “gezinshereniging”.

Eind 2000 concludeerden we al dat de mvv-voorraden te groot dreigden te worden. Al in april 2001 ging er een plan van aanpak naar de Kamer. Ons inziens kun je niet achteraf zeggen dat we dingen anders hadden moeten aanpakken. We hebben snel gereageerd. Sinds 1999 ontvangt het Ministerie van Buitenlandse Zaken structureel een doelbijdrage die (deels) is aangewend om de kwaliteit van het visumverleningsproces te verbeteren.”

3. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat kan worden beslist binnen de daarvoor geldende beslistermijnen?

4. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

De Minister van Buitenlandse Zaken

“Gelet op de door de minister van Justitie en van Buitenlandse Zaken gedeelde verantwoordelijkheid op dit terrein en de betrokkenheid van beide ministeries bij de voor de mvv-verlening noodzakelijke procedures, spreekt het voor zich dat de minister van Buitenlandse Zaken belang heeft bij en zich gezamenlijk met het ministerie van Justitie bekommert om de voortgang in de advisering door de vreemdelingendiensten waar het mvv-zaken betreft.

In dit kader kan ik melden dat Justitie, vreemdelingendiensten en Buitenlandse Zaken sedert april 2001 participeren in het Programma bekorting doorlooptijden mvv (is Plan van aanpak doorlooptijden mvv, zie **ACHTERGROND** onder C.3.; N.o.). Doelstelling van het programma is de behandeltermijn van mvv-aanvragen terug te brengen tot drie maanden. Op 18 juli 2001 is door de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Justitie een plan van aanpak over dit onderwerp aangeboden aan de Voorzitter van de Vaste Kamercommissie voor Justitie van de Tweede Kamer (zie

ACHTERGROND, onder C.3.; N.o.). Het plan van aanpak behelst een analyse van de bestaande knelpunten in de procedure en het kader waarin de oplossingen zullen worden gezocht.

Directe aanleiding voor het plan van aanpak waren de in 2000 aan de Tweede Kamer gedane toezeggingen om tot bekorting van de doorlooptijden van mvv-aanvragen te geraken en de motie van het lid Dittrich (zie **ACHTERGROND**, onder C.2.; N.o.) (op 27 juni 2000 door de Tweede Kamer aangenomen) waarin om een plan van aanpak hierover was verzocht.

Daarop zijn bij de IND de voorbereidende onderzoeken van start gegaan, hetgeen heeft geresulteerd in een concreet stappenplan en het opzetten van het Programma bekorting doorlooptijden, dat is ondergebracht bij het Project Coördinatie Vreemdelingenketen dat onder voorzitterschap van Justitie staat (zie **ACHTERGROND**, onder C.3.; N.o.).

In april 2001 is begonnen met de uitwerking van de volgende oplossingsrichtingen:

- 1) verbetering van de informatievoorziening aan betrokkenen (aanvragers en referenten) en aan de verschillende ketenpartners. Per verblijfsdoel moet duidelijk zijn welke informatie en documenten door de aanvrager moeten worden aangeleverd en welke informatie en documenten de referent dient te verzorgen.
- 2) verbetering van de taakverdeling tussen de Posten, de Visadienst en de vreemdelingendiensten. In de praktijk was gebleken dat onduidelijkheid over de onderlinge taakverdeling tot dubbel werk en gebrek aan efficiëntie leidde.
- 3) verbetering van het berichtenverkeer. Door verzending van stukken per post of, wanneer het verzending van en naar de Posten betreft per koerier, gaat veel tijd verloren. Er wordt gestreefd naar maximale gebruikmaking van het elektronisch berichtenverkeer.
- 4) analyse van de personele bezetting bij de diverse ketenpartners en - indien bekorting en verbetering van de mvv-procedure daartoe noopt - aanpassing en/of uitbreiding van de personele capaciteit.

Met ingang van 1 juli 2002 wordt een bijgestelde mvv-procedure ingevoerd, waarvoor de werkinstructie wordt opgenomen in een Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire van het ministerie van Justitie (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.5.; N.o.). De gevolgen van de bijgestelde procedure voor de werkzaamheden van het ministerie van Justitie en voor de Vreemdelingendiensten worden uitvoerig behandeld in de antwoorden van de Staatssecretaris van Justitie op de vragen die u in dit verband aan haar heeft gesteld. Door het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt een handleiding opgesteld, waarin de gevolgen van de bijgestelde procedure voor de door de Posten te verrichten handelingen in mvv-procedures zijn uitgewerkt.

Een reeds ingevoerde maatregel betreft het door de Visadienst verzenden van elektronische mvv-goedkeuringen aan de Posten, in plaats van per koerier.

Zoals uit het voorgaande blijkt ligt het zwaartepunt van de werkzaamheden op het terrein van de mvv-verlening bij de toetsing of aan de voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning (een bevoegdheid van Justitie) wordt voldaan. Om deze reden is in de Hoofdlijnennotitie Visumwet (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.8.; N.o.), toegezonden bij brief van 5 maart 2001 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, opgenomen dat de verlening van de mvv aan het competentiegebied van de minister van Justitie kan worden toebedeeld. Dat laat onverlet dat ook in dat geval Buitenlandse Zaken, als gevolg van de blijvende betrokkenheid van Nederlandse vertegenwoordigingen bij mvv-verlening, verantwoordelijkheid houdt voor dat deel van het afhandelingstraject en belang heeft bij een tijdige afhandeling van de aanvragen...”

Toelichting van de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken, waaronder de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken

“U vraagt ons wat onze concrete betrokkenheid is bij en bijdrage aan de voortgang in de advisering door de vreemdelingendiensten in de mvv-aanvragen, zowel vóór de presentatie van het Plan van Aanpak als in het kader van de uitvoering van het Plan van Aanpak.

De rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is beperkt. De toets aan de toelatingsvoorwaarden wordt enkel door de Visadienst uitgevoerd. De werkinstructie voor de vreemdelingendiensten is voorgeschreven in de Vreemdelingencirculaire en de TBV's. De nodige bevoegdheden zijn door de Minister van Buitenlandse Zaken gemandateerd aan het Hoofd van de Visadienst. De vreemdelingendiensten worden volgens de Vreemdelingenwet geïnstrueerd door de Staatssecretaris van Justitie. De Minister van Justitie heeft de bevoegdheid de korpschef beheersmatige aanwijzingen te geven alsook aanwijzingen over de inrichting van het werkproces. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft die bevoegdheden niet.

De vier verbeterpunten die in het Plan van Aanpak zijn genoemd vormen nu samen een gezamenlijk project waaraan ook Buitenlandse Zaken deelneemt.

De gestandaardiseerde brieven “voorwaarden en bescheiden” die met de invoering van TBV 2002/22 in gebruik zijn genomen, zijn gezamenlijk door de vreemdelingendiensten, Justitie en Buitenlandse Zaken opgesteld zodat we allemaal met dezelfde brieven werken en dus dezelfde voorwaarden stellen aan de vreemdeling en zijn referent. Als het digitale verkeer het toestaat, kan er in de toekomst ook beter worden gecommuniceerd.

Het Plan van Aanpak heeft geleid tot een initiatief van de Directeur Uitvoering van de IND. Hij heeft een stuurgroep ingesteld waarin Buitenlandse Zaken, Justitie en de vreemdelingendiensten vertegenwoordigd zijn. Onder deze stuurgroep zijn een aantal projecten gehangen die onder andere als thema hebben “kwaliteit” en “automatisering”. Daarnaast was nog een groter project, het Project Coördinatie Vreemdelingenketen (PCV; N.o.) dat ook ziet op de automatisering van de werkprocessen. Dit laatste, veel omvattende project, heeft ertoe geleid dat de overige projecten weer aan elkaar zijn gekoppeld en worden aangestuurd vanuit het PCV. In het kader van de overdracht van de taken is er een stuurgroep gekomen onder leiding van de directeur van de IND in zijn

hoedanigheid van projectleider DG Vw 2000. De werkzaamheden van deze stuurgroep worden weer voorbereid door de PCV. Wij maken deel uit van al deze gremia, maar met wisselende inbreng. Soms volgen we alleen maar de ontwikkelingen en wat de plannen zijn, maar als de werkzaamheden van een werkgroep de werkzaamheden van onze mensen direct raken, zoals de werkzaamheden binnen het project "kwaliteit", hebben we veel meer inbreng in zo'n projectgroep. U kunt hierbij bijvoorbeeld denken aan het in beeld brengen van het traject dat een poststuk aflegt.

We zijn nog niet klaar met de evaluatie van het "Plan van Aanpak doorlooptijden mvv". Ook de werking van TBV 2002/22 wordt geëvalueerd. De uitvoering van het "Plan van Aanpak doorlooptijden mvv" is nog niet klaar omdat er nog stappen te nemen zijn, onder meer op het gebied van het berichtenverkeer. Wellicht dat we elk kwartaal bijeen moeten komen om de stand van zaken met elkaar te bespreken en te evalueren. Het is trouwens nog maar de vraag of de overheveling van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND nog wel door gaat. Uit het regeerakkoord blijkt dat het de bedoeling is dat de budgetten van de IND flink worden gekort. Als zij 80% worden gekort kun je je afvragen of zij dan nog wel de taken van de vreemdelingendiensten kunnen overnemen. Op zich is Buitenlandse Zaken voor de overdracht van taken van de vreemdelingendiensten naar de Visadienst als dat betekent dat het toezicht op de vreemdeling door de vreemdelingendienst wordt geïntensiveerd. Ons personeel bij de Nederlandse vertegenwoordigingen krijgt regelmatig aanwijzingen dat de vreemdeling en/of referent de autoriteiten trachten te misleiden.

U vraagt ons, onder verwijzing naar de in het Plan van Aanpak genoemde knelpunten wat de redenen zijn de lange tijd die de verzending van een aanvraag van een Nederlandse vertegenwoordiging naar de desbetreffende vreemdelingendienst nodig heeft.

De verzendtijd van een poststuk van het Ministerie van Buitenlandse Zaken naar de Nederlandse vertegenwoordiging, bedraagt maximaal twee weken vanaf moment aanlevering bij Buitenlandse Zaken tot aankomst met diplomatieke post in het buitenland. Sommige Nederlandse vertegenwoordigingen krijgen maar één keer per week een diplomatieke postzak. Als het Ministerie een poststuk dus net na vertrek van de diplomatieke postzak ontvangt, ligt het poststuk een week te wachten tot de volgende postzak naar die vertegenwoordiging wordt verzonden. Een enkele keer raakt er in het buitenland een diplomatieke postzak kwijt of wordt de postzak verkeerd verzonden. Normaal gesproken wordt het poststuk na verzending in Nederland binnen één à twee weken bezorgd. Sinds 28 januari 2002 gaan er ook berichten en beslissingen elektronisch naar de Nederlandse vertegenwoordigingen. Na wat aanloopproblemen, gaat dat nu vrij goed en boeken we een tijdswinst van één à twee weken. Maar er zullen altijd wel wat problemen met de elektronische postverzending blijven: bijvoorbeeld omdat de satelliet of de telefoonlijnen niet altijd even stabiel werken. Het is de bedoeling dat het elektronisch berichtenverkeer wordt uitgebreid. U kunt hierbij denken aan het elektronisch melden via het VISCONVOS-systeem van de gegevens die bij het indienen van een mvv-aanvraag via een bijlage worden verstrekt. In het CONVOS-bericht dan worden aangegeven welke documenten de Nederlandse vertegenwoordiging al heeft

gezien en gecontroleerd. Deze werkwijze is nog niet ingegaan. Voor 1 juli 2002 werd de indiening van een mvv-aanvraag in het VISCONVOS-systeem verwerkt en was dat hier in Nederland voor de Visadienst zichtbaar. De bijlage bij de aanvraag, verzonden per zendbrief, werd echter nog niet elektronisch in het VISCONVOS-systeem verwerkt en verzonden. De Visadienst moest echter over de zendbrief plus bijlagen beschikken omdat de kale aanvraag voor de Visadienst onvoldoende gegevens bevatte. De Visadienst was dus nog afhankelijk van de ontvangst van de fysieke aanvraag met bijlagen. Na ontvangst van de aanvraag met bijlagen registreerde de Visadienst vervolgens alleen de ontvangst ervan en zond de ontvangen stukken ter behandeling door naar de relevante vreemdelingendienst. De "niet-behandeltijd" kon op deze manier wel oplopen tot zes à zeven weken. De mvv-aanvraag werd ook niet opgevoerd in INDIS, het computerregisstratiesysteem van de IND, en was daardoor niet terug te vinden. Na 1 juli 2002 is de handelwijze als volgt. Als een vreemdeling een onvoldoende onderbouwde aanvraag wil indienen, wordt hij voor een keuze gesteld. Hij kan volharden in zijn wens om de onvolledige aanvraag in te dienen en krijgt een hersteltermijn van vier weken om zijn aanvraag aan te vullen, als hij dat niet binnen die termijn doet, wordt zijn aanvraag afgewezen. Of hij gaat eerst de benodigde stukken regelen, zoals bijvoorbeeld gelegaliseerde en/of geverifieerde stukken, en dient daarna de aanvraag in. Sinds 1 juli 2002 worden de ingeleverde stukken niet meer per diplomatieke post vanuit de Nederlandse vertegenwoordiging meegezonden naar de Visadienst. De Nederlandse vertegenwoordiging deelt de Visadienst mee welke stukken zijn gezien en al dan niet akkoord zijn bevonden.

De Visadienst heeft één aansluiting op het VISCONVOS-systeem. Dit is een gesloten systeem. De Nederlandse vertegenwoordiging kan via dit systeem contact opnemen met de Visadienst. De vreemdelingendiensten hebben geen aansluiting op dit gesloten systeem. Dat is te lastig. Internet is op dit moment niet voldoende beveiligbaar tegen hackers en daarom niet geschikt voor het mvv-berichtenverkeer, dat vertrouwelijk is en waar geen derden tussen mogen komen.

We hopen nog dit jaar de aanvragen volledig elektronisch van de Nederlandse vertegenwoordiging naar de Visadienst te kunnen versturen.

U vraagt ons of de Nederlandse vertegenwoordigingen rappelleren bij de Visadienst als de redelijke termijn van drie maanden waarbinnen op een mvv-aanvraag moet zijn beslist, is overschreden.

De Visadienst moet de termijnen bewaken. De Nederlandse vertegenwoordigingen rappelleren in principe niet. In incidentele gevallen rappelleert de vertegenwoordiging wel als de mvv-aanvrager zelf bij de vertegenwoordiging naar de stand van zaken komt informeren.

U vraagt ons of de ingediende mvv-aanvragen door de Nederlandse vertegenwoordigingen worden gebundeld tot een bepaalde hoeveelheid voordat zij naar Nederland worden gezonden.

Toevallig hebben we in het kader van het project gevraagd hoe de Nederlandse vertegenwoordigingen op dit punt handelen. Zowel Nederlandse vertegenwoordigingen, waar veel aanvragen worden ingediend, als de vertegenwoordigingen waar maar weinig aanvragen worden ingediend verzenden doorgaans de aanvragen binnen één week na ontvangst van de complete aanvraag. Dat kan iets vertraagd worden door lokale of Nederlandse feestdagen. Dan kan het voorkomen dat een mvv-aanvraag pas per eerstvolgende koerier wordt meegegeven. Het maakt de Nederlandse vertegenwoordigingen niet uit of er nu één of vijftig mvv-aanvragen met de koerier worden meegezonden.

U vraagt ons of er Nederlandse vertegenwoordigingen zijn die problemen hebben met de diplomatieke koeriersdienst.

We hebben daar nooit van gehoord. De medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordigingen rijden zelf naar het vliegveld om de postzak te versturen. Alle Nederlandse vertegenwoordigingen bevinden zich in steden waar een vliegveld in de buurt is. De lokale postverzending kan een probleem zijn, bijvoorbeeld voor de verzending van uitnodigingen aan de vreemdelingen die hun mvv kunnen komen afhalen. De post van en naar Den Haag is geen probleem. Dat is minimaal één keer per week, tenzij een keer wordt overgeslagen, bijvoorbeeld vanwege een feestdag.

U vraagt ons, onder verwijzing naar pagina 7 onder "Tijdpad" van het Plan van Aanpak, de stand van zaken toe te lichten.

TBV 2002/22 is op 28 juni 2002 gepubliceerd en op 1 juli 2002 in werking getreden. Er is tegelijkertijd een instructie hierover naar de vreemdelingendiensten en de Nederlandse vertegenwoordigingen gezonden. De TBV wordt in september (2002; N.o.) geëvalueerd. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan uitbreiding elektronisch berichtenverkeer, in die zin dat zowel inwilligende alsook afwijzende beschikkingen elektronisch kunnen worden verzonden. We hopen dat dit jaar nog te realiseren. Ook werken we aan elektronisch berichtenverkeer tussen de IND-units en de Nederlandse vertegenwoordigingen.

Wij zullen u stukken toesturen als er relevante beslissingen worden genomen of stappen worden gezet op één van de hier genoemde gebieden."

L. VRAGEN AAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

1. Welke bevoegdheden op het gebied van de toelating van vreemdelingen worden namens u in mandaat verricht door de vreemdelingendiensten? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?

De reactie van de Staatssecretaris van Justitie

“In artikel 10:6 van de Algemene Wet Bestuursrecht (zie **ACHTERGROND**, onder A.1.; N.o.) is bepaald dat de mandaatgever per geval of in het algemeen instructies kan geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid en dat de gemandateerde aan de mandaatgever op diens verzoek inlichtingen verschafft over de uitoefening van de bevoegdheid.

In artikel 48 van de Vreemdelingenwet 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.1.1.; N.o.) is bepaald dat de korpschef de minister van Justitie door hem gevraagde inlichtingen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 verschafft en dat de minister aan de korpschef aanwijzingen kan geven over de uitvoering van de wet. Tevens is bepaald dat de Minister aanwijzingen kan geven aan de korpschef over de inrichting van de werkprocessen en bedrijfsvoering door tussenkomst van de beheerder van het regionale politiekorps.

In artikel 1.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2.; N.o.) is bepaald dat de Minister van Justitie van zijn bevoegdheden mandaat kan verlenen aan de korpschef en dat de korpschef ondermandaat kan verlenen aan de onder hem ressorterende ambtenaren. In artikel 4.17 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.2.; N.o.) is bepaald welke gegevens ten minste periodiek door de korpschef aan de minister van Justitie worden verstrekt. Het betreft ondermeer gegevens over de wijze van behandeling van aanvragen betreffende een verblijfsvergunning, gegevens over het aantal en soort van de verleende verblijfsvergunningen en gegevens over de intrekking van verblijfsvergunningen.

De daadwerkelijke verlening van het desbetreffende mandaat is in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 neergelegd. Het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is in dit opzicht te beschouwen als een specifieke mandaatregeling ten behoeve van de korpschef en fungeert als besluit waarbij mandaat wordt verleend aan de korpschef. In artikel 1.3 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.; N.o.) is neergelegd dat de bevoegdheden genoemd in deze regeling worden uitgeoefend namens de minister van Justitie.

In artikel 3.9 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.; N.o.) is de bevoegdheid van de korpschef met betrekking tot de afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur en de vervanging van documenten geregeld. In de artikelen 3.10 tot en met 3.16 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.; N.o.) is de bevoegdheid van de korpschef geregeld met betrekking tot het verlenen van vergunningen tot verblijf, het weigeren van de

vergunningen, de buiten behandelingstelling van de aanvraag, de verlenging van de vergunning, de weigering tot verlenging van de vergunning, de intrekking van de vergunning en verlenging van de beslistermijn. In deel B1 van de Vreemdelingen-circulaire 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.4.; N.o.) zijn de taken en bevoegdheden van de korpschef geregeld in het kader van de procedure ter verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf.

Bij regeling van 30 maart 2001 (Algemene Machtigingsregeling IND 2001, Stcr. 2001, nr. 64) (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.9.; N.o.) mandateert de Minister van Justitie op grond van artikel 10:6 van de Algemene Wet Bestuursrecht zijn bevoegdheden ex artikel 48, eerste en tweede lid, Vreemdelingenwet 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.; N.o.) aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het betreft de bevoegdheid om de korpschef inlichtingen te vragen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000 en om aanwijzingen te geven over de uitvoering van voornoemde wet- en regelgeving. De bevoegdheid van de minister van Justitie tot het geven van beheersmatige aanwijzingen is niet doorgemandateerd aan hoofd IND.

In het Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst 1997 (Stcr. 1997, nr. 247) (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5.; N.o.) wordt door de minister van Buitenlandse Zaken aan het Hoofd en het plaatsvervangend Hoofd van de IND mandaat verleend voor de door hen in hun functie van Hoofd en plaatsvervangend Hoofd van de Visadienst te verrichten werkzaamheden. In het Besluit Ondermandaatverlening Hoofd Visadienst (Stcr. 1997, nr 247) (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.7.; N.o.) is de bevoegdheid van Hoofd Visadienst geregeld met betrekking tot het verlenen van ondermandaat aan, onder meer, de korpschefs van politie en de onder hen ressorterende functionarissen voor het nemen en/of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot de visumverlening, inclusief de verlening van mvv's.”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

Met betrekking tot het mandaat

“U vraagt ons naar de voorwaarden voor een goede mandaatverhouding.

Dat is een ruime vraag. In algemene zin kun je zeggen dat op het moment dat je een mandaat geeft, de mandaatposities helder moeten zijn, de afspraken moeten transparant zijn. Hieraan zit dan ook vast dat de naleving van het mandaat geconstateerd en eventueel gesanctioneerd moet kunnen worden. Het moet duidelijk zijn welke bevoegdheden worden gemandateerd, aan welke randvoorwaarden moet zijn voldaan en welke afspraken er gelden. Deze punten bij elkaar bepalen vervolgens de mate waarin het mandaat succesvol kan worden genoemd.

U vraagt ons of wij op de hoogte zijn van het ondermandaat dat diverse korpschefs hebben gegeven aan ambtenaren van de in hun politieregio gelegen gemeenten, werkzaam voor de gemeentelijke basisadministratie. U vraagt ons ook hoe een dergelijk mandaat zich verhoudt tot artikel 1.4 van het Vreemdelingenbesluit.

De geschreven regeling voorziet erin dat de korpschefs de aan hen gemandateerde bevoegdheden met betrekking tot bijvoorbeeld de inning van leges en de indiening van aanvragen op hun beurt ondermandaat verlenen aan gemeenteambtenaren. De Algemene wet bestuursrecht biedt hiertoe enige ruimte. In afdeling 10.1.1 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is de mandaatverlening geregeld. In artikel 10:1 Awb is de bevoegdheid neergelegd om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. Artikel 10:4 Awb regelt de bevoegdheid van de mandaatgever, in dit geval de Korpschef, tot mandatering van bevoegdheden aan een gemandateerde, zoals de door het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) van de één loket-gemeenten aangewezen GBA-ambtenaar, die niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever. Dienovereenkomstig wordt in het geval van de één loket-werkwijze door de Korpschef schriftelijk mandaat verleend en geeft het College van B&W schriftelijk blijk van instemming met de mandatering, overeenkomstig artikelen 10:4 Awb en 10:5 Awb (zie **ACHTERGROND** onder A.1.; N.o.).

De gemeenteambtenaren vervullen deze taken in de praktijk goed. Wij zouden dit graag voortzetten. Formeel gezien denken we dat de huidige regelingen juridisch gezien afdoende zijn. In de mandaatregeling is geregeld dat de korpschef ondermandaat kan verlenen. Als een korpschef een bevoegdheid in ondermandaat wil verlenen, moet dat mandaat op schrift worden gesteld. Nadat de gemeente gemandateerd is door de Korpschef ter uitvoering van de aan de één loket-werkwijze verbonden taken, ontvangt de IND de betreffende mandatering en wordt de gemeente in staat gesteld de opleiding één loket-werkwijze te volgen. Daarna kan de gemeente deze werkwijze gaan toepassen.

(...)

In de reactie van de Staatssecretaris van Justitie op de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002 staat geschreven dat de bevoegdheid van de Minister van Justitie tot het geven van beheersmatige aanwijzingen niet is doorgemandateerd aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). U vraagt ons of het Hoofd van de IND op enig moment heeft geconcludeerd dat een beheersmatige aanwijzing door de Minister dan wel Staatssecretaris van Justitie richting één of meerdere korpschefs gewenst zou zijn en, vervolgens, of hij de Staatssecretaris van Justitie daarvan op de hoogte heeft gesteld.

Ook wij ervaren knelpunten in de uitvoering van verschillende afspraken. De verleiding is groot om beheersmatige aanwijzingen te willen geven, met name op het gebied van de werkvoorraden en de informatievoorziening. Je haalt dan echter wel veel naar je toe. Dat neemt niet weg dat er met name in deze twee opzichten bij de vreemdelingendiensten wel iets aan schort. Het is echter niet mogelijk om daar aanwijzingen over te geven. Het beheer van de vreemdelingendiensten is voorbehouden aan de

desbetreffende korpsbeheerders. De korpsbeheerders hebben een relatie met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), dit komt tot uitdrukking via het Beleidsplan Nederlandse Politie (zie **ACHTERGROND** onder B.1.; N.o.). De korpsbeheerders hebben dus geen relatie met Justitie. In de praktijk is het niet mogelijk dat de Minister of Staatssecretaris van Justitie aanwijzingen geeft aan de politie. Het budget dat de politie ter beschikking heeft, kunnen ze in overleg met de driehoek, Openbaar Ministerie, Korpsbeheerder en Korpschef, naar eigen inzicht besteden.

Wij hanteren als stelling dat de bedrijfsvoering van de vreemdelingendienst een verantwoordelijkheid is van de desbetreffende korpsbeheerder. Wij zijn slechts verantwoordelijk voor de resultaten. Ook de Staatssecretaris van Justitie heeft niet de bevoegdheid om beheersmatige aanwijzingen te geven. De door u geciteerde opmerking in de brief van de Staatssecretaris van Justitie had niet als zodanig in haar reactie opgenomen mogen worden. "(Bij emailbericht van 12 juli 2002 heeft de IND bericht dat de Staatssecretaris van Justitie deze bevoegdheid wel heeft; N.o.)."

Met betrekking tot de samenwerkingsovereenkomst

"U vraagt ons op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan artikel 4.17 van het Vreemdelingenbesluit.

Sinds 1994 sluiten wij met elke politieregio een zogeheten samenwerkingsovereenkomst. De verstrekking van de zogeheten "Kosto-gelden" vormde hiertoe de aanleiding. Aanvankelijk waren deze overeenkomsten vormvrij. Sinds 1999 gebruiken we echter een landelijke format. In de beginjaren hadden deze samenwerkingsovereenkomsten betrekking op de intensivering van het Toezicht op vreemdelingen. Sinds 1999 beslaat de samenwerkingsovereenkomst het totale takenpakket van de vreemdelingendienst. Op politieregioniveau zijn er nu een aantal werkcontacten die erop toezien dat bepaalde werkzaamheden worden verricht. In de samenwerkingsovereenkomst worden onder meer afspraken gemaakt over aantallen te behandelen aanvragen. Waar we nog wel eens tegenaan lopen is dat korpsen de samenwerkingsovereenkomst wel naleven, maar niet willen ondertekenen. Ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst zou er uiteindelijk toe kunnen leiden dat inzage gegeven moet worden in de personele inzet op vreemdelingenzaken binnen het korps. We hebben begrepen dat die korpsen "blauw" op straat hebben gezet van gelden die voor de vreemdelingendienst waren bedoeld.

U vraagt ons hoe de korpsen invulling geven aan de plicht tot het verstrekken van informatie over de voortgang van de behandeling van hun zaken.

De korpsen kunnen informatie verstrekken over de aantallen zaken die ze in behandeling hebben. Dat doen ze ook, op driemaandelijke basis. Ze kunnen echter geen informatie genereren met betrekking tot de doorlooptijden van hun zaken, de werkvoorraden en de beperkingen waaronder de verblijfsvergunningen uiteindelijk worden verleend. Door de aanpassing van het VAS eind dit jaar zullen de vreemdelingendiensten deze informatie nadien wel kunnen aanleveren. We weten nu dus niet wat de werkvoorraden zijn van de diverse vreemdelingendiensten en kunnen dus ook niet beoordelen hoe ze presteren. We denken een idee te hebben van hun voorraden. We weten zeker dat bij een aantal vreemdelingendiensten de cijfers niet

kloppen omdat we weten dat niet alle procedures zijn opgevoerd in het VAS. De werkvoorraden van de vreemdelingendiensten zullen dus eerder groter dan kleiner blijken te zijn. De gebrekkige registratie van procedures is vorig jaar bij één vreemdelingendienst geconstateerd, Haaglanden. We hebben geprobeerd om dit probleem in projectvorm aan te pakken. Dit project is echter niet van de grond gekomen. De indruk bestaat nu dat deze vreemdelingendienst nu weer "bij" is voor wat betreft de registratie van aanvragen maar, nogmaals, dat is niet controleerbaar. De relatie met deze vreemdelingendienst is moeizaam. De chef van deze vreemdelingendienst voelt zich in de steek gelaten door de IND; wij vinden dat deze chef zijn zaken niet op orde heeft. Als een vreemdelingendienst ons om bijstand verzoekt, staan we daar op zich niet afwijzend tegenover. We willen echter wel dat zo'n vreemdelingendienst zelf met een plan van aanpak komt. In dit plan van aanpak moeten ook een aantal gegevens, zoals de aantallen zaken, de inzet van FTE, de interne verantwoording van het project, zijn verwerkt. Na ontvangst van zo'n plan van aanpak bekijken we wat we voor zo'n vreemdelingendienst kunnen afspreken. Van de vreemdelingendienst Haaglanden hebben we wel een verzoek om hulp gekregen, maar nooit een plan van aanpak gezien (zie hoofdstuk B.2. onder 8.1.; N.o.).

U vraagt ons welke sanctiemogelijkheden de IND heeft als de vreemdelingendienst de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst niet is nagekomen.

Er zijn maar weinig sanctiemogelijkheden. Je kunt gaan praten met de korpschef of zelfs met de korpsbeheerder. De voortgangsrapportages die in het kader van de samenwerkingsovereenkomst worden toegezonden, zijn formeel afkomstig van de korpschef. In de praktijk ondertekent de chef van de vreemdelingendienst meestal namens hem.

De verhouding met de politie vanuit een ministerie is per definitie moeilijk. Daarbij komt ook nog dat de vreemdelingendienst binnen de politie als een vreemde eend in de bijt wordt beschouwd. Het vreemde is dat we met de KMAR (Koninklijke Marechaussee van het Ministerie van Defensie; N.o.) wel een volstrekt heldere verhouding hebben."

Nadere reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

"1. Mandaatregeling vóór 1 april 2001.

De mandatering van de vreemdelingendiensten op het gebied van toelating van vreemdelingen was vóór 1 april 2001 op de hier onder beschreven wijze geregeld.

In artikel 11 van de Vreemdelingenwet 1965 (herzien op 1 januari 1994; N.o.) is bepaald dat de Minister van Justitie van zijn bevoegdheden tot het verlenen en intrekken van vergunningen tot verblijf, daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf, alsmede tot het verlengen van de geldigheidsduur daarvan, mandaat kan verlenen aan de korpschef.

De daadwerkelijke verlening van het desbetreffende mandaat is in het Voorschrift Vreemdelingen 1965 (herzien op 8 januari 1994; N.o.) neergelegd. Het Voorschrift Vreemdelingen 1965 is in dit opzicht te beschouwen als een specifieke mandaatregeling

ten behoeve van de korpschef en fungeert als besluit waarbij mandaat wordt verleend aan de korpschef. In artikel 1b van het Voorschrift Vreemdelingen 1965 is neergelegd dat de bevoegdheden genoemd in deze regeling worden uitgeoefend namens de Minister van Justitie. In dit artikel is verder bepaald dat de korpschef ondermandaat kan verlenen aan de onder hem ressorterende ambtenaren.

In de artikelen 19 tot en met 23 Voorschrift Vreemdelingen 1965 is de bevoegdheid van de korpschef geregeld met betrekking tot het verlenen van vergunningen tot verblijf, het weigeren van vergunningen tot verblijf, het weigeren van de wijziging van de beperking waaronder de vergunning is verleend, het buiten behandeling stellen van de aanvraag, het afwijzen van een nieuwe aanvraag, het verlengen van vergunningen tot verblijf, het weigeren van verlengingen van vergunningen tot verblijf, het intrekken van vergunningen tot verblijf, en het verlenen, weigeren en intrekken van vergunningen tot vestiging.

In artikel 33 van het Voorschrift Vreemdelingen 1965 is de bevoegdheid van de korpschef met betrekking tot de afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur en de vervanging van documenten geregeld.

2. Gebruikmaking bevoegdheden Staatssecretaris ex artikel 48, derde lid Vreemdelingenwet 2000, dan wel op grond van A 1/5 van de Vreemdelingencirculaire 1994.

3. Idem ten aanzien van de hoofdinspecteur IND.

De Staatssecretaris noch de Hoofdinspecteur van de IND hebben aanleiding gezien gebruik te maken van hun aanwijzingsbevoegdheid richting de regionale politiekorpsen. Hierbij hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld. Allereerst lag het in de rede om in 2001 de effecten van het eerder afgesloten Kwaliteitsproject af te wachten, dit op grond van de binnen het project opgedane positieve ervaringen. Die effecten hadden betrekking op een betere uitvoering van het vreemdelingenbeleid op regulier terrein door de standaardisatie van die uitvoering, door een betere samenwerking tussen ketenpartners en door een herinrichting van de regionale vreemdelingendiensten die tot dan toe zeer versnipperd waren georganiseerd.

Bovendien is in 2001 het zogenoemde project Bekorting doorlooptijden MVV van start gaan. Zoals u bekend was de algemene doelstelling van dat project om de doorlooptijd van de MVV-aanvragen te bekorten door de MVV-procedure transparanter en met een duidelijkere taakverdeling tussen ketenpartners in te richten, door elektronisch berichtenverkeer mogelijk te maken en door eventuele capaciteitsproblemen inzichtelijk te maken.

Een laatste ontwikkeling in 2001 betrof het afsluiten van operationele convenanten voor een bepaalde tijd tussen enkele vreemdelingendiensten en enkele regionale IND-directies. Ook binnen de context van deze operationele convenanten was het doel de werkvoorraden te verkleinen dan wel de behandelingsdoorlooptijd te bekorten. Dat doel werd nagestreefd door het adviesproces van de vreemdelingendiensten aan de IND op een andere wijze in te richten, door de overname door de IND van een deel van de werkvoorraad van de vreemdelingendienst en door de tijdelijke detachering van IND-

medewerkers bij vreemdelingendiensten. Eén en ander heeft tot positieve resultaten geleid.”

2. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst in het kader van de behandeling van visumaanvragen, gelet op:

- a. het feit dat de vreemdelingendiensten namens u in mandaat bevoegdheden uitoefenen;**
- b. het feit dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, aan wie wordt geadviseerd, is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), en**
- c. uw verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid in algemene zin?**

De Staatssecretaris van Justitie

“...Beslissingen over aanvragen tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf worden door het hoofd van de Visadienst genomen namens de minister van Buitenlandse Zaken als verantwoordelijke voor visumverlening. Als hoofd van de Visadienst is door de minister van Buitenlandse Zaken aangewezen het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het ministerie van Justitie (hierna IND) (zie **ACHTERGROND**, onder A.4.5.; N.o.). Met een machtiging tot voorlopig verblijf wordt beoogd na te kunnen gaan of de vreemdeling aan de voorwaarden voor toelating tot Nederland voldoet terwijl hij nog verblijft in het land van herkomst of bestendig verblijf. Het is daarom van belang dat in het kader van een visum dat toegang verleent tot Nederland met het oog op verblijf langer dan drie maanden en dat namens de minister van Buitenlandse Zaken wordt afgegeven, aan de toelatingsvoorwaarden voor verblijf wordt getoetst. De Vreemdelingendienst adviseert de Visadienst na te hebben getoetst of de aanvrager van de machtiging tot voorlopig verblijf voldoet aan de toelatingsvoorwaarden. Gezien het feit dat deze toetsing tot de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie behoort en de Vreemdelingendiensten, daartoe door de minister gemandateerd, deze toetsing mede verrichten, is de minister van Justitie verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten. De minister van Buitenlandse Zaken is gezien het Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst formeel medeverantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van mvv-aanvragen.

De korpschef verstrekt aan hoofd IND inlichtingen over de uitvoering van de gemandateerde bevoegdheden. Deze informatie betreft onder meer de aantallen verleende vergunningen of uitgebrachte adviezen en verschaft het hoofd van de IND inzicht in de uitvoering van de gemandateerde taken door de Vreemdelingendiensten. De bevoegdheid van het hoofd van de IND strekt zich evenwel niet verder uit dan het instrueren van de vreemdelingendiensten ten aanzien van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. De aan de minister op grond van artikel 48 van de Vreemdelingenwet 2000 (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.; N.o.) gegeven bevoegdheid om beheersmatige aanwijzingen te geven aan de korpschef is niet gemandateerd aan het

hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het werkproces en de personeelsformatie waarmee de Vreemdelingendienst de taken in kwestie uitvoert is primair zaak van de politie zelf. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie kunnen in het kader van het Beleidsplan Nederlandse Politie afspraken maken over de politieke vreemdelingenzorg. Ik verwijs terzake korthedshalve naar mijn antwoord op vraag 3.

In relatie tot de tijdigheid van advisering door de vreemdelingendiensten moet de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie mede bezien worden in het licht van het feit dat behalve de Vreemdelingendiensten ook de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland een aandeel hebben in het proces dat leidt tot een beslissing op de mvv-aanvraag. Zo zal in het geval de mvv-procedure begint met een in het buitenland ingediende aanvraag, de tijd die Vreemdelingendiensten en de Visadienst beschikbaar hebben om hun taken uit te voeren binnen drie maanden na datum van de aanvraag, bepaald worden door de tijd die in beslag genomen wordt door de periode tussen het in ontvangst nemen van een mvv-aanvraag door de ambassade en het ontvangen van de aanvraag door de IND. De mate waarin de diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland en de Vreemdelingendiensten de hun in het kader van de mvv-procedure toevertrouwde taken - binnen een redelijke termijn - (kunnen) vervullen, is vervolgens bepalend voor de mogelijkheid van de Visadienst om binnen de geldende termijn van drie maanden op een aanvraag te kunnen beslissen. Er is dus sprake van een onderlinge afhankelijkheid tussen de diplomatieke vertegenwoordigingen, de vreemdelingendiensten en de Visadienst.

In het licht van de bestaande taak- en verantwoordelijkheidstoedeling bij de mvv-procedure en gezien de onderlinge afhankelijkheid van de betrokken instanties bij de uitvoering van de mvv-procedure, zijn de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie, in casu de IND, met ingang van april 2001 in nauwe samenwerking met de politie, in het bijzonder de Vreemdelingendiensten, een programma gestart om door middel van een zo duidelijke mogelijke definiëring van een ieders taken in de mvv-procedure een transparante en efficiënte werkverdeling te realiseren die bijdraagt aan bekorting van de doorlooptijd. Hierover treft u bij het antwoord op uw vraag vier gedetailleerde informatie aan...”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“U vraagt ons wie nu eigenlijk beslissingsbevoegd is bij een toewijzing van de gevraagde mvv.

Tot voor kort zond de Visadienst bericht naar de referent dat de diplomatieke post was gemachtigd om de mvv af te geven. Hieruit leidde de referent vervolgens af dat er een visum was afgegeven. Het kwam dan wel voor dat er bij de diplomatieke post toch twijfel ontstond, bijvoorbeeld naar aanleiding van de door de vreemdeling overgelegde stukken, en de mvv eigenlijk niet wilde afgeven. Vervolgens ontstond dan de discussie of de diplomatieke dienst dat nu wel of niet zelfstandig mocht beslissen. Deze discussie is met de verschijning van het nieuwe TBV beëindigd. Hierin is namelijk bepaald dat de

post de mvv-aanvraag alsnog mag weigeren af te geven als zij daartoe reden zien. In dat geval stuurt de post de zaak terug naar de Visadienst. Met ingang van 1 juli 2002 staat in de brief die aan de referent wordt gestuurd nadat de Visadienst een verklaring van geen bezwaar heeft afgegeven, dat de diplomatieke post nog altijd het recht heeft te weigeren de mvv af te geven op grond van nader gebleken omstandigheden in welk geval de aanvraag door de diplomatieke post opnieuw aan de Visadienst ter beslissing zal worden voorgelegd.”

3. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering over visumaanvragen door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat kan worden beslist binnen de daarvoor geldende beslistermijnen?

De Staatssecretaris van Justitie

“...Ik hecht groot belang aan een zorgvuldige én tijdige behandeling van visumaanvragen. Zulks veronderstelt in de eerste plaats dat ik in staat ben oog te houden op de uitvoering van de aan de korpschef gemandateerde taken in het kader van de mvv-procedure. Daarbij is het volgende van belang.

De hoofdlijnen van het regeringsbeleid voor de politie worden vastgelegd in een zogenoemd Beleidsplan Nederlandse Politie (BNP) dat vier jaar geldig is. In het thans geldende plan was het thema politieke vreemdelingen zorg geen prioriteit. Op mijn verzoek is naar aanleiding van onder meer signalen over het oplopen van doorlooptijden bij mvv-aanvragen en aanvragen om een verblijfsvergunning evenwel dit jaar in de jaarlijkse brief van de politieministers aan de politiekorpsen alsnog om prioriteit voor dit thema gevraagd (zie **ACHTERGROND**, onder B.1.; N.o.).

Jaarlijks worden samenwerkingsovereenkomsten (zie **ACHTERGROND**, onder B.2.; N.o.) gesloten tussen de korpschef van het regionale politiekorps en de directeurs van de regionale IND-directies. Deze samenwerkingsovereenkomsten bevatten een vertaling van de landelijke beleidsdoelstellingen in concrete beleidsafspraken. Deze overeenkomsten vormen de feitelijke basis voor de aansturing van de politiekorpsen door het hoofd van de IND met betrekking tot de uitvoering van het vreemdelingenbeleid door de regionale politiekorpsen. De afspraken neergelegd in de samenwerkingsovereenkomsten hebben als doel een tijdige en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de vreemdelingenwet. De overeenkomst vormt tevens de basis voor de informatie-uitwisseling tussen de IND en de vreemdelingendiensten. Een van de werkafspraken voor het jaar 2002 betreft het reguliere verblijf. Over de uitvoering van de werkafspraken en de mate van doelrealisatie vindt periodiek overleg plaats tussen de IND-directies en de politiekorpsen.

In de samenwerkingsovereenkomsten is een wederzijdse informatieplicht met betrekking tot de werkafspraken neergelegd. De afspraak is dat de korpschef driemaal per jaar een voortgangsrapportage opstelt waaruit de realisatie van de werkafspraken in de

achterliggende periode blijkt en waarin prognoses voor de volgende perioden worden gegeven. Om systeemtechnische redenen hebben de politiekorpsen tot op heden nog niet (alle) gegevens over de in de overeenkomsten neergelegde indicatoren kunnen leveren. Door verbeterde ontsluitingsmogelijkheden van het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) zullen de politiekorpsen naar verwachting vanaf eind 2002 conform de in de overeenkomsten vastgelegde verplichtingen kunnen rapporteren.

Op grond van de door de politie verstrekte informatie kan de IND zich een beeld vormen van de voortgang in de advisering door de Vreemdelingendiensten. Inmiddels is duidelijk dat daarmee in veel gevallen zoveel tijd is gemoeid dat een beslissing over mvv-aanvragen niet binnen drie maanden mogelijk is. Navolgend wordt nader ingegaan op de maatregelen die genomen zijn om de doorlooptijd van de behandeling van mvv-aanvragen te bekorten...”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“U vraagt ons wie de termijnen bewaakt binnen de mvv-procedure.

Het registreren en monitoren van termijnen binnen de mvv-procedure is een probleem. Dit wordt met de BVV (Basisvoorziening Vreemdelingen; N.o.) deels opgelost doordat de BVV gaat voorzien in de mogelijkheid om de diverse stappen in een procedure te registreren. De BVV kan dus zowel gedurende een procedure als achteraf informatie verschaffen over het aandeel van ketenpartners in de procedure in de tijd. Door de invoering van de nieuwe werkwijze zoals uiteengezet in TBV 2002/22 wordt het termijnprobleem ook al voor een deel opgelost. De mvv-aanvragen die de Visadienst ontvangt van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland worden nu meteen door de Visadienst in INDIS (IND Informatie Systeem) opgevoerd als een procedure, dit in tegenstelling tot vroeger toen de binnengekomen aanvragen enkel als poststuk werden geregistreerd. Doordat de aanvraag meteen als zodanig wordt opgevoerd, kunnen medewerkers ook meteen zien wanneer een aanvraag naar de desbetreffende vreemdelingendienst is gestuurd. Als de BVV actief is, kunnen we ook nog overal in het land zien wat de stand van zaken ten aanzien van een bepaalde procedure is.

Op zich rappelleert de Visadienst niet bij de vreemdelingendiensten als een mvv-aanvraag op enig moment langer dan drie maanden in behandeling is. Dat gaan we met inwerkingtreding van de nieuwe werkwijze ook niet doen. Daar is geen beginnen aan omdat ontzettend veel mvv-aanvragen niet binnen de termijn van drie maanden worden behandeld. Het rappelleren zou dan ook nergens toe leiden. Technisch gesproken zou het wel mogelijk moeten zijn.

We willen wel opmerken dat we wel degelijk bezig zijn met het probleem van de doorlooptijden. We werken er echter op een andere manier aan. Als IND werken we hard aan de werkvoorraden. Vanaf september (2002; N.o.) zetten we honderd FTE (Full Time Equivalent; N.o.) extra in. 50 FTE wordt ingezet op de hogere instroom en 50 FTE wordt ingezet op het wegwerken van de bezwaarvoorraad.

Deze mensen zijn intern beschikbaar gekomen omdat het aantal asielaanvragen terug is gelopen. Verder monitoren we binnen de IND nauwkeuriger dan voorheen de doorlooptijden. Op minimaal 80% van de mvv-aanvragen moet binnen acht weken zijn

beslist. Het staat de Regionale Directies van de IND in principe vrij om vreemdelingendiensten te helpen bij het wegwerken van de werkvoorraden. Er is echter wel als voorwaarde gesteld dat de IND-regio dan niet zelf in de problemen mag raken.

(...)

U vraagt ons of de Visadienst een termijn nastreeft waarbinnen de van de Nederlandse vertegenwoordigingen ontvangen zogeheten DIP-aanvragen worden doorgezonden naar de desbetreffende vreemdelingendienst. U vraagt tevens of deze aanvragen gebundeld worden voordat ze naar de vreemdelingendienst worden gezonden.

Onze koeriersdienst rijdt twee keer per week door Nederland. De mvv-aanvragen gaan per eerst volgende ronde van de koerier mee, ze worden dus niet tot een bepaalde hoeveelheid gebundeld en dan pas verzonden. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zegt dat de Nederlandse vertegenwoordigingen de aanvragen ook niet opsparen alvorens ze te verzenden. Desalniettemin kunnen we ons wel voorstellen dat er enige vertraging optreedt in de behandeling van de mvv-aanvragen. Dat komt door het volgende. De Nederlandse vertegenwoordigingen registreren mvv-aanvragen in het VIS/CONVOS-systeem. De Visadienst kan vanaf de registratie van een mvv-aanvraag meteen zien dat er een aanvraag is ingediend, maar dat is dan ook alles. De Visadienst moet dan ook wachten op de ontvangst van de zogeheten zendbrief die met de mvv-aanvraag door de Nederlandse vertegenwoordigingen naar de Visadienst worden gezonden. Tussen de indiening van de mvv-aanvraag in het buitenland en de ontvangst van de aanvraag met zendbrief door de Visadienst verlopen soms wel enkele weken. We werken er nu aan om de zendbrief digitaal te koppelen aan het VIS/CONVOS, zodat we de ontvangst van een onderbouwde mvv-aanvraag niet langer hoeven af te wachten en we meteen met de behandeling van die aanvraag in Nederland kunnen beginnen.”

4. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke?

De Staatssecretaris van Justitie

“Tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 29 maart 2000 is door mijn ambtsvoorganger mede namens de minister van Buitenlandse Zaken aan de Kamer toegezegd de behandeltermijn van aanvragen om een mvv terug te brengen tot drie maanden (TK 1999-2000, 19 637, nr. 522) (zie **ACHTERGROND**, onder C.1; N.o.).

Op 27 juni 2000 heeft de Tweede Kamer de motie Dittrich aangenomen (zie **ACHTERGROND**, onder C.2.; N.o.) waarin de regering wordt verzocht om een plan van aanpak ter bekorting van de doorlooptijden van aanvragen om een verblijfsvergunning (TK 1999-2000, 27 111, nr. 5). Bij brief van 21 maart 2001 heeft de Vaste Kamercommissie voor Justitie verzocht de uitkomsten van het kwaliteitsproject mvv tijdig aan de Kamer bekend te maken zodat deze betrokken kunnen worden bij de behandeling van de toekomstige Visumwet. Uit de beraadslagingen voorafgaand aan de toezeggingen

van 29 maart 2000 en de motie van 27 juni 2000 blijkt dat de problematiek van doorlooptijden dient te worden gezien in het licht van aanvragen voor verblijf langer dan drie maanden waarvoor een mvv is vereist. Het plan van aanpak richt zich dan ook op de categorie van mvv-aanvragen.

Het plan van aanpak behelst een viertal oplossingsrichtingen:

- 1) Verbetering van de kwaliteit van informatie die nodig is voor de behandeling van mvv-aanvragen: voor zowel de ketenpartners als voor betrokkenen bij de mvv-aanvraag is van belang dat duidelijk is welke informatie nodig is. Voor de ketenpartners geldt dat duidelijk moet zijn wie van de ketenpartners welke informatie van betrokkenen dient te ontvangen en welke informatie de andere ketenpartners nodig hebben om hun aandeel in de procedure adequaat te kunnen leveren. Aan de aanvrager van een mvv en diens referent moet duidelijk zijn welke gegevens en bescheiden zij waar moeten indienen.
- 2) De rol van de referent: er zijn twee mogelijkheden om een procedure die leidt tot het verlenen van een mvv te starten. Behalve door het doen van een aanvraag in het buitenland kan de procedure gestart worden door de referent die de vreemdelingendienst om een advies verzoekt met het oog op het verlenen van een mvv. In de praktijk lopen deze procedures vaak door elkaar heen hetgeen inefficiency in de vorm van dubbel werk, onduidelijkheid bij de ketenpartners en betrokkenen, en de noodzaak van veel afstemming, informatie-uitwisselingen en het over en weer toezenden van documenten leidt.
- 3) Met de overdracht van informatie en stukken van de ene aan de andere ketenpartner is veel tijd gemoeid. Door de introductie van elektronisch berichtenverkeer moet de doorlooptijd van de procedure worden bekort.
- 4) Nagegaan zal worden of en zo ja in welke mate extra personele capaciteit nodig is bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen, de Vreemdelingendiensten en de Visadienst in het licht van de gewenste bekorting van de doorlooptijd.

Aan het plan van aanpak wordt uitvoering gegeven door het programma bekorting doorlooptijden mvv (is Plan van aanpak doorlooptijden mvv, zie **ACHTERGROND** onder C.3.; N.o.), waarin de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie, en de politie samenwerken. Het programma is ondergebracht bij het ministerie van Justitie.

Het plan van aanpak heeft vooralsnog geresulteerd in invoering van een bijgestelde mvv-procedure per 1 juli 2002 door middel van een Tussentijds Bericht Vreemdelingend-circulaire (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.5.; N.o.). De mvv-procedure kent vanaf die datum drie hoofdprincipes: optimale informatievoorziening aan de aanvrager van de mvv en diens referent, gescheiden beoordeling van de positie van referent en aanvrager en - daaraan gekoppeld - een duidelijke taakverdeling tussen de ketenpartners. Verbetering van de informatievoorziening aan de aanvrager van een mvv en diens referent in Nederland zal per 1 juli a.s. onder meer plaatsvinden door het hanteren van zogeheten brieven "voorwaarden en bescheiden". Deze brieven verschaffen aan de aanvrager van de mvv en diens referent informatie over welke gegevens en bescheiden door hen dienen te worden verstrekt al naar gelang het beoogde verblijfsdoel, en welke gegevens door de aanvrager aan de ambassade en door de referent aan de

Vreemdelingendiensten moeten worden verstrekt. Hiermee is ook voor de ambassade en de vreemdelingendienst duidelijk welke informatie zij dienen te ontvangen en te beoordelen, en wordt aldus invulling gegeven aan het tweede hoofdpincipe. Zo zullen brondocumenten betreffende de aanvrager van de mvv door de ambassade worden beoordeeld en wordt de positie van de referent op basis van de door hem verstrekte gegevens beoordeeld door de Vreemdelingendienst. De taak van de Vreemdelingendienst met betrekking tot advisering aan de Visadienst verandert dus na 1 juli 2002.

De vreemdelingendienst beoordeelt - uitsluitend - de positie van de referent en verstrekt terzake daarvan inlichtingen aan de Visadienst. In het geval van een verzoek om adviesprocedure stelt de Visadienst vervolgens de referent in kennis van het door hem gevraagde advies. Gevolg van de nieuwe procedure voor de vreemdelingendiensten is onder meer dat zij minder documenten krijgen te beoordelen en er meer helderheid bij betrokkenen én bij de vreemdelingendiensten bestaat over welke gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt, respectievelijk ontvangen.

Door het mvv-programma is daarnaast gewerkt aan het bevorderen van elektronisch berichtenverkeer tussen de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen en de Visadienst. Per 28 februari van dit jaar worden inwilligingen van mvv-aanvragen elektronisch door de Visadienst aan de diplomatieke vertegenwoordigingen verstuurd. Hiermee wordt een tijdwinst van ongeveer twee weken geboekt. In onderzoek en naar verwachting nog dit jaar beschikbaar is, de elektronische verzending van afwijzende beschikkingen en van de zendbrief waarmee de diplomatieke vertegenwoordigingen de Visadienst informeren over een mvv-aanvraag. Hiermee wordt verdere bekorting van de procedure bewerkstelligd.

Parallel aan de voorbereidingen om de mvv-procedure opnieuw in te richten met het oog op bekorting van de doorlooptijd, zijn drie pilots gestart waarin de Vreemdelingendiensten en de IND samenwerken met een gewijzigde taakverdeling. Het betreft de pilot van de politieregio Amsterdam-Amstelland en de IND-regio Noord West, van de politieregio Rijnmond en de IND-regio Zuid-West en van de politieregio Hollands-Midden en de IND-regio Zuid-West. In de pilots neemt de IND een aantal taken van de vreemdelingendienst over. De vreemdelingendienst fungeert als eerste contact- en informatiepunt voor de referent. Het verzoek om advies van de referent wordt evenwel ingediend bij de IND. In de zomer van 2002 vindt een evaluatie van de pilots plaats. Op grond daarvan zal worden bezien in hoeverre deze werkwijze zich leent voor landelijke invoering. De eerste ervaringen wijzen uit dat de behandelduur van mvv-aanvragen op deze manier flink bekort kan worden. Intentie van de pilots is tevens dat de Vreemdelingendiensten door de overdracht van een aantal taken aan de IND worden ontlast ten behoeve van het wegwerken van achterstanden in het verstrekken van een advies over reeds ingediende mvv-aanvragen of verzoeken om advies.

De in de pilots toegepaste werkwijze, waarbij bepaalde taken in het kader van de behandeling van mvv-aanvragen door de Vreemdelingendiensten zijn overgedragen

aan de IND, staat tevens in verband met de sinds begin van het jaar 2001 binnen de politie en de IND gevoerde discussie over mogelijke overheveling van administratieve toelatingstaken van de politie naar de IND. Deze discussie heeft inmiddels geresulteerd in het voornemen om de overheveling van taken uit te gaan werken in het programma Reguliere toelating en Intensivering toezicht (zie **ACHTERGROND**, onder D.1.; N.o.). Met de herschikking van taken wordt een meer efficiënte en slagvaardige uitvoering van het toelatingsbeleid beoogd. Daarnaast dient de taakoverdracht ten goede te komen aan intensivering van het toezicht op vreemdelingen door de politie.”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“U vraagt ons naar de stand van zaken ten aanzien van de mvv-pilot.

Het voornaamste doel van de pilot is om de doorlooptijden van de mvv-aanvragen te bekorten. We behalen hele goede resultaten. Alle aanvragen die binnen de pilot vallen, worden nu binnen acht weken beoordeeld. Alle bescheiden die ter onderbouwing van de mvv-aanvraag nodig zijn, worden direct naar de Visadienst gestuurd, dit betekent voor de Visadienst soms dat zij meer zoekwerk hebben dan voorheen.

We denken dat de goede resultaten van de mvv-pilot het gevolg zijn van drie factoren. Ten eerste is voor iedereen duidelijk welke mvv-zaken wel en welke mvv-zaken niet binnen de pilot vallen. Verder is het ook voor iedereen duidelijk hoe de Visadienst zal reageren op bepaalde verschijnselen, zoals het niet herstellen van een verzuim binnen de gestelde termijn. Ten tweede is het vooropgezette doel van de mvv-pilot de doorlooptijden te bekorten. Daarop sturen we dan ook. Ten derde constateerden we dat een aantal deelnemende vreemdelingendiensten te weinig mensen op het werk hadden ingezet om het goed te kunnen doen. Daarnaast hebben wij kwantitatief meer mensen ingezet, die ook hoger worden ingeschaald

Los van deze drie factoren kun je ook nog opmerken dat de doorlooptijden korter zijn geworden omdat uit de hele keten van betrokken bestuursorganen er één schakel is verwijderd. Dat betekent dan dat de behandeltermijn van die schakel wegvalt, waardoor je dus tijd wint.

We hebben tijdelijk formatie toegevoegd ten behoeve van deze pilot. De Regionale Directies Zuid-West en Noord-West hebben samen twintig FTE extra gekregen.

U vraagt ons of de medewerkers van de Visadienst nog wel eens de vreemdelingendienst inschakelen om de nodige informatie in te winnen ten behoeve van de beslissing op de mvv-aanvraag.

Uit metingen is gebleken dat medewerkers van de Visadienst in twee procent van de pilot-zaken de vreemdelingendienst verzoekt een nader onderzoek in te stellen. De medewerker van de Visadienst komt tot het verzoek om nader onderzoek op basis van de door de vreemdeling of referent toegezonden stukken. Naar ons gevoel wordt er erg weinig om nader onderzoek gevraagd. Wij hadden verwacht dat in ongeveer vijf tot tien procent van de pilot-zaken een nader onderzoek zou worden aangevraagd. Als het tot een overdracht van de taken van de vreemdelingendiensten aan de IND komt, moeten we het “wantrouwen” beter organiseren. U kunt hierbij denken aan data-analyse,

profiling en analyse van brieven. De “wantrouw-punten” moeten wel objectiveerbaar worden. Wij spreken dan ook liever van “fraude blokkades”.

Het “georganiseerde wantrouwen” waarover de vreemdelingendiensten spreken, is op dit moment helemaal niet zo georganiseerd. In wezen komt het “georganiseerde wantrouwen” van de vreemdelingendienst daarop neer dat er bij de individuele medewerker van de vreemdelingendienst een wantrouwen ontstaat als de desbetreffende referent of vreemdeling bij de vreemdelingendienst verschijnt. Dat “georganiseerde wantrouwen” is dus in wezen gebaseerd op het wantrouwen van de individuele medewerker van de vreemdelingendienst.

U vraagt ons of de werkwijze ten aanzien van de behandeling van mvv-aanvragen zoals thans voorgeschreven in TBV 2002/22 nog zal worden geëvalueerd.

Naar aanleiding van uw vraag, willen we het volgende opmerken. De nieuwe werkwijze met betrekking tot het behandelen van aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf beoogt een bijdrage te leveren aan de bekorting van de doorlooptijd van de mvv-procedure. In de aansluiting op een aanvraag voor een verblijfsvergunning zitten aanvullende mogelijkheden tot bekorting van de doorlooptijden. Van belang is dat in het kader van de mvv-procedure aan de toelatingsvoorwaarden voor het desbetreffende verblijfsdoel wordt getoetst. Indien een mvv wordt verleend dient in het kader van de aanvraag voor een verblijfsvergunning opnieuw te worden vastgesteld of betrokkene (nog steeds) aan de voorwaarden voldoet. Naarmate er minder tijd zit tussen de datum van afgifte van een mvv en het indienen van een aanvraag tot een verblijfsvergunning zal de noodzaak tot het opnieuw – integraal - toetsen van de toelatingsvoorwaarden afnemen.

Idealiter zou de behandeling van een aanvraag tot afgifte van een verblijfsvergunning van een vreemdeling die met een mvv is ingereisd, zo goed als geen tijd in beslag moeten nemen. De vaststelling van de identiteit van de vreemdeling zou dan eigenlijk nog het meest kritieke punt moeten zijn in die procedure. Het is de bedoeling dat biometrie daarbij een belangrijke rol gaat spelen, we weten nog niet binnen welke termijn. Er zijn inmiddels drie pilots met betrekking tot dit onderwerp. De eerste pilot is gericht op de gegevens uitwisseling en ziet onder andere op de vraag “Welke gegevens leg je vast bij de ambassade?”. In het kader van de tweede pilot wordt bij sommige ambassades een pasfoto van de indieners van mvv-aanvragen gemaakt. De pasfoto's worden vervolgens in het dossier opgeslagen en naar Nederland gestuurd. In het kader van de derde pilot worden vingerafdrukken van de mvv-aanvrager gemaakt, die vervolgens naar Nederland worden gestuurd zodat aldaar aan de hand van de vingerafdrukken de persoonscontrole kan plaatsvinden. Na afronding van de pilots moet vervolgens de vraag worden beantwoord of we voortaan alle informatiebronnen gaan gebruiken of een combinatie van twee of dat we voldoende hebben aan één. Onze eerste indruk is dat de derde pilot goede resultaten oplevert.

U vraagt ons of er al cijfers zijn over de mvv-pilot.

Die moeten er zijn. U krijgt van ons de cijfers tot 1 april 2002. (...) We willen hierbij wel aantekenen dat de pilot in de betrokken politieregio's op verschillende momenten is gestart. Zo is Hollands Midden bijvoorbeeld

al in oktober 2001 begonnen, terwijl Amsterdam-Amstelland pas in februari 2002 is begonnen. We streven ernaar de evaluatie van de pilot eind augustus/begin september af te ronden (...).

U vraagt ons of er werkafspraken zijn tussen de IND en de vreemdelingendiensten van regionale politiekorpsen die niet aan de mvv-pilot deelnemen, zoals de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden.

Wij staan de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden op incidentele basis bij. Tot ongeveer anderhalf jaar geleden waren er zes medewerkers van de IND uitgeplaatst bij deze vreemdelingendienst. Momenteel zijn er geen bijzondere afspraken met deze vreemdelingendienst.

De IND te Zwolle heeft met een aantal vreemdelingendiensten waar knelpunten waren en achterstanden dreigden afspraken gemaakt. Zij mochten ook mvv-aanvragen zonder een advies ter behandeling overdragen aan de Visadienst. Met de vreemdelingendienst van het korps Utrecht is een soortgelijke afspraak gemaakt voor een beperkt aantal zaken.”

Nadere reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In reactie op de vraag waarom de vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden niet in de mvv-pilot werd betrokken deelde de Minister het volgende mee:

“De intentie van de mvv-pilots is primair het opdoen van ervaring met een gewijzigde werkwijze bij de behandeling van mvv-aanvragen. Deze werkwijze moet bijdragen aan bekorting van de doorlooptijd van de mvv-procedure. De werkwijze houdt in dat de vreemdelingendiensten zich beperken tot het verschaffen van informatie aan referenten. Dit geschiedt in de vorm van het verstrekken van een aanvraagformulier en een brief 'voorwaarden en bescheiden' over het beoogde verblijfsdoel. Daarnaast verricht de vreemdelingendienst onderzoek in individuele zaken op verzoek van de IND. Een evaluatie van de drie pilots heeft geleerd dat deze werkwijze een versnelling van de procedure oplevert. Voor de IND betekent de werkwijze dat meer behandelcapaciteit nodig is, terwijl de Vreemdelingendiensten werk wordt bespaard. Indien deze werkwijze zoals voorgenomen per 1 april 2003 landelijk wordt ingevoerd, onder het voorbehoud van voldoende behandelcapaciteit bij de IND, zal derhalve op landelijke schaal voor de Vreemdelingendiensten tijd en menskracht vrijkomen om achterstanden weg te werken. Vooralsnog zullen alleen de vreemdelingendiensten die deelnemen aan de pilot dit voordeel kennen. Mede omdat de IND-regio Zuid-West reeds twee pilots kent, te weten de pilots bij de politieregio's Rotterdam Rijnmond en Hollands- Midden, hetgeen een taakverzwaring voor de IND regio Zuid-West oplevert, zijn er in deze regio geen andere pilots, bijvoorbeeld bij de VD Haaglanden gestart.”

5. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de behandeling van die aanvragen om verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning door de vreemdelingendiensten, waarop de korpschef namens u een beslissing neemt?

6 a. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten over de verlening dan wel verlenging van verblijfsvergunningen aan de IND?

De Staatssecretaris van Justitie

“...In het verlengde van mijn antwoorden op de vragen 1 en 2 luidt mijn antwoord bevestigend met inbegrip van de in deze antwoorden gemaakte opmerkingen ten aanzien van mijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de aan de korpschefs gemandateerde bevoegdheden...”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“De knelpunten die wij ervaren liggen in het vlak van de kwaliteit van de dossiervorming en de kwaliteit van de beslissingen. Daar willen we wel aan toevoegen dat de verschillen tussen de vreemdelingendiensten van de diverse korpsen groot zijn. In grote lijnen kun je zeggen dat de vreemdelingendiensten in het Noorden van het land goed functioneren. In het Zuiden en Zuid-Westen van Nederland zijn er vreemdelingendiensten die minder goed functioneren. In het Oosten en Zuid-Oosten functioneren de vreemdelingendiensten ook niet zo goed, met uitzondering van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid, waarvan de korpschef portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de Raad van Hoofdcommissarissen is. Voor de vreemdelingendiensten van de grote steden geldt doorgaans dat zij op een aantal punten, zoals bejegening en baliefunctie, goed functioneren met uitzondering van Haaglanden. Doorgaans moeten we echter wel constateren dat de vreemdelingendiensten in de grote steden onder de maat presteren.

In 1997 is er een zogeheten “Kwaliteitsproject” opgestart omdat er ook toen al een aantal knelpunten werden gesignaleerd. Dit project heeft ertoe geleid dat er twee speerpunten werden vastgesteld. Het eerste speerpunt had betrekking op de werkprocessen van de vreemdelingendienst. Die moesten eenduidig worden beschreven. Dit heeft geleid tot het OMP (Orderings Methodiek Processen; N.o). Het tweede speerpunt had betrekking op de organisatie van opleidingen voor de medewerkers van de vreemdelingendiensten. De IND en het LSOP (Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie; N.o.). Kennelijk hebben de inspanningen die naar aanleiding van de vaststelling van deze speerpunten zijn verricht, niet geleid tot een verbeterde output van de vreemdelingendiensten. Dit heeft drie oorzaken. De eerste oorzaak is dat de personele bezetting van de vreemdelingendiensten beneden de officiële formatie blijft. Dat heeft te maken met het oormerken van gelden. Formatief moeten er binnen de vreemdelingendiensten meer plaatsen zijn dan dat er zijn ingevuld. Ten tweede is het verloop bij de vreemdelingendiensten aanzienlijk. Ten derde kun je in Nederland niet spreken van “de vreemdelingendienst”. Er zijn vijftwintig regionale politiekorpsen, ieder met een eigen vreemdelingendienst. Al die vreemdelingendiensten hebben, zonder landelijke afstemming, hun eigen keuzes gemaakt ten aanzien van het computerplatform waarmee ze zouden gaan werken. Nu draait het VAS (Vreemdelingen

Administratie Systeem; N.o.) op vijftientig verschillende systemen. De onafhankelijk van elkaar gemaakte keuzes ten aanzien van het gebruik van computers en programmatuur leidt er onder andere toe dat de vreemdelingendiensten bepaalde informatie niet kan leveren. Dat is voor ons ook problematisch omdat wij op onze beurt ook weer met cijfers verantwoording moeten afleggen richting Staatssecretaris van Justitie en de Tweede Kamer. De vreemdelingendiensten doen overigens ook mee aan het GIDS-project. Door de eerder genoemde keuzes is dat moeilijk. GIDS is een kennis en informatiesysteem. Het levert ken- en stuurgetallen, politiebreed. Het VAS zal hierop moeten worden aangepast, ondanks de overheveling van taken. Het VAS wordt aan het eind van het jaar 2002 zodanig aangepast dat het de cijfers kan genereren die wij van de vreemdelingendiensten willen hebben, zoals ook afgesproken in de convenanten. In april 2003 wordt het VAS nogmaals aangepast, in die zin dat het aan de BVV (Basisvoorziening Vreemdelingen; N.o.) kan worden gekoppeld.”

Nadere reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Over de stand van zaken met betrekking tot het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (zie **ACHTERGROND**, onder F.1.; N.o.) deelde de Minister, daarnaar gevraagd, het volgende mee:

“Het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ) is gestart op 1 oktober 1997 en geëindigd op 1 oktober 1999. Resultaten van dit project zijn geweest een landelijk dekkend geautomatiseerd communicatienetwerk (Landelijk Immigratienet:LIN), voorts een Opleidingsplan Vreemdelingenzorg en tot slot een Handreiking voor het implementeren van landelijke standaardwerkprocessen in de vreemdelingenzorg. Met betrekking tot de daadwerkelijke implementatie van de landelijke standaardwerkprocessen is door de Stuurgroep KVZ besloten dat dit een regionale verantwoordelijkheid is. Op grond van dit besluit zijn in opdracht van de Portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen, concrete afspraken voor de implementatie geformuleerd in een zogenoemd Raamwerk Implementatie Resultaten KVZ en is onder regie van vier interregionale projectcoördinatoren uitvoering gegeven aan die afspraken. Over de geboekte resultaten is verslag gedaan in het Eindrapport KVZ welk rapport door de Advies Commissie Vreemdelingenzaken (ACV) in mei 2001 is goedgekeurd.

De resultaten van dit KVZ zijn meerledig. In de eerste plaats wordt door de politie thans procesmatig gewerkt, waarbij gebruik gemaakt wordt van de zogenoemde Ordeningsmethodiek Processen (OMP). Met behulp van dit OMP zijn de processen 'verblijf, 'asiel' en 'toezicht' op landelijk niveau eenduidig beschreven. Deze procesbeschrijvingen zijn vervolgens van invloed geweest op de invulling van de opleidingen bij het LSOP en op de inhoud en structuur van de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie (GIDS). Rond de jaarwisseling 2002-2003 zal GIDS in de politieregio's worden geïmplementeerd. Andere effecten zijn de invoering van het 'modeldossier toelating', afspraken met de gemeenten over de inrichting van de 1-loket-werkwijze dan wel het immigratiekantoor en herinrichting van de overleg- en communicatiestructuur binnen de vreemdelingendiensten.”

6 b. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering over verlening dan wel verlenging van verblijfsvergunningen door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat namens u door de IND kan worden beslist binnen de toepasselijke wettelijke beslistermijnen?

De Staatssecretaris van Justitie

“...In mijn antwoord op vraag 3 ben ik ingegaan op de mogelijkheden om zicht te houden op de voortgang in de advisering over mvv-aanvragen door de vreemdelingendiensten en mijn rol met betrekking tot het bevorderen van de voortgang terzake. Aangezien zulks evenzeer van toepassing is op aanvragen om een verblijfsvergunning verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoord op vraag 3...”

7. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de aanmaak en uitreiking van verblijfsdocumenten?

De Staatssecretaris van Justitie

“...In artikel 3.9 van het Voorschrift vreemdelingen (zie **ACHTERGROND**, onder A.3.3.; N.o.) is de bevoegdheid van de korpschef neergelegd ten aanzien van de afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur en de vervanging van documenten en verklaringen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. In het verlengde van mijn antwoord op vraag 2 luidt mijn antwoord bevestigend met inbegrip van de daarbij gemaakte opmerkingen ten aanzien van mijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de aan de korpschef gemandateerde bevoegdheden...”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“Het is ons niet bekend dat de bevoegdheid tot uitreiking van verblijfsdocumenten door sommige korpschefs in ondermandaat is gegeven. Als u zegt dat in de regio Haaglanden documenten worden uitgereikt door ambtenaren van het Startpunt Nieuwkomers dan merken wij daarover op dat daar ook een medewerker van de vreemdelingendienst is geplaatst. Wij hebben geen afschriften van dergelijke mandaatregelingen.

U vraagt ons of de Staatssecretaris van Justitie aan de vreemdelingendiensten extra middelen ter beschikking heeft gesteld in verband met het extra werk dat is ontstaan door de plicht tot vervanging van alle verblijfsdocumenten met de introductie van de Vreemdelingenwet 2000 en het besluit om ook aan vreemdelingen beneden de leeftijd van twaalf jaar een eigen document te verstrekken.

Daarop moeten wij ontkennend antwoorden.

U heeft de indruk dat IND-bestel in dezelfde periode is geïntroduceerd als die waarin de Vreemdelingenwet 2000 en vraagt of hierover voorafgaand overleg is geweest met de betrokken vreemdelingendiensten.

IND-bestel is al sinds 1998 beschikbaar voor alle vreemdelingendiensten. Het is door de IND ontwikkeld en nagenoeg kosteloos aan de vreemdelingendiensten ter beschikking gesteld. Het gebruik van dit systeem door de vreemdelingendiensten is al die tijd vrijwillig geweest. Pas toen de introductie van de Vreemdelingenwet 2000 in zicht kwam, en bekend werd dat alle verblijfsdocumenten moesten worden vervangen, hebben we het gebruik van IND-bestel per 1 april 2001 verplicht gesteld. De nog niet aangesloten vreemdelingendiensten hadden toen nog één jaar om hun werkprocessen zo in te richten dat ze met IND-bestel konden werken. Deze aanpassingskosten waren voor hun rekening.”

8. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in (de advisering over) de behandeling van aanvragen om verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning en de uitreiking van verblijfsdocumenten door de vreemdelingendiensten voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke?

De reactie van de Staatssecretaris van Justitie

“Met de in en flankerend aan het plan van aanpak bekorting doorlooptijden mvv beschreven maatregelen (zie mijn antwoord ad 4) wordt mede beoogd dat door de herinrichting van de mvv-procedure efficiencywinst en een vermindering van de werklust optreedt bij de Vreemdelingendiensten. Een zorgvuldige én korte mvv-procedure maakt het mogelijk dat de behandeling van de aansluitende aanvraag om een verblijfsvergunning sneller kan plaatsvinden. Tevens mag een positief effect worden verwacht op het vermogen van de vreemdelingendiensten om tijdig verblijfsdocumenten aan vreemdelingen uit te reiken.”

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“In de afgelopen jaren heeft de politiek meer aandacht gekregen voor de zogeheten reguliere toelatingszaken, dus niet-asielzaken. De vreemdelingendiensten spelen niet zo'n prominente rol bij asielzaken, waar voorheen de aandacht van de politiek meestal naar uitging. Met de toegenomen aandacht voor de reguliere toelatingszaken, is ook de vreemdelingendienst meer in het licht komen te staan. Enerzijds wordt deze plotse aandacht voor de vreemdelingendienst niet altijd als prettig ervaren door de vreemdelingendiensten, anderzijds heeft de portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de Raad van Hoofdcommissarissen deze verhoogde aandacht vanuit de politiek aangegrepen om de vreemdelingendienst onder de aandacht van de Raad van Hoofdcommissarissen te brengen.

We krijgen nu wel meer grip op dit spanningsveld. De overdracht van taken van de vreemdelingendiensten aan de IND zou in dit opzicht enorm helpen. De gezagsrelatie op het gebied van de Toelating van vreemdelingen wordt dan ook eenduidiger. In de huidige verhouding is wel een gezagsrelatie die feitelijk niet uitgeoefend kan worden. Je ziet nu een aantal vreemdelingendiensten die op een aantal punten niet goed

functioneren, tot nadeel van de vreemdeling. De gezagsrelatie tussen de IND en de vreemdelingendiensten is het onderwerp geweest van een jarenlange strijd. Bevoegdheden werden betwist. De vreemdelingendiensten erkennen nu dat ze er weinig vertrouwen in hebben dat ze de toelatingstaken in de toekomst wel goed zullen uitvoeren. De IND heeft overigens niet aan de vreemdelingendiensten gevraagd om de taken aan de IND over te dragen. In de kerntakendiscussie zijn we nu vooral bezig met vragen als "Hoe zou de verhouding tussen de IND en de vreemdelingendienst moeten zijn, gelet op de Toezichttaken van de vreemdelingendienst?", "Wat is de rol van de vreemdelingendienst in het verwijdertraject?", "Wat is de rol van de vreemdelingendienst in het bewaringstraject?", "Wat is Toezicht?", "Welke resultaten van de vreemdelingendienst mag je verwachten als de vreemdelingendienst zich meer gaat toelagen op zijn Toezichttaken?". Dit zijn vragen waarmee de korpsbeheerder en de korpschef wel iets kunnen. Ze hebben minder feeling met Toelating. Ook de relatie tot Toezicht wordt dan weer helder.

(...)

We denken niet dat de mvv-pilots nog zullen worden gestopt. We beschouwen ze zelf min of meer als voorhoede van de komende overdracht van taken van de vreemdelingendienst aan de IND. Let wel, er is door de politiek nog geen toestemming gegeven voor een dergelijke overdracht. Ook is er nog geen toestemming voor het voortzetten van de pilots. Die toestemming is wel nodig. Dit is ook de reden waarom de Staatssecretaris van Justitie in haar reactie op de brief van de Nationale ombudsman van 3 mei 2002 de overdracht van taken aan de IND niet heeft genoemd. De overdracht van de Toelatingstaken van de vreemdelingendienst naar de IND moet overigens ook formeel geregeld worden. Dat moet goed gebeuren. Het is de bedoeling dat we aan het eind van deze zomer alle informatie hebben verzameld en dat een beslisdocument wordt voorgelegd aan het nieuwe kabinet.

In dit beslisdocument worden ook de vier deelprojecten, zoals genoemd in het Projectvoorstel Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht. Het project "Implementatie" is overigens geen officieel deelproject. Als het beslisdocument is vastgesteld, zullen we het u doen toekomen.

We hopen dat het nieuwe kabinet aan het begin van dit najaar (2002; N.o.) een besluit zal nemen over de overdracht van taken aan de IND.

We overwegen om, na overdracht van de taken aan de IND, de gemeenten een rol in de Toelating van vreemdelingen te laten spelen. We denken hierbij aan het verstrekken van informatie, het in ontvangst nemen van aanvragen en het uitreiken van verblijfsdocumenten. Gelet op de aantallen en complexiteit van de zaken ligt het niet voor de hand dat gemeenteamttenaren de bevoegdheid zullen krijgen om op de aanvragen te beslissen. Je zou hoogstens een mandaat kunnen verlenen om de volledigheid van een dossier te toetsen. Verder denken we aan het gebruik van brochures en internet als informatiebronnen en een gespecialiseerd informatieloket in de behandelkantoren van de IND, speciaal voor de wat meer complexe vragen van particulieren over deze materie. Overigens is er geen enkel land binnen de Europese Unie dat de vreemdeling in elke gemeente de gelegenheid biedt om daar een aanvraag

in te dienen. Wij vinden dat ook niet nodig, zo'n mogelijkheid moet echter op regionaal niveau aanwezig zijn."

Nadere reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Met betrekking tot de stand van zaken ten aanzien van de overdracht van taken van de vreemdelingendiensten naar onder meer de IND liet de Minister het volgende weten:

"De stand van zaken met betrekking tot de overdracht van taken van de vreemdelingendiensten (VD) naar de IND is als volgt. Begin september 2002 hebben de bewindslieden van Justitie, V&I en BZK ingestemd met de overdracht van de reguliere toelatingstaken van de VD naar de IND en de intensivering van het toezicht op vreemdelingen. Met de daarop volgende vaststelling en de goedkeuring van het beslisdocument van het project "Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht" (RTIT) (zie ACHTERGROND onder D.; N.o.) door de Stuurgroep RTIT, de Raad van Hoofdcommissarissen en het Korpsbeheerders Beraad is de besluitvormingsfase van het project afgerond. Op basis van dit beslisdocument en de onderliggende projecten voor de inrichting van de back- en de frontoffice en de inrichting van het geïntensiveerde vreemdelingentoezicht is thans de voorbereiding op de implementatie gestart. Beoogd wordt de MVV-taken van de VD vanaf april 2003 over te hevelen naar de IND. De VD-taken bij het verlenen en verlengen/ wijzigen van de reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde en onbepaalde tijd worden vanaf september 2003 overgeheveld. De overheveling van de overige toelatingstaken (visa) vindt in december 2003 plaats. Het is de bedoeling dat een gedeelte van de toelatingstaken, met name de zogenoemde frontofficetaak (o.a. de inname van aanvraagformulieren voor een verblijfsvergunning, de legesinning, de algemene inlichtingenverstrekking) zal worden belegd bij de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten. Dit zal uiterlijk januari 2005 zijn beslag vinden. Tot dat moment blijft de VD de frontofficetaken uitvoeren."

M. OVERIGE

Heeft u na het beantwoorden van de voorgaande vragen nog overige punten die u naar voren wilt brengen?

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

De beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, de chef van de Dienst Vreemdelingenpolitie en de chefs van de teams Toelating van de Dienst Vreemdelingenpolitie hebben naar aanleiding van deze vraag geen punten naar voren gebracht.

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

“De uitvoering van de vreemdelingenwetgeving wordt niet kenmerkt door goed overleg tussen regelmakers en de uitvoerders.

Voornaamste probleem is, dat hiërarchiek regelgeving uitgevaardigd wordt, zonder dat gekeken wordt naar de consequenties daarvan voor de praktijk en daarmee ook voor de Vreemdelingenpolitie.

1. De invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is daar een goed voorbeeld van. Voor het eerst werd de praktijk betrokken bij de voorbereiding en totstandkoming van de regelgeving. In het project binnen de Vreemdelingenpolitie was ruimte voor mensen uit de praktijk om de voorstellen te toetsen. Ondanks het feit dat vrijwel alle stukken te laat werden aangeleverd werden voor de praktijk zeer relevante op- en aanmerkingen gemaakt. Later kon geconstateerd worden, dat van deze opmerkingen in de wetgeving nagenoeg niets was terug te vinden.

2. Gelijk met de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet werd tevens een nieuwe titellevering aan de GBA ingevoerd. Het aantal titels werd uitgebreid en er moest een conversie plaatsvinden van de oude terminologie naar de nieuwe Vreemdelingenwet. Een groot gedeelte van de conversie heeft geautomatiseerd plaatsgevonden. Een aantal zaken moest echter handmatig gebeuren. Zo moest bijvoorbeeld worden uitgezocht of een verleende vergunning zonder beperking onder de oude wet als oorsprong een aanvraag asiel of regulier betrof.

3. Invoering leges op verlengingen per 1 mei 2002 is het volgende voorbeeld. Door de Vreemdelingenpolitie is deelgenomen aan de discussie hierover. Duidelijk was echter dat niet gesproken kon worden over of de leges werd ingevoerd, doch alleen over hoe de leges moest worden geïnd. Dit ondanks de indringende waarschuwingen, dat dit tot een significante en onherroepelijke vertraging in het proces zou gaan leiden. Tot op dit moment zijn ook hier nog geen formele afspraken gemaakt voor personele compensatie voor de extra werkzaamheden, die deze regeling met zich mee brengt.

4. De diplomatenregeling is het derde voorbeeld, (diplomatenregeling betreft de overgang van diplomatiek administratief - en technisch personeel, dat na tien jaar

verblijf onder het regiem van het Ministerie van Buitenlandse zaken wordt overgedragen aan de reguliere vreemdelingenwetgeving) (zie ACHTERGROND, onder A.2.6.; N.o.). Direct na invoering van deze regeling werd duidelijk, dat er grote knelpunten waren voor de uitvoering. Pas ruim 2 jaar later is de finale regeling duidelijk geworden. Dit heeft echter wel tot gevolg gehad, dat zich in de achterstanden van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden nu ongeveer 400 aanvragen voor een verblijfsvergunning bevinden, die soms al twee jaar oud zijn, waar de Vreemdelingenpolitie niets mee kon doen, omdat de regeling onduidelijk was en niet kon worden toegepast, omdat dit tot ongewenste gevolgen voor de vreemdelingen zou leiden. Daarom werd de behandeling aangehouden.

De achterstanden van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden zijn door een aantal cumulatieve oorzaken ontstaan.

1. Terwijl in het verleden al regelmatig projecten in het leven waren geroepen om achterstanden weg te werken, ontstonden deze rond 1998 opnieuw. Een van de oorzaken hiervoor was de intensivering van het toezicht op vreemdelingen en de overgang van een groot aantal executieve vooral ervaren medewerkers van Toelating naar Toezicht. Hierdoor ontstond een groot aantal vacatures.

2. In het kader van de reorganisatie van 1998 werd een kwantificering opgesteld en op grond daarvan werd toestemming verkregen tot een uitbreiding van de formatieve sterkte van Toelating. Tussen aanvraag en beslissing zat op dat moment enige maanden. Er werd een aanvang met de selectie van nieuwe medewerkers gemaakt en enige maanden daarna kwam de instroom van nieuwe medewerkers effectief op gang. (inmiddels was het de tweede helft van 1999). Op dat moment was de realiteit, dat er nagenoeg geen ervaren medewerkers meer waren. Deze enigszins ervaren medewerkers werden voorts belast met de opleiding van de nieuwe collega's.

3. In die tijd werden de eisen voor wat betreft kwaliteit van onderzoek en verslaglegging daarvan opgevoerd (zie hoofdstuk G ad 4).

4. In december 1999 besloot de districtsdirectie van de IND Zuid-West dat de Vreemdelingenpolitie Haaglanden de aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf weer diende te gaan behandelen. (De IND heeft in 1998 en 1999 deze aanvragen behandeld in verband met het feit, dat zij een schriftelijke procedure hadden ontwikkeld, die zij in de praktijk wilden toetsen).

5. In april 2001 werd de nieuwe Vreemdelingenwet ingevoerd en

6. In mei 2002 werd de legesheffing voor verlengingen ingevoerd.

Concluderend kan worden gesteld, dat alle maatregelen, die werden genomen om het proces effectiever te maken, teniet werden gedaan door de toename van de werkdruk.

Waren de maatregelen niet genomen dan waren de achterstanden vele malen groter geweest.

De Vreemdelingenpolitie Haaglanden hecht aan een goede kwaliteit van het werk. Medewerkers stellen gedegen onderzoeken in om een goede beoordeling van de aanvragen mogelijk te maken. Dit mag door de wens om kwantiteit niet verloren gaan, want het is in het belang van zowel de maatschappij als de vreemdeling.

In het kader van de kwaliteit is ook het Immigratiekantoor tot stand gekomen. In het kantoor van de Vreemdelingenpolitie Haaglanden ontstond een uniek samenwerkingsverband tussen de partners in de vreemdelingenketen.

Het district Zuid-West van de IND maakte van deze samenwerking deel uit. Snelle overdracht van kennis, ervaring en berichten was mogelijk. Bij ingewikkelde zaken kon direct overleg worden gepleegd en kon rekening worden gehouden met de belangen van de IND in de vervolprocedure. Het lag in de bedoeling om lopende het traject te gaan kijken of efficiëntiewinst kon worden behaald in het bijzonder met betrekking tot de overdracht van zaken. Door de directie Zuid-West is echter besloten aan de samenwerking in dit verband een einde te maken en de medewerkers van de IND terug te trekken naar het districtskantoor. Hiermee is een goede kans op vereenvoudiging van de procedure verloren gegaan.”

Toelichting van de chef Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden en het unithoofd Toelating van het Bureau Vreemdelingenpolitie Haaglanden

“U vraagt ons welke actie(s) het Bureau Vreemdelingenpolitie in de richting van de IND en/of de Staatssecretaris van Justitie heeft ondernomen met betrekking tot de achterstanden bij de Vreemdelingenpolitie.

Tijdens ieder gesprek met de IND komen de achterstanden van het Bureau Vreemdelingenpolitie op enig moment wel aan de orde. De door ons gekozen prioriteiten, namelijk om als eerste de verlengingsaanvragen af te handelen, dan de verleningsaanvragen en ten slotte ook de mvv-aanvragen, is bij de IND bekend. Verder is door ons sedert april 2001 richting IND bij voortduring aangegeven, dat het gezamenlijk afhandelen van de MVV's de beste oplossing van het achterstandenprobleem zou zijn.”

De beheerder van het regionale politiekorps Hollands Midden

“Geen.”

Toelichting van chef van het team Toelating van de Dienst Vreemdelingenzorg

“U vraagt mij of de Dienst Vreemdelingenzorg van het regionale politiekorps Hollands Midden actie heeft ondernomen richting de IND dan wel de toenmalige Staatssecretaris van Justitie toen het de Dienst Vreemdelingenzorg duidelijk werd dat de werkvoorraden te groot werden.

We hebben indertijd onze problemen naar voren gebracht in een bilateraal overleg met de IND. Dit had echter niet het gewenste effect, de bal werd teruggespeeld.

Later hebben we ons probleem met de werkvoorraden ook nog via de kwaliteitskring aangekaart.

U vraagt mij of de Dienst Vreemdelingen­zorg van het regionale politiekorps Hollands Midden actie heeft ondernomen richting de IND dan wel de toenmalige Staatssecretaris van Justitie toen het de Dienst Vreemdelingen­zorg duidelijk werd dat de werkvoorraden te groot werden.

We hebben indertijd onze problemen naar voren gebracht in een bilateraal overleg met de IND. Dit had echter niet het gewenste effect, de bal werd teruggespeeld.

Later hebben we ons probleem met de werkvoorraden ook nog via de kwaliteitskring aangekaart.

Daarnaast hebben we in de kwaliteitskring commentaar geleverd over de wijze waarop TBV's tot stand komen."

De beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

"Nee."

Toelichting van de chef van de Vreemdelingenpolitie

"U vraagt mij naar de stand van zaken ten aanzien van de voorgenomen overdracht van taken van de Vreemdelingenpolitie aan de IND.

De verwachting dat binnen anderhalf jaar, dat wil zeggen voor 1 januari 2004, alle toelatingstaken aan de IND zijn overgedragen, is waarschijnlijk te positief geweest. De Raad van Hoofdcommissarissen zal niet, zoals aanvankelijk voorspeld, op 19 juli 2002 een beslissing nemen over de voorgenomen overdracht. Deze beslissing is verdaagd tot september. Op dit moment speelt een aantal kwesties. Zo wordt er binnen de Vreemdelingenpolitie alsook met de IND gediscussieerd over de inhoud en omvang van de over te dragen taken. Er bestaat bijvoorbeeld een meningsverschil over de vraag of Administratief Toezicht vanwege de verwantschap aan het Toelatingsproces nu wel of niet bij de Vreemdelingenpolitie hoort achter te blijven. Daarnaast lijkt de IND zich nu pas goed te realiseren wat er allemaal bij de inrichting van een frontoffice komt kijken. Ik denk dat de afronding van de overdracht van Toelatingstaken nog wel zo'n twee à tweeënehalf jaar op zich zal laten wachten."

De Staatssecretaris van Justitie

In haar reactie van 24 juni 2002 deelde de Staatssecretaris van Justitie mee dat zij geen aanleiding zag om gebruik te maken van de gelegenheid om overige punten naar voren te brengen.

Nadere reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Over de zogenoemde diplomatenregeling deelde de Minister het volgende mee:

“De "diplomatenregeling" is per 1 januari 2000 ingevoerd. Bij Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) 2000/4, ingaande 1 januari 2000, is deze wijziging verwerkt in hoofdstuk B20 van de Vreemdelingencirculaire 1965 (bedoeld wordt de Vreemdelingencirculaire 1994, vastgesteld bij beschikking van de Staatssecretaris van Justitie van 30 december 1993 ter vervanging van de Vreemdelingencirculaire 1982; N.o.). Dit TBV is ook aan de Korpschefs en de Chefs Vreemdelingendiensten toegezonden waarmee deze officieel op de hoogte zijn gebracht van opname van deze regeling in de Vreemdelingencirculaire 1965.

Zoals in TBV 2000/4 is aangegeven, zou binnen één jaar na 1 januari 2000 begonnen worden met het oproepen van personeelsleden van ambassades en consulaten om een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in te dienen. Door de IND, het Bureau Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden en het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn afspraken gemaakt ten aanzien van de omzetting van de geprivilegieerde status naar een reguliere status op grond van de Vreemdelingenwet voor de aangewezen groep.

Gedurende lange tijd heeft onduidelijkheid bestaan over het type documenten aan de hand waarvan de vreemdelingendienst daadwerkelijk kon vaststellen of de betrokken vreemdelingen aan de gestelde voorwaarden voldeden. Onvoldoende is de complexiteit van de specifieke situatie van de doelgroep onderkend. Zo is pas laat duidelijk geworden dat de genoemde personeelsleden niet in staat zijn om een loonstrookje met een opgave van het nettoloon in te leveren (aangezien ambassades en consulaten ingevolge artikel 6 van de Wet op de loonbelasting 1964 niet inhoudingsplichtig zijn). Eerst met het verschijnen van TBV 2002 /11 (inmiddels verwerkt in hoofdstuk 1 en 12 van de Vreemdelingencirculaire 2000) is deze problematiek opgelost.

Ten aanzien van de communicatie merk ik het volgende op.

Naast het feit dat er regelmatig telefonisch contact is geweest over de uitvoering van TBV 2000/4, heeft er ook bilateraal overleg plaatsgevonden tussen de IND en de vreemdelingendienst Haaglanden.

Tevens heeft er mede naar aanleiding van een brief van de vreemdelingendienst Haaglanden van 13 maart 2001 overleg plaatsgevonden waarbij onder andere de Directie Vreemdelingenbeleid van het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanwezig waren.

Naar aanleiding hiervan heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 27 juni 2001 verschillende ambassades aangeschreven met het verzoek om aan haar personeelsleden minimaal het minimumloon te betalen om op die manier er voor te zorgen dat deze personeelsleden voldoen aan het inkomensvereiste zoals dat wordt geëist voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Als reactie hierop heeft de vreemdelingendienst Haaglanden aangegeven dat hiermee nog niet alle problemen waren opgelost.

Uiteindelijk heeft op 18 januari 2002 wederom overleg plaats gevonden tussen de vreemdelingendienst Haaglanden, de IND, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Belastingdienst. Tijdens dit

overleg is besloten dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken wederom de ambassades zou aanschrijven met het verzoek om de lonen van haar personeelsleden te verhogen. Ten slotte is per brief van 23 april 2002 de vreemdelingendienst Haaglanden op de hoogte gebracht van het feit dat zij voor de berekening van de netto-inkomensgegevens de Belastingdienst kan benaderen zodat de aanvragen verder kunnen worden afgehandeld.

Zoals uit bovenstaande blijkt, is de lange duur tussen beleidswijziging en daadwerkelijke uitvoering enerzijds veroorzaakt doordat eerst in een laat stadium duidelijkheid ontstond over welke inkomensgegevens betrokken personeelsleden daadwerkelijk konden beschikken, anderzijds doordat er overleg noodzakelijk was tussen een groot aantal betrokken partijen en acties ondernomen dienden te worden (zoals de brieven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de ambassades en consulaten) om te voorkomen dat de meeste aanvragen zouden moeten worden afgewezen.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, regionale directie Noord-West

“Op uw vraag welke actie(s) heeft de IND heeft ondernomen in de richting van de IND hoofddirectie en/of de Staatssecretaris van Justitie / Minister van Vreemdelingenzaken en Immigratie over de gang van zaken (achterstanden) bij de Vreemdelingenpolitie, kunnen wij u meedelen dat er naar aanleiding van het overleg van de unitmanagers met de chefs van de vreemdelingendiensten nadere werkafspraken zijn gemaakt met ook afspraken over de te behalen resultaten. Indien de uitwerking van deze afspraken problemen opleverde heeft de regionale directie een brief gestuurd naar de korpsleiding, waarna gesprekken hebben plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot verbetering. Een en ander is niet gemeld aan de hoofddirectie van de IND omdat het beoogde resultaat is bereikt.”

Toelichting van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de regionale directie Zuid-West

“U vraagt ons welke actie(s) de regionale directie Zuid-West van de IND heeft ondernomen in de richting van de IND hoofddirectie en/of de Staatssecretaris van Justitie / Minister van Vreemdelingenzaken en Immigratie over de gang van zaken (achterstanden) bij de diverse vreemdelingendiensten. In antwoord hierop berichten wij u dat wij de hoofddirectie en de Staatssecretaris daarvan op de hoogte hebben gebracht. Dat gebeurde in de regionale overlegvorm, via speciale contacten en mondeling danwel via rapportages. Aanleiding kon een specifiek geval zijn, zoals een hooggeplaatste buitenlandse functionaris die ineens zonder verlengde verblijfsvergunning kwam te zitten. De korpsen die vooral onderwerp van gesprek waren zijn Rotterdam-Rijnmond (vooral begin 2001) en Haaglanden in 2000 en 2001.”

Toelichting van de portefeuillehouder Vreemdelingen­zorg in de Raad van Hoof­dcommissarissen

“De vreemdelingen­zorg omvat een weerspan­nig terrein. Reeds in 1998/1999 bleek dat de vreemdelingen­diensten in de grote korpsen de admini­stratieve taken van het toelatings­proces wel kwijt wilden. Naar aanleiding van deze gevoelens is indertijd het zogeheten “Visiedocument” geschreven. (...)

De tijd bleek nog niet rijp voor de voorgestane overdracht van admini­stratieve taken van de vreemdelingen­diensten naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Na verloop van tijd begon het tij te keren. De IND kreeg een nieuwe directeur en de aantallen asielzoekers begonnen terug te lopen. Opnieuw heb ik de Raad van Hoof­dcommissarissen om mandaat gevraagd om de overdracht van admini­stratieve taken naar de IND te bewerkstelligen. Dit mandaat kreeg ik. In die tijd, december 2001, heb ik het intentie­document geschreven. Ik dacht toen dat met de overdracht van de taken een tijdschema van drie à vier jaar zou zijn gemoeid. De zaken raakten echter in een stroomversnelling. De bestuursraden van de IND en het Ministerie van Justitie gingen akkoord. Naar het zich nu laat aanzien zal de overdracht van taken eind 2004 zijn voltooid.

Al met al is bij de vreemdelingen­diensten de wens versterkt om de admini­stratieve taken van de vreemdelingen­zorg af te stoten ten gunste van de inzet op toezicht­taken, waar er ook problemen zijn: vreemdelingen worden bijvoorbeeld uit bewaring ontslagen wegens (verwacht) cellentekort, de tien dagen toets bij de vreemdelingen­bewaring en de daarbij behorende logistieke problemen. Bovendien blijken rechters uit de strafrechtsector niet voldoende georiënteerd te zijn op vreemdelingen. Zo komt het nog altijd voor dat een illegaal een taakstraf opgelegd krijgt, terwijl deze persoon in beginsel helemaal geen arbeid mag verrichten in Nederland.

(...)

Tijdens de bewuste bijeenkomst met de IND werd ik verrast door de snelheid waarmee de IND de overdracht van taken wilde voltooien. Ik had – zoals hiervoor al aangegeven – in eerste instantie gedacht aan een geleidelijke overgang gedurende een periode van vier à vijf jaar. Nu ziet het er naar uit dat eind 2004 de overdracht zal zijn voltooid. Naar aanleiding van die bijeenkomst met de IND heb ik de brief van 2 april 2002 aan de korpschefs en de hoofden vreemdelingen­diensten gestuurd.

Ik ben in grote lijnen op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot de overdracht van taken van de vreemdelingen­diensten naar de IND. (...)

Eén van de voordelen zal zijn dat het aantal registratiemomenten van de vreemdeling zal worden teruggebracht. Uit onderzoek is gebleken dat één en dezelfde vreemdeling tot zeven maal toe wordt geregistreerd in de diverse systemen. Met alle typefouten en onduidelijkheden van dien, bijvoorbeeld de zogenoemde diacritische tekens. Deze vereenvoudiging zal minimaal 50% van het aantal FTE's (Full Time Equivalent; N.o.) dat

zich nu met de registratie van vreemdelingen bezig houdt besparen. Door gebruik te maken van biometrische gegevens, kunnen fouten ten aanzien van de vaststelling van de identiteit van een vreemdeling worden voorkomen. Het gebruik van biometrische gegevens was tot voor kort ondenkbaar.

Een nadeel van de overdracht van taken naar de IND kan zijn dat de vreemdelingendienst door de IND onvoldoende geïnformeerd zal worden over de vreemdelingen die tot Nederland willen worden toegelaten. De relatie met de IND is in dit opzicht niet altijd goed te noemen. Dit is een oud probleem dat voortkomt uit cultuurverschillen tussen de vreemdelingendienst en de IND, het verschil tussen mensen uit de praktijk en juristen. Daarnaast kent de IND al jaren een groot personeelsverloop. Het is dan moeilijk om een relatie te onderhouden. Verder speelt er ook nog wel een onterecht wantrouwen over en weer. Overigens zijn er bij de politie landelijk 700 à 1000 FTE's bezig met vreemdelingenzorg.

Ik verwacht veel van het VRIS (Vreemdeling in het Strafrecht)-project. Het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht zijn niet georiënteerd op het vreemdelingenrecht. De handhaving c.q. het toezicht op de vreemdeling lag in het verleden alleen bij de politie. De Hoofdofficier van justitie voelt zich in het driehoeksoverleg niet geïnteresseerd aan het vreemdelingendossier. Hiervoor is pas de laatste twee à drie jaar meer aandacht gekomen.

Ten aanzien van de overdracht van taken is uiteindelijk de Staatssecretaris van Justitie bevoegd om te beslissen. Zij legt daarover verantwoording af in het parlement. Het hoofd van de plaatselijke politie zal de toezichtstaak houden, maar het mandaat met betrekking tot de toelatingstaken zal geleidelijk worden overgebracht naar de IND. Of de taken zullen worden overgedragen is eigenlijk geen vraag meer. Het point of no return is al gepasseerd. De IND behandelt de mvv-aanvragen uit een aantal grote steden al zelf. Dat loopt prima.

Ik ben me ervan bewust dat er met de overdracht naar de IND een heleboel medewerkers van de vreemdelingendienst hun baan wordt ontnomen. Maar als ik de korpschefs vraag of de vreemdelingendienst de toelatingstaken moet houden, is hun antwoord "nee". Dat neemt niet weg dat ik oog heb voor de positie van de medewerkers die werkzaam zijn in het veld van de toelating van vreemdelingen. Overigens komt er waarschijnlijk een helpdesk waar men terecht zal kunnen met de personeelsproblemen die voort zullen vloeien uit dit project. Er is in het kader van de overdracht een deelproject dat ziet op het betrokken personeel. Ik ben degene die dat project leidt. Ondanks de onzekerheid met betrekking tot de rechtspositie van de medewerkers staat men, landelijk gezien, positief tegenover de overdracht van taken. Het intentiedocument is goed ontvangen.

U vraagt me of er voorwaarden zijn geformuleerd met betrekking tot de omstandigheden waaronder taken kunnen worden overgedragen aan de IND. Dat zal lastig zijn. Ik kan me voorstellen dat de nieuwe aanvragen naar de IND gaan en dat de

vreemdelingendiensten de oude aanvragen nog zelf zullen moeten afhandelen. De zaken zullen wel op orde moeten zijn, aan de andere kant moet er wel oog blijven voor die korpsen, met name in het westen van het land, die daarmee moeite hebben. De sfeer is in de politiek veranderd. Dat is ook wel gebleken bij de verkiezingen. De wens dat de politie zich meer gaat bezig houden met toezicht en controle wordt groter. Dit betekent voor de politie dat de vacatures anders ingevuld moeten gaan worden.

In verband met de overdracht van de taken, zijn er vier deelprojecten gestart, waarvan onder meer het deelproject "Intensivering Toezicht" voor de politie van belang is. Er zijn nog veel knelpunten in deze keten. Er ligt een knelpunt bij de celcapaciteit. Als Toezicht goed op gang komt, kun je verwachten dat het aantal vreemdelingen in bewaring zal oplopen. Op dit moment kennen we een cellentekort. Het is niet aan medewerkers te verkopen dat vreemdelingen uit bewaring worden ontslagen omdat men uit politieke overwegingen cellen vrij wil maken voor de mensen die men verwacht bij bepaalde gebeurtenissen te moeten arresteren. Denk bijvoorbeeld aan grootschalig politie-optreden bij voetbalwedstrijden.

Ook aan het deelproject "Backoffice" neemt de politie deel, vanwege de informatievoorziening. Bij het deelproject "Frontoffice", dat zich richt op loket-functie van de vreemdelingen zorg, wordt eraan gedacht om deze functie bij diverse gemeenten neer te leggen. De gemeenten zullen echter extra geld willen hebben om de vreemdelingentaken uit te voeren. Bij de overdracht van taken aan de IND komt ook de titellevering aan de GBA aan de orde. Op dit moment worden de verblijfstitels in de GBA aangeleverd vanuit het VAS van de vreemdelingendiensten. Gelet op de overdracht van de taken ligt het niet voor de hand dat de vreemdelingendiensten zich nog bezig houden met het actualiseren van het VAS op dit terrein, maar dat staat los van de levering aan het GBA.

Later is aan de vier deelprojecten nog het deelproject "personeel" toegevoegd. Zoals gezegd ben ik de projectleider van dit deelproject. De mensen die nu werkzaam zijn binnen de Toelatingstaak van de vreemdelingendiensten hebben vaak geen politie-achtergrond. Dat maakt hun inzetbaarheid binnen de politie beperkter. Samen met het ATP (Administratief en Technisch Personeel; N.o.) en de vakbonden bekijken we mogelijke oplossingen voor het personeelsprobleem. Het is bijvoorbeeld niet uitgesloten dat een aantal medewerkers na een aanvullende opleiding tot BOA (Buitengewoon Opsporingsambtenaar; N.o.) bij de politie aan de slag kan, bijvoorbeeld als recherche-assistent. In principe staan de vakbonden achter de overdracht van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND.

U vraagt mij naar de visie van de Raad van Hoofdcommissarissen op de één-loket-functie. Dat is een lastige vraag omdat er meerdere interpretaties zijn van de "één-loket-gedachte".

Oorspronkelijk komt de één-loket-gedachte bij de gemeenten vandaan. Het idee was dat de burger voor al zijn gemeente-zaken zich tot één loket binnen die gemeente moest kunnen wenden. Dus: bij hetzelfde loket zou hij de geboorte van een kind moeten kunnen aangeven en een vergunning voor een dakkapel moeten kunnen aanvragen.

Toen de vreemdelingendiensten werden belast met de administratieve taken, ontstond daar het idee om één loket te maken voor de vreemdeling. Hier zou hij bijvoorbeeld zijn

vergunning kunnen aanvragen, de benodigde bescheiden moeten kunnen inleveren, leges betalen en intekenen op zijn inburgeringscursus. In ver ingevoerde vorm zie je deze gedachte terug in de Immigratiekantoren, zoals Den Haag er één heeft.

Het is niet reëel om te verwachten dat alle gemeenten tegelijk de eventueel ontvangen taken op vreemdelingen zorg goed zullen kunnen uitvoeren. Het werk is te specialistisch. Wij hebben de IND geadviseerd gebruik te maken om de GBA-functies richting de vreemdeling te clusteren in enkele gemeenten binnen de politieregio, vooral in de regio's met kleinere gemeenten.

U vraagt me te reageren op de visie dat in het Toelatingswerk van de vreemdelingendiensten ook Toezichtaspecten zitten. Inderdaad zijn er Toezichtaspecten te vinden in het Toelatingswerk. Maar als je kijkt naar het geheel van mvv-aanvragen die zijn ingediend, dan is het merendeel van het werk dat daaruit voortvloeit geen politiewerk. Het is niettemin belangrijk dat in het Toelatingsproces "wantrouw-punten" worden benoemd. Deze wantrouw-punten behoeven ook niet allemaal te worden onderzocht door de politie. Veel kan telefonisch en/of administratief worden onderzocht. Ook wordt met de overdacht de onduidelijkheid over de plaats van het dossier opgelost. Het is dan nog maar bij één organisatie en hoeft niet meer te worden verplaatst."

Toelichting Taakorganisatie Vreemdelingen zorg

"U vraagt ons naar de visie van de TOV over de huidige ontwikkelingen.

We achten het nu toch goed dat de taken worden overgedragen aan de IND, zodat er bij de vreemdelingendiensten meer ruimte ontstaat om meer invulling te geven aan de Toezicht-taken. Ons inziens zal het een belangrijke uitdaging zijn om signalen vanuit het proces Toelating vanuit de IND richting Toezicht, de vreemdelingendiensten, te krijgen. De ketenprocesverbindingen moeten goed in kaart worden gebracht. Welke informatie moet de vreemdelingendiensten hebben, hoe moeten ze die informatie krijgen, wanneer moeten de vreemdelingendiensten die informatie krijgen. Dit is ook tegen de leider van het deelproject Backoffice gezegd. Deze projectleider is werkzaam voor de IND.

De TOV neemt deel aan de vier deelprojecten, met name hebben wij veel belangstelling voor die projecten waar de informatievoorziening en de communicatie centraal staan. Ook in het vijfde project, dat ziet op de personeelszorg, spelen wij een rolletje. (...)

U vraagt ons naar onze mening over de mate waarin de klant contact moet kunnen hebben met de overheidsdienst die zijn aanvraag behandelt.

Daarover wordt verschillend gedacht. Wij zijn van mening dat er voor de klant in zijn omgeving een aanspreekpunt moet zijn. Je kunt hierbij denken aan de afdeling burgerzaken van de gemeente.

De klantcontacten met de backoffice zouden alleen in het hoogstnoodzakelijke geval nodig moeten zijn.

De afdeling burgerzaken zou alleen de meest elementaire dingen moeten doen. U kunt hierbij denken aan het uitgeven van aanvraagpakketten, het aannemen van de

aanvragen, leges innen, de aanvragen doorzenden naar de backoffice en uiteindelijk de verblijfsdocumenten uitreiken.

Over het takenpakket van de frontoffice is waarschijnlijk het laatste woord nog niet gesproken. Het bestuur van de Nederlandse vereniging van burgerzaken heeft laten weten dat zij graag een volwassen takenpakket zouden willen hebben. De afdelingen burgerzaken zijn van mening dat zij al zoveel bijzondere wetten uitvoeren, dat ook het uitvoeren van de Vreemdelingenwet geen probleem zal zijn. Deze mening was ook voor de TOV verrassend. Overigens zal ook de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten; N.o.) bij de discussie moeten worden betrokken. De VNG zal dan wel geld willen claimen voor de extra taken die de gemeenten in het kader van de uitvoering van de Vreemdelingenwet zullen gaan uitvoeren. De IND zal hoe dan ook zelf de inrichting van de werkprocessen willen bepalen.

We hopen dat we de kans krijgen om de vreemdeling beter te informeren, bijvoorbeeld door de Basisvoorziening Vreemdelingen via het internet raadpleegbaar te maken voor de vreemdeling. Zo zou de vreemdeling dan wel zijn gemachtigde op die wijze de stand van zaken ten aanzien van de behandeling van een aanvraag kunnen volgen. Oorspronkelijk was het idee dat VIKS ook beschikbaar zou komen voor de vreemdeling. De advocatuur was erg enthousiast. Vanuit de ketenpartners werden echter allerlei bezwaren naar voren gebracht.”

De Minister van Buitenlandse Zaken

In zijn reactie van 14 juni 2002 deelde de Minister van Buitenlandse Zaken mee dat hij geen aanleiding zag om gebruik te maken van de gelegenheid om overige punten naar voren te brengen.

ACHTERGROND

A. WETTELIJKE REGELINGEN

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:5

“1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

2. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden in een vreemde taal is gesteld en een vertaling daarvan voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een vertaling aan te vullen.

3. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden omvangrijk of ingewikkeld is en een samenvatting voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een samenvatting aan te vullen.

4. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.”

Artikel 4:6

“1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.”

Artikel 4:13

“1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking

heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid heeft gedaan.”

Artikel 4:14

“1. Indien een beschikking niet binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn kan worden gegeven, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het bestuursorgaan na het verstrijken van de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn niet langer bevoegd is.

3. Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.”

Artikel 10:1

“Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen.”

Artikel 10:4

“1. Indien de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever, heeft de mandaatverlening de instemming van de gemandateerde en in het voorkomende geval van degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien bij wettelijk voorschrift in de bevoegdheid tot de mandaatverlening is voorzien.”

Artikel 10:5

“1. Een bestuursorgaan kan hetzij een algemeen mandaat hetzij een mandaat voor een bepaald geval verlenen.

2. Een algemeen mandaat wordt schriftelijk verleend. Een mandaat voor een bepaald geval wordt in ieder geval schriftelijk verleend indien de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever.”

Artikel 10:6

“1. De mandaatgever kan de gemandateerde per geval of in het algemeen instructies geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid.

2. De gemandateerde verschaft de mandaatgever op diens verzoek inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid.”

Artikel 10:7

“De mandaatgever blijft bevoegd de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen.”

Artikel 10:8

1. De mandaatgever kan het mandaat te allen tijde intrekken.
2. Een algemeen mandaat wordt schriftelijk ingetrokken.”

Artikel 10:9

1. De mandaatgever kan toestaan dat ondermandaat wordt verleend.
2. Op ondermandaat zijn de overige artikelen van deze afdeling van overeenkomstige toepassing.”

2.1. Vreemdelingenwet (oud)

Artikel 1b, aanhef, eerste en derde lid

“Vreemdelingen genieten in Nederland slechts rechtmatig verblijf:

1. op grond van een besluit tot toelating alsmede op grond van toelating als gemeenschapsonderdaan tenzij deze onderdaan verblijf houdt in strijd met een beperking op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

(...)

3. in afwachting van de beslissing op een aanvraag om toelating, voortgezette toelating daaronder begrepen, terwijl ingevolge deze wet dan wel op grond van een beschikking ingevolge deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag is besloten.”

Artikel 8a

1. Behoudens ten aanzien van gemeenschapsonderdanen geschiedt toelating, voorwaardelijke toelating daaronder begrepen, slechts door een besluit van een bestuursorgaan.
2. Onze Minister verschaft aan een vreemdeling, bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 1, 2, 3, 5, een document of schriftelijke verklaring, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Bij de aanvraag van een beschikking legt de vreemdeling desgevraagd een kopie van het document of de schriftelijke verklaring over, dat wordt aangemerkt als een bescheid als bedoeld in artikel 4:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
3. Onze Minister wijst bij ministeriële regeling de bescheiden, bedoeld in het tweede lid, aan en kan modellen vaststellen voor de documenten en de schriftelijke verklaring.”

Artikel 8b

“1. Vreemdelingen die niet het in artikel 1b bedoelde rechtmatig verblijf genieten, kunnen geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op de bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen ontheffingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid, kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan een vreemdeling.

3. Toekenning van aanspraken geeft geen recht op verblijf als bedoeld in artikel 1b.”

Artikel 11

“1. Onze Minister is bevoegd tot het verlenen en intrekken van vergunningen tot verblijf, daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf, alsmede tot het verlengen van de geldigheidsduur daarvan. Onze Minister kan van deze bevoegdheid mandaat verlenen aan de korpschef.

2. Een vergunning tot verblijf kan onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor verblijf is toegestaan, worden verleend. Aan de vergunning kunnen - in het belang van de openbare rust, van de openbare orde of van de nationale veiligheid - voorschriften worden verbonden. De beperkingen en voorschriften kunnen worden gewijzigd, hetzij op aanvraag van de houder der vergunning hetzij wegens veranderde omstandigheden.

3. De aan de vergunning verbonden voorschriften kunnen mede strekken tot het stellen van zekerheid voor de kosten die voor de Staat en andere openbare lichamen uit het verblijf van de houder der vergunning kunnen voortvloeien, alsmede voor de kosten van een reis naar een plaats buiten Nederland waar zijn toelating gewaarborgd is.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regelen gegeven omtrent het stellen van zekerheid als bedoeld in het voorgaande lid.

5. Het verlenen van een vergunning tot verblijf daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf, alsmede het verlengen van de geldigheidsduur daarvan, kan worden geweigerd op gronden aan het algemeen belang ontleend.”

Artikel 15 e, eerste lid

“1. Een beschikking omtrent de inwilliging van een aanvraag om toelating dient te worden gegeven binnen de bij of krachtens deze wet bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.”

Artikel 16, eerste lid onder a en tweede lid

“1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regelen gegeven omtrent:
a. de vereisten waaraan een aanvraag van de belanghebbende, om toepassing van een der voorgaande bepalingen van dit hoofdstuk, moet voldoen;

2. De vreemdeling is, in door Onze Minister nader te bepalen gevallen en volgens nader door Onze Minister te geven regeling, een bedrag van ten minste f 50 en ten hoogste f 1000 verschuldigd terzake van de afdoening van een aanvraag om toelating, bij gebreke van betaling waarvan artikel 15d, derde lid, aanhef en onder a, van toepassing is.”

Artikel 16a

“1. Een aanvraag om toelating wordt slechts in behandeling genomen, indien de vreemdeling beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd bij en welke hem verstrekt is door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf.

2. Een aanvraag om toelating wordt in bijzondere gevallen in behandeling genomen indien de vreemdeling beschikt over een machtiging tot voorlopig verblijf welke hij heeft aangevraagd bij dan wel welke hem is verstrekt door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in een ander land dan zijn land van herkomst of bestendig verblijf. Onze Minister van Buitenlandse Zaken verstrekt een dergelijke machtiging slechts, na overleg met Onze Minister, indien dit uit het oogpunt van het onderhouden van goede buitenlandse betrekkingen noodzakelijk is.

3. Van het bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf zijn de volgende categorieën vreemdelingen vrijgesteld:

(...)

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere dan de in het derde lid bedoelde categorieën vreemdelingen worden vrijgesteld van het bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf.”

2.2. Vreemdelingenbesluit (oud)

Artikel 52a

“De navolgende categorieën vreemdelingen worden vrijgesteld van het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf:

- a) vreemdelingen die tijdig een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van hun vergunning tot verblijf hebben ingediend;
- b) vreemdelingen die tijdig een wijziging van de beperking waaronder de vergunning tot verblijf is verleend, hebben aangevraagd, voor zover het een wijziging betreft van een beperking die niet tijdelijk van aard was;
- c) vreemdelingen die tijdig een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van hun voorwaardelijke vergunning tot verblijf hebben ingediend;

- d) vreemdelingen die na drie jaar in het bezit te zijn geweest van een voorwaardelijk vergunning tot verblijf tijdig een aanvraag om een vergunning tot verblijf op humanitaire gronden hebben ingediend;
- e) vreemdelingen die niet tijdig een aanvraag hebben ingediend, als bedoeld onder a tot en met d, wegens omstandigheden die hun niet zijn toe te rekenen;
- f) vreemdelingen die de status, bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Wet, van rechtswege hebben verloren en een eerste aanvraag om voortgezet verblijf indienen;
- g) vreemdelingen die een aanvraag om wedertoelating tot Nederland indienen, die voor het bereiken van het negentiende levensjaar aantoonbaar tenminste vijf jaren onafgebroken in het bezit zijn geweest van een verblijfstitel op grond van artikel 9 of 10 van de Wet;
- h) vreemdelingen, jonger dan twaalf jaar, die een aanvraag om toelating indienen, die in Nederland zijn geboren en vanaf dat moment onafgebroken in Nederland woonachtig zijn geweest en feitelijk behoren tot het gezin van een ouder die reeds vanaf het moment van geboorte van deze vreemdeling in Nederland krachtens de artikelen 9, 9a of 10 van de Wet toelating geniet;
- i) vreemdelingen die een aanvraag om toelating indienen, die tenminste zeven jaren werkzaam zijn of zijn geweest op een Nederlands zeeschip of een mijnbouwinstallaties op het Nederlandse deel van het continentale plat;
- j) vreemdelingen die een aanvraag om toelating indienen die de Nederlandse nationaliteit op grond van artikel 15, aanhef en onder d, van de Rijkswet op het Nederlanderschap hebben verloren;
- k) vreemdelingen als bedoeld in de artikelen 103 en 104 van dit besluit, niet zijnde gemeenschapsonderdanen, die niet tijdig een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf hebben ingediend;
- l) vreemdelingen die een aanvraag om toelating indienen, die in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf op grond van artikel 6 van het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije.”

Artikel 53

“In de door Onze Minister te bepalen gevallen worden beschikkingen, gegeven in overeenstemming met een door de vreemdeling ingediend verzoek, bekendgemaakt door middel van het stellen van een aantekening in zijn paspoort, door toezending of uitreiking van een document als bedoeld in artikel 54, eerste lid, onder b, of tweede lid, dan wel door middel van het stellen van een aantekening in een zodanig document.”

Artikel 54 Identificatieplicht

“1. Als documenten, in de zin van artikel 19, eerste lid, van de Wet, worden aangevoerd:

- a. voor houders van een vergunning tot verblijf, daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf: een geldig paspoort, waarin door de bevoegde autoriteiten de vergunning is aangetekend, dan wel een document als bedoeld in het tweede lid;

- b. voor vreemdelingen aan wie het is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven: een vanwege de bevoegde autoriteiten verstrekt document waaruit zulks blijkt;
 - c. voor vreemdelingen die een aanvraag om toelating als vluchteling hebben ingediend: een vanwege Onze Minister verstrekt document waaruit zulks blijkt; en
 - d. voor andere vreemdelingen: een ingevolge het bepaalde bij en krachtens de Wet voor het hebben van toegang tot Nederland vereist document voor grensoverschrijding.
2. Bij regeling van Onze Minister kan worden bepaald dat daarbij aangewezen houders van een vergunning tot verblijf, daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf, in het bezit worden gesteld van een document, waaruit van het bestaan van de vergunning blijkt.
3. Bij regeling van Onze Minister worden regels gegeven omtrent de toepassing van het eerste en tweede lid ten aanzien van vreemdelingen die de leeftijd van twaalf jaren nog niet hebben bereikt.”

2.3. Voorschrift Vreemdelingen (oud)

Artikel 1b

- “1. De bevoegdheden genoemd in deze regeling worden uitgeoefend namens de Minister van Justitie, voor zover uit een wettelijk voorschrift niet anders voortvloeit.
2. De korpschef kan ondermandaat verlenen aan de onder hem ressorterende ambtenaren voor zover dat in overeenstemming is met de taak en functie van de betreffende ambtenaar en de aard van de bevoegdheid of een wettelijk voorschrift zich daartegen niet verzet.”

Artikel 19, eerste lid, aanhef

“1. De korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen, is bevoegd om vergunningen tot verblijf te verlenen aan vreemdelingen, voor zover deze behoren tot een der volgende categorieën:

(...)”

Artikel 20, eerste lid

“1. De korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen, is bevoegd tot het weigeren van vergunningen tot verblijf, alsmede tot het weigeren van de wijziging van de beperking waaronder de vergunning is verleend.”

Artikel 20a

“De korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen is bevoegd:

- a. tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag, bedoeld in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- b. tot het afwijzen van een nieuwe aanvraag, als bedoeld in artikel 4:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.”

Artikel 21, eerste lid

“1. Bevoegd tot het verlengen van de geldigheidsduur van vergunningen tot verblijf daaronder begrepen voorwaardelijke vergunningen tot verblijf, is de korpschef van de politieregio waar de houder der vergunning zijn woon- of verblijfplaats heeft.”

Artikel 22, eerste lid

“1. Bevoegd tot het weigeren van het verlengen van de geldigheidsduur van vergunningen tot verblijf, of tot het intrekken van zodanige vergunningen, is de korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, of indien de vreemdeling naar het buitenland is vertrokken, de korpschef van de politieregio waar hij laatstelijk zijn woon- of verblijfplaats had.”

Artikel 22a

“De korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen is bevoegd tot:

- a. het verlenen van een vergunning tot vestiging;
- b. het weigeren van een vergunning tot vestiging, tenzij het betreft onderdanen van België, Luxemburg en Suriname;
- c. het intrekken van een vergunning tot vestiging in de in artikel 14, tweede lid, van de Wet bedoelde gevallen.”

Artikel 23

“De korpschefs oefenen de hun bij de artikelen 19 tot en met 22a toegekende bevoegdheden uit met inachtneming van de algemene en bijzondere aanwijzingen van de Minister van Justitie.”

Artikel 33

“1. De afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur, en de vervanging van documenten als bedoeld in artikel 54, eerste lid, onder b en c, en tweede lid van het Vreemdelingenbesluit geschiedt door de korpschef van de politieregio waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft.

2. Buiten het geval bedoeld in artikel 53, van het Vreemdelingenbesluit wordt aan vreemdelingen die als vluchteling zijn toegelaten bij het bereiken van de twaalfjarige leeftijd een document van het als bijlage 5b bij deze regeling gevoegde model afgegeven..

3. Indien het aan vreemdelingen krachtens artikel 10, tweede lid, van de Wet is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven wordt hun een document van het als bijlage 5c bij deze beschikking gevoegde model afgegeven. De afgifte wordt opgeschort zolang de vreemdeling de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt.

4. Buiten de gevallen, bedoeld in artikel 53 van het Vreemdelingenbesluit en artikel 29, eerste lid, van deze regeling, kan aan vreemdelingen beneden de leeftijd van twaalf jaar, aan wie krachtens een der bepalingen van de artikelen 9-10 van de wet is toegestaan in Nederland te verblijven, desgevraagd een document van het als bijlage 5b, 5c, 5d, 5e of 5f, bij deze regeling gevoegde model, waaruit van deze toestemming blijkt, worden afgegeven, indien zij er naar het oordeel van de korpschef een redelijk belang bij hebben in het bezit van zulk een document te worden gesteld.

5. Het voorgaande lid is van overeenkomstige toepassing met betrekking tot het verlengen van de geldigheidsduur van een document van het als bijlage 5d, 5e of 5f bij deze regeling gevoegde model.

6. Documenten van de als bijlage 5a-5g bij deze regeling gevoegde modellen worden vervangen:

- a. indien de vreemdeling, aan wie het document werd afgegeven, overeenkomstig artikel 56 van het Vreemdelingenbesluit aangifte heeft gedaan van vermissing, verlies of het voor identificatie ondeugdelijk worden van dat document, en
- b. nadat de korpschef vastgesteld heeft dat er gegronde redenen zijn om te veronderstellen dat de aangifte naar waarheid is gedaan.

7. Onverminderd het zesde lid worden documenten van de als bijlage 5a-5c bij deze regeling gevoegde modellen telkens vijf jaren na de afgifte daarvan vervangen.”

2.4. Vreemdelingencirculaire 1994

A1/5

“De Minister en de Staatssecretaris van Justitie dragen de (politieke) verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid. Uit een oogpunt van doelmatigheid zijn bij en krachtens de Vreemdelingenwet bevoegdheden toegekend en taken opgedragen aan bepaalde organen. De korpschef neemt daarbij een belangrijke plaats in. Ingevolge de Vreemdelingenwet zijn aan de korpschef bevoegdheden verleend en taken opgedragen op het gebied van:

- de toelating van vreemdelingen

(...)

De korpschef oefent zijn bevoegdheden en taken niet uit naar eigen beleidsinzicht, maar met inachtneming van de algemene en bijzondere aanwijzingen van de Minister van Justitie. Dit is vastgelegd:

- voor beslissingen betreffende de vergunning tot verblijf in de artt. 19 en 23 VV;

(...)

Algemene aanwijzingen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet worden uitsluitend door tussenkomst van de korpsbeheerder aan de korpschef verstrekt. Op deze wijze is gegarandeerd dat de korpsbeheerder op de hoogte is van ontwikkelingen die beheersmatige voorzieningen vereisen en is hij in de gelegenheid vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid als beheerder dergelijke algemene aanwijzingen in te passen in de algemene leiding waarmee hij is belast. Daar waar het gaat om bijzondere aanwijzingen in individuele gevallen bestaat die noodzaak niet, aangezien dergelijke aanwijzingen het beheer niet raken.”

A4/1

“In dit hoofdstuk worden regels gegeven over de toelating van vreemdelingen tot Nederland. Onder toelating wordt verstaan: instemming met het bestendig verblijf in Nederland van een vreemdeling.

(...)

Wil een vreemdeling voor langer dan drie maanden in Nederland verblijven dan dient hij in beginsel in het bezit te zijn van een mvv. In 5 wordt deze mvv behandeld.

Na binnenkomst in Nederland met een geldige mvv komt de vreemdeling in aanmerking voor een vergunning tot een verblijf op grond van art. 9 Vw.”

A4/10.1.2 Beschikkingen volledig in overeenstemming met een aanvraag

“Wordt een beschikking gegeven, waarbij aan de vreemdeling (voortgezet) verblijf wordt toegestaan, volledig in overeenstemming met een door hem ingediende aanvraag, dan wordt de vreemdeling door de korpschef - nadat deze de beschikking in afschrift heeft ontvangen - opgeroepen voor het stellen van aantekeningen in het reisdocument dan wel het uitreiken van een verblijfsdocument (art. 53 Vb).

In de gevallen waarin de korpschef bevoegd is tot inwilliging, wordt volstaan met de uitreiking van een afzonderlijk verblijfsdocument als bedoeld in de bijlagen 5a, b, c, d, e of f VV. (...)

Op deze wijze wordt de vreemdeling in het bezit gesteld van een identiteitsbewijs dat hij verplicht is desgevraagd te tonen aan een ambtenaar belast met de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen (...).

De vreemdeling is verplicht desgevorderd een goed gelijkende pasfoto ter beschikking te stellen (...).

Verblijfsdocumenten (bijlagen 5 a, b, d, e, f VV) worden in beginsel alleen in persoon aan de vreemdeling uitgereikt, tegen afgifte van een ontvangstbewijs (...), en derhalve alleen bij wijze van uitzondering over de post toegezonden.

Kinderen worden in beginsel eerst bij het bereiken van de twaalfjarige leeftijd in het bezit gesteld van een verblijfsdocument (...).”

A9/6.3 Wijze van informatieverstrekking

“De korpschef verschaft aan de vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijft als bedoeld in artikel 1b Vw, aanhef en onder 1,2,3 en 5, een document of een schriftelijke verklaring waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Dit is een vreemdelingendocument of een verklaring in het paspoort (meestal een sticker voor verblijfsaantekeningen). Dit bescheid is voor de uitvoeringsinstanties, die voor de beoordeling van het recht op voorzieningen moeten controleren welke vorm van rechtmatig verblijf de vreemdeling heeft, het uitgangspunt.

De informatie die voortvloeit uit het bescheid moet geverifieerd worden bij de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). In de GBA is namelijk normaliter het meest actuele verblijfsrechtelijke gegeven beschikbaar, dat elektronisch vanuit het VAS wordt verzonden aan de GBA. De GBA zal, indien er geen problemen zijn, deze informatie direct opnemen.

Bij discrepantie tussen document en GBA-informatie, zullen uitvoeringsorganisaties zich tot de vreemdelingendiensten moeten wenden voor de juiste stand van zaken. Dit zal ook het geval zijn indien de GBA geen actuele informatie kan leveren omdat de persoonslijst van de vreemdeling is 'opgeschort' (dit betekent dat er een onderzoek plaatsvindt n.a.v. bijvoorbeeld de melding dat de vreemdeling niet meer in Nederland verblijft. Hangende dit onderzoek is het niet mogelijk de gegevens op de persoonslijst te actualiseren).

In deze situaties dient de vreemdelingendienst de meest actuele stand van zaken door te geven, en zonedig contact op te nemen met de GBA om te zorgen dat het juiste verblijfsrechtelijke gegeven alsnog in de GBA wordt opgenomen.”

2.5. TBV 1998/28 Wettelijk vereiste machtiging tot voorlopig verblijf, Stcrt. 1998, nr. 228

“1. Inleiding

Op 11 december a.s. wordt voor vreemdelingen het wettelijk vereiste tot het bezitten van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) van kracht.

(...)

2. De machtiging tot voorlopig verblijf

Nu de mvv-procedure in de meeste gevallen verplicht doorlopen moet worden alvorens naar Nederland af te reizen, is het goed een aantal bekende en minder bekende punten met betrekking tot de mvv-procedure te noemen.

- Voor de behandeling van een aanvraag om toelating is, op grond van artikel 16a Vw een geldige mvv, gegeven in het land van herkomst of bestendig verblijf vereist.

(...)

- Vreemdelingen die in het buitenland verblijven zijn mvv-plichtig, tenzij zij behoren tot de vrijgestelde nationaliteiten.

(...)

- De machtiging van de Visadienst dat de ambassade een mvv kan verstrekken, is altijd onder voorbehoud, zodat op voorhand geen zekerheid bestaat over de daadwerkelijke afgifte. Immers, de Nederlandse vertegenwoordiging toetst nog onder meer de geldigheid van het reisdocument en de identiteit van de vreemdeling (...).

- Een mvv kan niet in Nederland worden aangevraagd. In het kader van een door de referent opgestarte referentprocedure of verkorte mvv-procedure kan een machtiging worden afgegeven aan de ambassade om een mvv te verlenen.

(...)

3. Vrijstellingen

Er is een aantal categoriale uitzonderingen op het mvv-vereiste vastgelegd in art. 16a Vw:

1. Vreemdelingen die de nationaliteit bezitten van één der door de Minister van Buitenlandse Zaken aan te wijzen landen, zie hoofdstuk A4/5.2 Vc. (16a, derde lid, onder a Vw).

(...)

19. In zeer bijzondere individuele gevallen kan tenslotte ontheffing van het mvv-vereiste worden gegeven (art. 16a, zesde lid Vw) Dit is de zogenaamde hardheidsclausule.

Voor de beoordeling van de vraag of vrijstelling moet worden verleend nadat hierop een gemotiveerd beroep is gedaan, geldt dat, ondanks de bevoegdheidsverdeling, in alle gevallen contact dient te worden opgenomen met de helpdesk van de IND (zie onder paragraaf 5. hieronder (A4/6.6)). Vrijstelling betekent nog geen verlening van een vergunning tot verblijf. Na vrijstelling volgt een volledige toets aan de toepasselijke voorwaarden.

4. Herstel verzuim en buiten behandelingstelling

Indien de vreemdeling niet in het bezit is van de vereiste mvv, en zich evenmin met succes kan beroepen op een van de vrijstellingsgronden van artikel 16a Vw of 52a Vb, kan de aanvraag met toepassing van art. 4:5 Awb buiten behandeling worden gesteld, mits de vreemdeling de gelegenheid heeft gehad binnen een daarvoor gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

(...)

buiten behandelingstelling

Nadat de vreemdeling een termijn is gegeven, en die termijn er niet toe heeft geleid dat (a) alsnog de mvv wordt geproduceerd, of (b) aangetoond wordt dat op de vreemdeling een vrijstellingsgrond van toepassing is, moet de aanvraag bij beschikking buiten behandeling worden gesteld. Die beschikking moet zijn bekend gemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken (4:5, vierde lid Awb). Die termijn van vier weken is bedoeld om te bewerkstelligen dat snel een beslissing wordt genomen over het al dan niet in behandeling nemen van de aanvraag.”

2.6. TBV 2000/4 van 1 februari 2000 Wijziging beleid duurzaam verblijf status van diplomatieke ambtenaren en andere geprivilegieerde personen**“1. Aanleiding**

Per 1 januari 2000 wijzigt de invulling van het begrip ‘duurzaam verblijf’, zoals vermeld in artikel 37 van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek Verkeer (1961). Aanleiding hiervoor is dat de eerdere invulling van het begrip ‘duurzaam verblijf’, die door het Ministerie van Buitenlandse Zaken is gehanteerd, afwijkt van wetten regelgeving op het gebied van fiscale en sociale zekerheidswetgeving.

Bij nota van 30 augustus 1999 (...) heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen die in Nederland zijn geaccrediteerd van deze wijziging in kennis gesteld. Deze nota is tot stand gekomen in overleg met de Ministeries van Financiën, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Justitie. (...)

De wijziging van de invulling van het begrip duurzaam verblijf heeft verblijfsrechtelijke gevolgen voor het administratief, technisch en bedienend personeel, alsmede particuliere bedienenden, van ambassades of consulaten en hun gezinsleden. Op een aantal van hen zullen de bepalingen van de Vreemdelingenwet van kracht worden.

Zij dienen zich aan te melden bij de Vreemdelingendienst en zich in te schrijven in de Gemeentelijke Basisadministratie. Om de verandering in registratie voor deze categorie zo soepel mogelijk te laten verlopen, zal het Ministerie van Buitenlandse Zaken dit in nauw overleg met de Vreemdelingendienst Haaglanden organiseren. De betrokken personeelsleden die het betreft, alsmede hun gezinsleden worden binnen een jaar na 1 januari 2000 door het Ministerie van Buitenlandse Zaken geïnformeerd wanneer zij zich – door tussenkomst van dit Ministerie – kunnen melden bij de Vreemdelingendienst Haaglanden.

In dit TBV worden bovengenoemde wijzigingen uiteen gezet. In de bijlage wordt hoofdstuk B20 van de Vreemdelingen-circulaire aangepast. Bij dit TBV is tevens ter verduidelijking een schema opgenomen (bijlage 2) waaruit voor de te onderscheiden categorieën de verblijfsstatus blijkt in verschillende situaties.

Deze wijziging heeft overigens slechts betrekking op administratief, technisch en bedienend personeel, alsmede particulier bedienenden van ambassades of consulaten en hun gezinsleden. In de verblijfsstatus van heads of mission, members of the diplomatic staff en consular officers verandert niets. Vooralnog wijzigt ook niets in de verblijfsstatus van personeel van internationale organisaties!

2. Uitgangspunten van de wijziging

2.1 Invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' tot 1 januari 2000

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken maakt sedert 1 augustus 1987 (...) een onderscheid tussen duurzaam en niet-duurzaam verblijf.

Duurzaam verblijf houdend zijn die vreemdelingen die reeds een jaar of meer op grond van art. 9 of 10 Vw in Nederland verblijven, gerechtigd zijn arbeid al dan niet in loondienst te verrichten en in dienst treden van een diplomatieke missie of consulaire post. Het betreft met name vreemdelingen die door de diplomatieke zending of consulaire post lokaal zijn geworven. De bepalingen van de Vreemdelingenwet zijn en blijven van toepassing op deze categorie.

Personen die in dienst traden bij een ambassade of consulaat, maar niet aan voor-noemde voorwaarden voldeden, zijn door het Ministerie van Buitenlandse Zaken aangemerkt als 'uitgezonden personeel', omdat zij niet konden worden aangemerkt als duurzaam verblijf houdend.

Lokaal geworven personeel dat vóór 1 augustus 1987 in het bezit was van een legitimatiebewijs afgegeven door de Minister van Buitenlandse Zaken, behoudt de verworven bijzondere status tot beëindiging van het dienstverband. Zij worden aangemerkt als 'uitgezonden personeel'. Zie voor eventuele wijzigingen in hun status paragraaf 2.4 van dit TBV.

2.2 Wijziging van de invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' voor lokaal geworven personeel

Bij de nieuwe invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' is niet langer de termijn van verblijf in Nederland voorafgaand aan de indiensttreding bepalend, maar het feit of het betrokken personeelslid door de zendstaat is uitgezonden dan wel lokaal is geworven.

Lokaal geworven personeel is personeel dat niet door een zendstaat is uitgezonden. Het gaat om op een missie werkzaam personeel dat op de lokale (Nederlandse) arbeidsmarkt is geworven en dat werkzaamheden ten behoeve van de missie verricht. Het gaat hier veelal om administratief, technisch en bedienend personeel. De Uit: Staatscourant 3 maart 2000, nr. 45 / pag. 81 Duurzaam verblijf status van diplomatieke ambtenaar missies kunnen vanaf 1 januari 2000 slechts personen werven op de lokale arbeidsmarkt aan wie het verrichten van arbeid in Nederland vrij is toegestaan en die – indien het om personen gaat die niet de Nederlandse of EU/EER-nationaliteit bezitten – alhier met een geldige vergunning tot verblijf op grond van artikel 9 of 10 van de Vreemdelingenwet verblijven.

2.3 Wijziging van de invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' voor personeel dat na 1 augustus 1987 de uitgezonden status heeft verkregen

In de eerdere invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' ging het met name om vreemdelingen die door de diplomatieke zending of consulaire post lokaal zijn geworven. Thans wordt de categorie die duurzaam in Nederland verblijft uitgebreid met door de zendstaat na 1 augustus 1987 uitgezonden administratief, technisch en bedienend personeel dat niet zoals gebruikelijk na enkele jaren de ontvangstaat weer verlaat, maar in Nederland zijn werkzaamheden voor ambassades of consulaten van dezelfde zendstaat ononderbroken voortzet.

Dit personeel zal na 10 jaar aangemerkt worden als duurzaam verblijf in Nederland houdend.

Dit geldt mede voor particulier bedienden, die in persoonlijke dienst van een uitgezonden medewerker (de werkgever) zijn en die na afloop van de 'tour of duty' van de uitgezonden diplomatieke medewerker in dienst treden bij de opvolger van de vertrekkende werkgever. Voorwaarde is wel dat het salaris in de periode tussen het vertrek van de oude werkgever en de aankomst van de nieuwe werkgever wordt betaald door de missie.

Ook de lokaal geworven personen die niet onder de eerdere definitie van 'duurzaam verblijf houdend' vielen en daarom als 'uitgezonden personeel' zijn aangemerkt vallen onder deze nieuwe definitie.

2.4 Wijziging van de invulling van het begrip 'duurzaam verblijf' voor personeel dat al voor 1 augustus 1987 de uitgezonden status bezat en tot op heden onafgebroken werkzaamheden voor een missie verricht

Personen die voor 1 augustus 1987 in dienst zijn getreden bij een ambassade of consulaat en die daar ononderbroken nog steeds werkzaam zijn, zijn door het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de gelegenheid gesteld om voor 15 december 1999 een keuze te maken over hun status. Zij kunnen ervoor kiezen om hun uitgezonden status te behouden of vergelijkbaar met de categorie genoemd in 2.3 van dit TBV in aanmerking te komen voor een vergunning tot vestiging.

Voor de categorie die ervoor kiest om hun uitgezonden status te behouden wijzigt niets ten opzichte van de situatie van voor 1 januari 2000.

Indien de geprivilegieerde status niet ten gevolge van eigen toedoen vervalft, kunnen zij op grond van het beleid in aanmerking komen voor een vergunning tot vestiging.

2.5 Gezinsleden

De verblijfsstatus van de hoofdpersoon is in alle bovengenoemde categorieën bepalend voor de status van afhankelijke gezinsleden. Indien de uitgezonden status van de hoofdpersoon komt te vervallen (gedwongen of door eigen keuze), vervalft tevens de uitgezonden status van de afhankelijke gezinsleden. De afhankelijke gezinsleden die 10 jaar of langer bij de hoofdpersoon in Nederland verblijven komen net als de hoofdpersoon in beginsel in aanmerking voor een vergunning tot vestiging. Bij een afhankelijk verblijf van korter dan 10 jaar kan in beginsel een afhankelijke verblijfstitel op grond van het gezinsherenigingsbeleid als genoemd in hoofdstuk B1 Vc worden verleend.

De aanvraag om een vergunning tot verblijf van deze afhankelijke gezinsleden kan in behandeling worden genomen met ontheffing van het MVV-vereiste. In artikel 52a Vb wordt daartoe een vrijstellingscategorie opgenomen."

3.1. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 1

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

wel het door het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of door het Kabinet van de Gouverneur van Aruba aldaar, na voorafgaande machtiging van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, afgegeven visum voor een verblijf van langer dan drie maanden;

i. Onze Minister: Onze Minister van Justitie;

j. verblijf op reguliere gronden: het verblijf van een vreemdeling in Nederland op grond van deze wet anders dan op de gronden bedoeld in de artikelen 29 en 34;

(...)

m. vreemdeling: ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld.”

Artikel 9, eerste lid

“1. Onze Minister verschaft aan de vreemdeling, die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder a tot en met h, en j tot en met l, een document of schriftelijke verklaring, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Onze Minister verschaft desgevraagd een dergelijk document of schriftelijke verklaring aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder i.”

Artikel 10

“1. De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op de bij de wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen ontheffingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan de vreemdeling.

3. De toekenning van aanspraken geeft geen recht op rechtmatig verblijf.”

Artikel 14

“1. Onze Minister is bevoegd:

a. de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;

b. de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;

c. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te wijzigen, hetzij op aanvraag van de houder van de vergunning hetzij ambtshalve wegens veranderde omstandigheden;

d. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te trekken;

e. ambtshalve een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te verlenen.

2. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Aan de vergunning

kunnen voorschriften worden verbonden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de beperkingen en voorschriften.

3. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend voor ten hoogste vijf achtereenvolgende jaren. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning.”

Artikel 16, eerste lid, onder a, d en g en tweede lid

“1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 kan worden afgewezen indien:

a. de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd;

(...)

d. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid;

(...)

g. de vreemdeling niet voldoet aan de beperking, verband houdende met het doel waarvoor hij wil verblijven.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de toepassing van de gronden, bedoeld in het eerste lid.”

Artikel 17

“1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 wordt niet afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, indien het betreft:

(...)

2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid, onder g, vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat een ontwerp in de Staatscourant is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen vier weken na de dag waarop de bekendmaking is geschied, wensen en bedenkingen ter kennis van Onze Minister te brengen. Gelijktijdig met de bekendmaking wordt het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd.”

Artikel 24

“1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent:

a. de wijze van indiening en behandeling van een aanvraag;

b. de gegevens die de vreemdeling in persoon moet verstrekken;

c. de wijze waarop beschikkingen bij of krachtens deze wet ten aanzien van de vreemdeling gegeven, alsmede de bij of krachtens deze wet voorgeschreven kennisgevingen, mededelingen of berichten aan de vreemdeling of aan andere belanghebbenden worden bekendgemaakt. Daarbij kan worden bepaald, dat de bekendmaking van beschikkingen ook kan geschieden door middel van het toezenden of uitreiken van een document en door het stellen van aantekeningen in een daarbij aan te wijzen document.

2. De vreemdeling is, in door Onze Minister te bepalen gevallen en volgens door Onze Minister te geven regels, leges verschuldigd terzake van de afdoening van een aanvraag. Daarbij kan Onze Minister tevens bepalen dat de vreemdeling voor de afgifte van een document waaruit het rechtmatig verblijf blijkt leges verschuldigd is. Als betaling achterwege blijft, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen dan wel het document niet afgegeven.”

Artikel 25

“1. Binnen zes maanden wordt een beschikking gegeven op de aanvraag tot:

- a. het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14;
- b. het verlengen van de geldigheidsduur ervan;
- c. het wijzigen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14;
- d. het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20.

2. De termijn voor het geven van de beschikking, bedoeld in het eerste lid, kan ten hoogste voor zes maanden worden verlengd indien naar het oordeel van Onze Minister voor de beoordeling van de aanvraag advies van of onderzoek door derden of het openbaar ministerie, nodig is.

3. Onze Minister stelt de vreemdeling in kennis van de verlenging.”

Artikel 48

“1. De korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee geven Onze Minister door hem gevraagde inlichtingen over de uitvoering van deze wet.

2. Onze Minister kan aan de korpschef en aan de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee aanwijzingen geven over de uitvoering van deze wet. Onze Minister kan individuele aanwijzingen geven aan de ambtenaren, bedoeld in artikel 47, eerste lid.

3. Onze Minister kan aanwijzingen geven over de inrichting van de werkprocessen en bedrijfsvoering aan:

- a. de korpschef, door tussenkomst van de beheerder van het regionale politiekorps;
- b. de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee, door tussenkomst van de Minister van Defensie.

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het eerste, tweede en derde lid.”

3.2. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 1.4

- “1. Onze Minister kan van zijn bevoegdheden mandaat verlenen aan de korpschef of de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee.
2. De korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee kunnen ondermandaat verlenen aan de onder hen ressorterende ambtenaren voorzover dat in overeenstemming is met de taak en functie van de desbetreffende ambtenaar.”

Artikel 4.17

- “1. De korpschef verstrekt periodiek ten minste de volgende gegevens aan Onze Minister:
- a. gegevens over de wijze van behandeling van aanvragen betreffende een verblijfsvergunning;
 - b. gegevens over het aantal en soort van de verleende verblijfsvergunningen;
 - c. gegevens over de intrekking van verblijfsvergunningen;
 - d. gegevens over de uitzetting van vreemdelingen, en
 - e. gegevens over de uitvoering van het toezicht op vreemdelingen.
2. De bevelhebber van de Koninklijke marechaussee en, voorzover van toepassing, de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond verstrekken periodiek ten minste de volgende inlichtingen aan Onze Minister:
- a. gegevens over de toegangsweigering;
 - b. gegevens over de controle op de zorgplicht van vervoerders.
 - c. gegevens over de uitzetting van vreemdelingen, en
 - d. gegevens over de uitvoering van het toezicht op vreemdelingen.”

Artikel 4.52 Teruggave verblijfsdocument

- “1. De vreemdeling levert het document, bedoeld in artikel 9 van de Wet, in ieder geval in persoon in bij de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente van verblijf is gelegen:
- a. zodra hij niet meer rechtmatig verblijft, doch uiterlijk op het moment waarop de vertrektermijn, bedoeld in artikel 62 van de Wet, verstrijkt, en
 - b. vóór zijn vertrek naar het buitenland, indien hij zijn hoofdverblijf buiten Nederland verplaatst.
2. De persoon die het Nederlanderschap heeft verkregen levert het document, bedoeld in artikel 9 van de Wet, in bij de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente waar hij zijn woon- of verblijfsplaats heeft is gelegen.”

3.3. Voorschrift Vreemdelingen 2000

Artikel 1.3

“Voorzover uit een wettelijk voorschrift niet anders voortvloeit, worden de bevoegdheden genoemd in deze regeling uitgeoefend namens de Minister van Justitie. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden worden de algemene en bijzondere aanwijzingen van de Minister van Justitie in acht genomen.”

Artikel 3.1 Verblijfsdocument

“1. Als document waaruit het rechtmatig verblijf, bedoeld in artikel 8, onder a tot en met d, van de Wet, blijkt, zijn aangewezen de volgende documenten, waarbij het vastgestelde model van dat document wordt aangegeven:

- a. voor vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a, van de Wet: het document I van het model dat als bijlage 7a bij deze regeling is gevoegd;
- b. voor vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder b, van de Wet: het document II van het model dat als bijlage 7b bij deze regeling is gevoegd;
- c. voor vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder c, van de Wet: het document III van het model dat als bijlage 7c bij deze regeling is gevoegd, en
- d. voor vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder d, van de Wet: het document IV van het model dat als bijlage 7d bij deze regeling is gevoegd.

2. De beperking waaronder de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, wordt verleend, wordt vermeld op het document, bedoeld in het eerste lid, onder a.

3. Op het document, bedoeld in het eerste lid, onder b en d, wordt de aantekening gesteld: 'arbeid vrij toegestaan; TWV niet vereist'. Op het document, bedoeld in het eerste lid, onder a en c, wordt de aantekening gesteld:

- a. 'arbeid vrij toegestaan; TWV niet vereist';
- b. 'arbeid uitsluitend toegestaan indien werkgever beschikt over TWV';
- c. 'specifieke arbeid toegestaan mits werkgever beschikt over TWV; andere arbeid niet toegestaan', of
- d. 'arbeid niet toegestaan'.

4. Op het document wordt de aantekening 'beroep op publieke middelen kan gevolgen hebben voor verblijfsrecht' gesteld, indien de verblijfsvergunning is verleend:

- a. onder één van de beperkingen, bedoeld in artikel 3.4, vierde lid, van het Besluit;
- b. op grond van het Nederlands-Duits Vestigingsverdrag (Stb. 1906, 279);
- c. op grond van het Nederlands-Zwitsers Tractaat (Stb. 1878, 137);
- d. op grond van het Nederlands-Amerikaans Vriendschapsverdrag (Trb. 1956, 40), of
- e. op grond van de Associatieverdragen EG met Hongarije (PbEG 1993, L 347), Polen (PbEG 1993, L 348), Roemenië (PbEG 1994, L 357), Bulgarije (PbEG 1994, L 358), Slowakije (PbEG 1994, L 359) en Tsjechië (PbEG 1994, L 360).

5. De documenten, bedoeld in het eerste lid, zijn ingevolge artikel 4.21, eerste lid, onder a, van het Besluit tevens vastgesteld als document ter vaststelling van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met d, van de Wet”.

Artikel 3.2 Verblijfsdocument EU/EER

“1. Als document waaruit het rechtmatig verblijf, bedoeld in artikel 8, onder e, van de Wet, blijkt, zijn aangewezen de volgende documenten en verklaringen, waarbij het vastgestelde model van dat document of die verklaring wordt aangegeven:

- a. voor gemeenschapsonderdanen die zes maanden in Nederland als werkzoekende of als grensarbeider verblijven: de Sticker Verblijfsaantekeningen Gemeenschapsonderdanen van het model dat als bijlage 7h bij deze regeling is gevoegd;
- b. voor gemeenschapsonderdanen, niet zijnde onderdanen van een staat die partij is bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en voor gemeenschapsonderdanen die werkzaamheden in loondienst verrichten waarvan te verwachten duur meer dan zes maanden maar minder dan een jaar bedraagt: het document I van het model, dat als bijlage 7a bij deze regeling is gevoegd, en
- c. voor de overige gemeenschapsonderdanen: het document EU/EER van het model dat als bijlage 7e bij deze regeling is gevoegd.

2. Op de documenten en verklaringen, bedoeld in het eerste lid, wordt de aantekening gesteld 'arbeid vrij toegestaan; TWV niet vereist'.

3. Op de documenten en verklaringen, bedoeld in het eerste lid, kan de aantekening worden gesteld:

- a. 'bij een beroep op publieke middelen vervalt verblijfsrecht';
- b. 'beroep op publieke middelen kan gevolgen hebben voor verblijfsrecht', of
- c. 'een meer dan aanvullend beroep op publieke middelen kan gevolgen hebben voor verblijfsrecht'.

4. De documenten, bedoeld in het eerste lid, onder b en c, zijn ingevolge artikel 4.21, eerste lid, onder b, van het Besluit tevens vastgesteld als document ter vaststelling van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder e, van de Wet.”

Artikel 3.9

“De afgifte, de verlenging van de geldigheidsduur en de vervanging van documenten en verklaringen als bedoeld in artikel 9 van de Wet en 4.21, eerste lid, onder a tot en met c, van het Besluit, geschiedt door de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft.”

Artikel 3.10, eerste lid

“1. De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen, is bevoegd om de aanvraag tot het verlenen of tot het wijzigen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, in te willigen, indien de vreemdeling:

- a. houder is van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder a, van de Wet, of
- b. bij of krachtens artikel 17 van de Wet is vrijgesteld van de eis van het bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf.”

Artikel 3.11, eerste lid

“1. De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen, is bevoegd de aanvraag tot het verlenen of wijzigen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, af te wijzen.”

Artikel 3.12

“De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen is bevoegd:

- a. de aanvraag, bedoeld in de artikelen 14 en 20 van de Wet, niet in behandeling te nemen in het geval, bedoeld in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- b. de herhaalde aanvraag af te wijzen, en
- c. in afwijking van artikel 3.11, tweede lid, de aanvraag af te wijzen wegens het ontbreken van een machtiging tot voorlopig verblijf.”

Artikel 3.13

“De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, is bevoegd de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, in te willigen, tenzij:

- a. Onze Minister zich, bij het verlenen of bij het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, de bevoegdheid tot het verlengen van de geldigheidsduur van die verblijfsvergunning heeft voorbehouden, of
- b. bij het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning daaraan in het belang van de openbare orde of van de nationale veiligheid voorschriften worden verbonden.”

Artikel 3.14, eerste lid

“1. De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, of, indien de vreemdeling naar het buiten-

land is vertrokken, de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling laatstelijk zijn woon- of verblijfplaats had, is bevoegd tot:

- a. het afwijzen van de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, en
- b. het intrekken van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet.”

Artikel 3.15

“De korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft of wil kiezen is bevoegd:

- a. de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 20 van de Wet, in te willigen;
- b. de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 20 van de Wet niet in behandeling te nemen;
- c. de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 20 van de Wet, af te wijzen, tenzij:
 - 1°. de aanvraag wordt afgewezen omdat de vreemdeling een gevaar vormt voor nationale veiligheid, of
 - 2°. het betreft onderdanen van België, Luxemburg of Suriname, en
- d. de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 20 van de Wet, in te trekken tenzij de verblijfsvergunning wordt ingetrokken op grond van artikel 22, eerste lid, onderdeel d, van de Wet.”

Artikel 3.16

“De korpschef die bevoegd is de aanvraag in te willigen of af te wijzen, is bevoegd om:

- a. de termijn voor het geven van de beschikking met toepassing van artikel 25, tweede lid, van de Wet te verlengen;
- b. aan de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, voorschriften te verbinden en deze te wijzigen;
- c. toepassing te geven aan artikel 3.1 van het Besluit, en
- d. toepassing te geven aan artikel 62, vierde lid, van de Wet, tenzij Onze Minister die bevoegdheid aan zich heeft gehouden.”

Artikel 7.2. Overgangsregeling/kinderen

1. De artikelen 3.1 en 3.2 zijn niet van toepassing op kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar, die bij een van hun ouders inwonen, indien in het aan deze ouder verstrekte document, bedoeld in de artikelen 3.1 en 3.2, is aangetekend dat de hem verleende vergunning tot verblijf mede voor deze kinderen geldt.
2. Het document of de verklaring, afgegeven op grond van de Vreemdelingenwet blijft geldig tot de daarop aangegeven datum, dan wel tot de vervanging van dat document door een document afgegeven op grond van de Wet.”

Nota van Toelichting Voorschrift Vreemdelingen 2000
Toelichting op Artikel 7.2 (Pagina 16/17)

“Toelichtingen

Ingevolge artikel 4.21, tweede lid, van het Besluit wordt geen document verstrekt aan kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar, tenzij zij er naar het oordeel van de Minister van Justitie een redelijk belang bij hebben in het bezit van zulk een document te worden gesteld. Ingevolge het derde lid kan voor kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar die bij één hunner ouders inwonen, in het aan deze ouder verstrekte document worden aangetekend dat de door hem aangevraagde verblijfsvergunning of de hem verleende verblijfsvergunning mede voor deze kinderen geldt, mits ouder en kind beide houder zijn van dezelfde verblijfsvergunning, dan wel dezelfde verblijfsvergunning hebben aangevraagd. Het streven is er op gericht om ook kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaar met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e, dan wel l, van de Wet, in de toekomst zoveel mogelijk in het bezit te stellen van een verblijfsdocument identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie blijkt.

Het eerste lid van artikel 7.2 heeft betrekking op de overgangperiode tussen de inwerkingtreding van de wet en de daadwerkelijke afgifte van zelfstandige documenten aan deze kinderen. Het eerste lid stelt veilig dat ook de aantekening op het verblijfsdocument van de ouder bij wie het kind inwoont, dat de hem verleende vergunning tot verblijf mede voor dat kinderen geldt, in die periode haar betekenis als geldige verklaring behoudt.

Het tweede lid ziet op het volgende. De documenten en schriftelijke verklaringen die op grond van de Wet zijn vastgesteld, hetzij als bescheid waaruit het rechtmatige verblijf van de vreemdeling blijkt (artikel 9, derde lid, van de Wet), hetzij als document waarover een vreemdeling moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie (artikel 50, eerste lid, laatste volzin, van de Wet), zijn niet identiek aan de documenten die op grond van de Vreemdelingenwet (1965) zijn verstrekt. Deze documenten worden vervangen door de documenten die op grond van de Wet zijn vastgesteld. Een op het tijdstip van inwerkingtreden van de Wet geldige verblijfstitel wordt ingevolge artikel 115 van de Wet (direct) van rechtswege aangemerkt als een verblijfsvergunning op grond van de Wet. Na 1 april 2001 zal derhalve noodzakelijkerwijs een beperkte periode volgen, waarin de vreemdeling, die van rechtswege houder is van een nieuwe verblijfsvergunning, feitelijk nog in het bezit is van een nog geldig document of verklaring van het oude model, zodat de nieuwe verblijfsrechtelijke positie niet aanstonds blijkt uit het document of verklaring van het oude model. Het tweede lid stelt veilig dat die documenten en verklaringen van het oude model, gedurende de daarop aangegeven geldigheidsduur, ook na 1 april 2001 hun betekenis als geldig document behouden tot dat zij zijn omgewisseld.”

3.4. Vreemdelingencirculaire 2000

B1

“1.1 Machtiging tot voorlopig verblijf

Op grond van artikel 16, onder a, Vreemdelingenwet kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vreemdelingenwet worden afgewezen indien de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd. Het beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf is een van de voorwaarden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

De aanvraag om afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt getoetst aan de voorwaarden die worden gesteld met het oog op het verlenen van een verblijfsvergunning in Nederland. De verplichting om voor de komst naar Nederland een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen, stelt de overheid in staat te onderzoeken of de vreemdeling aan alle voor toelating gestelde vereisten voldoet, zonder daarbij door diens aanwezigheid hier te lande voor een voldongen feit te worden geplaatst .

(...)

1.1.1 Achtergrond

De machtiging tot voorlopig verblijf is in artikel 1, onder h, Vreemdelingenwet als volgt omschreven: het door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of in het land van bestendig verblijf dan wel het door het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of door het Kabinet van de Gouverneur van Aruba aldaar, na voorafgaande machtiging van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, afgegeven visum voor een verblijf van langer dan drie maanden.

Een vreemdeling die zich naar Nederland wil begeven voor een verblijf van langer dan drie maanden moet in beginsel in het bezit zijn van een geldig document voor grensoverschrijding, voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd bij en welke hem is verstrekt door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf. Een land van bestendig verblijf is een land waar de vreemdeling gerechtigd is om langer dan drie maanden te verblijven op grond van een verblijfstitel. Indien in het land van herkomst of bestendig verblijf geen Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging aanwezig is, dient de machtiging tot voorlopig verblijf te worden aangevraagd bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging die het dichtst in de buurt van het land van herkomst of bestendig verblijf gevestigd is.

De machtiging tot voorlopig verblijf is een nationaal visum. De bevoegdheid tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf ligt bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft in een groot aantal gevallen van zijn bevoegdheid mandaat verleend aan het hoofd van de Visadienst. Als hoofd van de Visadienst is aangewezen het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Uit de besluiten zal altijd moeten blijken dat het gaat om een bevoegdheid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Alle beslissingen ten aanzien van machtigingen tot voorlopig verblijf dienen steeds namens de Minister van Buitenlandse Zaken te worden

genomen. De machtiging tot voorlopig verblijf kan worden afgegeven door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland na voorafgaande machtiging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

1.1.2 De procedure

De aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf. De vreemdeling wacht de uitkomst van de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf af in het land van herkomst of bestendig verblijf.

Een machtiging tot voorlopig verblijf kan dan ook niet door de vreemdeling in Nederland worden aangevraagd.

Ter voorkoming van het omzeilen van het vereiste te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf wordt een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf afgewezen indien de vreemdeling zich in Nederland bevindt.

Er bestaat overigens wel de mogelijkheid dat een referent in Nederland de mvv-procedure in gang zet door ten behoeve van de vreemdeling bij de korpschef van de politieregio waaronder de gemeente valt waar de vreemdeling wil verblijven, een verzoek in te dienen om ambtshalve te bezien of aan de vreemdeling, die zich in het land van herkomst of bestendig verblijf bevindt, een machtiging tot voorlopig verblijf kan worden verleend.

(...)

Voor mvv-aanvragen is er geen wettelijke beslistermijn. De beslissing moet genomen worden binnen een redelijke termijn. Die termijn bedraagt drie maanden. In elk geval wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag bericht binnen welke termijn een beslissing kan worden verwacht (artikel 4:14 Algemene wet bestuursrecht). De Algemene Termijnenwet is van toepassing. (...)

1.1.3 Positief advies

Indien de vreemdeling voldoet aan de verblijfsvoorwaarden, dient de korpschef op de volgende wijze de Visadienst te adviseren omtrent de mvv-aanvraag.

1.1.3.1 Inzending van formulier M60

In de volgende gevallen is de korpschef gemachtigd door inzending van een formulier M60 te adviseren een machtiging tot voorlopig verblijf te doen afgeven ten aanzien van:

(...)

1.1.3.2 Inzending van een formulier M62

Indien de korpschef niet gemachtigd is rechtstreeks aan de Visadienst te adviseren dient de korpschef een staat van inlichtingen formulier M62 aan het Hoofd van de Visadienst te zenden.

Het advies wordt verwerkt in de beslissing van de Minister van Buitenlandse Zaken.

Het advies omtrent de mvv-aanvraag wordt in de gevallen genoemd onder 1.1.3.1 aan de Visadienst niettemin gegeven door middel van een formulier M62, indien het betreft:

(...)

1.1.3.3 Negatief advies

Indien de vreemdeling niet voldoet aan de voor toelating gestelde voorwaarden, dient de korpschef op de volgende wijze te adviseren omtrent de mvv-aanvraag.

Inzending van een formulier M61

De korpschef is gemachtigd om rechtstreeks door inzending van een formulier M61 aan de Visadienst te adviseren geen machtiging tot voorlopig verblijf te doen afgeven, tenzij het betreft:

(...)

In die gevallen zendt de korpschef een formulier M62 aan de Visadienst.

1.1.4 Referentprocedure

Indien er geen mvv-aanvraag voor advies is toegezonden, kan de korpschef in bepaalde gevallen adviseren omtrent de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf.

Positief advies

De korpschef adviseert inzake de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf, indien een hier te lande verblijvende persoon (de referent) de korpschef verzoekt om de vreemdeling in het buitenland een machtiging tot voorlopig verblijf te doen verlenen. De referent hoeft niet noodzakelijk de wettelijk vertegenwoordiger, voogd of curator te zijn.

(...)

Indien op grond van de hier te lande verstrekte gegevens in beginsel geen bezwaar tegen het verblijf van de vreemdeling bestaat, worden degene die de aanvraag ten behoeve van die vreemdeling heeft gedaan en de korpschef bij wie deze aanvraag is gedaan, hieromtrent ingelicht. Het hoofd van de Visadienst machtigt in dit geval de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland om een machtiging tot voorlopig verblijf af te geven wanneer de betrokken vreemdeling daartoe een aanvraag indient.

(...)

1.1.5 Afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf

De machtiging tot voorlopig verblijf wordt afgegeven door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. De machtiging tot voorlopig verblijf kan slechts worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Machtiging tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt door de Visadienst gegeven, indien een daartoe strekkend advies is gegeven door de Minister van Justitie of door de korpschef, in gevallen waarin deze daartoe is gemachtigd.

De vreemdeling dient zich voor het afhalen van de machtiging tot voorlopig verblijf te wenden tot de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf. Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf overgaat, vindt een identiteitscontrole door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging plaats. Op grond van later bekend geworden feiten en omstandigheden kan besloten worden dat voorsnog niet tot afgifte wordt overgegaan. De Visadienst ontvangt hiervan bericht.

Indien de Visadienst geen machtiging tot afgifte van machtiging tot voorlopig verblijf verleent, wordt aan de desbetreffende Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland ter uitreiking aan de vreemdeling een gemotiveerde beschikking tot afwijzing van de mrv-aanvraag toegezonden, vergezeld van een vertaling waarin op openstaande rechtsmiddelen wordt gewezen. De machtiging tot voorlopig verblijf die door de Minister van Buitenlandse Zaken wordt afgegeven aan de ambassade of het consulaat heeft een geldigheidsduur van maximaal zes maanden, te rekenen vanaf de datum van dagtekening van het bericht van de Minister van Buitenlandse Zaken om een machtiging tot voorlopig verblijf te verstrekken. Binnen die zes maanden moet de vreemdeling de machtiging in ontvangst hebben genomen. Indien de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf plaats heeft gevonden binnen die zes maanden, heeft de vreemdeling vervolgens zes maanden na datum afgifte om naar Nederland te reizen.

Indien de vreemdeling zich niet binnen zes maanden bij de ambassade heeft vervoegd ter afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf zal een nieuwe aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf moeten worden ingediend die vervolgens langs de gebruikelijke weg wordt beoordeeld aan de hand van de nieuwste gegevens. De aanvrager dan wel de referent dient hierover door de korpschef te worden ingelicht.

(...)

1.1.8 Machtiging tot voorlopig verblijf en de verlening van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd

De houder van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf dient zich binnen een termijn van drie dagen na binnenkomst in Nederland in persoon aan te melden bij de korpschef

van de gemeente waar hij gaat verblijven (artikel 4.47, eerste lid, Vreemdelingenbesluit). De vreemdeling wordt bij de aanmelding in de gelegenheid gesteld een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning in te dienen. Aan de houder van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf kan, uit het oogpunt van rechtszekerheid, slechts in uitzonderlijke gevallen een verblijfsvergunning worden geweigerd. Hiervan is sprake indien blijkt dat niet aan de voorwaarden voor verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is voldaan.

(...)

5 Overgangsrecht

Hier wordt het overgangsrecht van de Vreemdelingenwet beschreven. Het overgangsrecht betreft zowel de verblijfsvergunningen als de procedurele aspecten.

5.1 Verblijfsvergunningen

5.1.1 Inleiding

Op de datum van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet (1 april 2001) worden de bestaande - geldige - vergunningen tot verblijf of vestiging van rechtswege aangemerkt als een verblijfsvergunning op grond van deze wet (artikel 115, eerste lid, Vreemdelingenwet), met de daaraan verbonden rechten en verplichtingen. Er zijn geen afzonderlijke handelingen nodig om deze gevolgen te laten intreden. Wel moet het document, waaruit het verblijfsrecht blijkt, worden omgewisseld voor een verblijfsdocument op grond van de Vreemdelingenwet.

(...)

C7, Rechtspositie van vreemdelingen met een verblijfsvergunning asiel

7/32 - Overgangsrecht

2 Verblijfsvergunningen

2.1 Inleiding

Op de datum van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 worden de bestaande - geldige - verblijfsvergunningen van rechtswege aangemerkt als een verblijfsvergunning op grond van deze wet (artikel 115, eerste lid, Vreemdelingenwet), met de daaraan verbonden rechten en verplichtingen. Er zijn geen afzonderlijke handelingen nodig om deze gevolgen te laten intreden. Wel moet het document, waaruit het verblijfsrecht blijkt, worden omgewisseld voor een verblijfsdocument op grond van de Vreemdelingenwet 2000.

2.2 Omzetting

Artikel 9.10 Vreemdelingenbesluit:

Indien de vreemdeling wegens afloop van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, die hem is verleend na omzetting van rechtswege van de voorwaardelijke vergunning tot verblijf op grond van artikel 115 van de Wet, een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet indient, kan deze verblijfsvergunning worden verleend voor minder dan drie achtereenvolgende jaren.

a. Een voorwaardelijke vergunning tot verblijf wordt, onder handhaving van de geldigheidsduur, aangemerkt als een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 Vreemdelingenwet (artikel 115, zesde lid, Vreemdelingenwet).

b. Een toelating als vluchteling wordt aangemerkt als een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33 Vreemdelingenwet (artikel 115, zevende lid, Vreemdelingenwet).

c. Een vergunning tot verblijf zonder beperkingen wordt aangemerkt als een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33 Vreemdelingenwet (artikel 115, vierde lid, Vreemdelingenwet).

De verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33 Vreemdelingenwet wordt van toepassing ongeacht de ingangsdatum van de vergunning tot verblijf zonder beperkingen.

ad a. Dit houdt in dat de houder van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet dezelfde rechtspositie heeft als de houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel.

De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning verstrijkt op de datum waarop de voorwaardelijke vergunning tot verblijf de geldigheid verliest; de vreemdeling dient om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel te verzoeken. Indien de weigeringsgronden van artikel 32 Vreemdelingenwet zich niet voordoen, kan de verblijfsvergunning worden verlengd met de resterende termijn van de periode van drie jaar (artikel 9.10 Vreemdelingenbesluit).

Indien een vreemdeling bijvoorbeeld een voorwaardelijke vergunning heeft gekregen, welke vanaf 1 augustus 2000 geldig is, dan is het rechtsregime van de verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 Vreemdelingenwet vanaf de inwerkingtreding van toepassing. Op 1 augustus 2001 verstrijkt de geldigheidsduur van de voorwaardelijke vergunning; de vreemdeling kan dan verlenging van de verblijfsvergunning krijgen voor de resterende twee jaar. De geldigheidsduur van de verblijfsvergunning kan in het voorbeeld dus worden verlengd tot uiterlijk 1 augustus 2003 (artikel 28, tweede lid, Vreemdelingenwet).

Indien de vreemdeling op het moment van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 in het bezit is van een document F3 (derde jaar voorwaardelijke vergunning tot verblijf), blijft hij op grond van de Wet arbeid vreemdelingen vrij op de arbeidsmarkt. De

arbeidsmarktaantekening van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd luidt in dat geval, of wordt geacht te luiden: 'Arbeid vrij toegestaan; TWV niet vereist.'

3.5. TBV 2002/22 Mvv-procedure

“Inleiding

Ter uitvoering van een motie, ingediend bij het Algemeen Overleg over de positie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid en inhoudende het verzoek aan de regering om een plan van aanpak met als doel het bekorten van de doorlooptijden van aanvragen om een verblijfsvergunning (TK 1999-2000,27 111, nr. 5). hebben de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie per brief van 18 juli 2001 een plan van aanpak aan de Tweede Kamer aangeboden. Hiermee wordt beoogd verbeteringen in de mvv-procedure door te voeren teneinde de doorlooptijden ervan te bekorten. De in het plan van aanpak geschetste oplossingsrichtingen betreffen verbetering van de kwaliteit van de informatie die nodig is voor de behandeling van mvv-aanvragen en een duidelijke taakafbakening tussen de ketenpartners die een bijdrage leveren aan de uitvoering van de mvv-procedure.

In dit TBV wordt de heringerichte mvv-procedure beschreven. Deze procedure is van toepassing op alle aanvragen tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf dan wel verzoeken om advies die vanaf 1 juli 2002 worden ingediend.

(...)”

B1/1.1 t/m B1/1.5

“De tekst van hoofdstuk B1/1.1 tot en met B 1/1.5. van de Vreemdelingencirculaire 2000 komt te luiden:

1.1.1 De machtiging tot voorlopig verblijf

(...)

Een vreemdeling die zich naar Nederland wil begeven voor een verblijf van langer dan drie maanden moet in beginsel in het bezit zijn van een geldig document voor grensoverschrijding voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd en welke hem is verstrekt door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf. Een land van bestendig verblijf is een land waar de vreemdeling gerechtigd is om langer dan drie maanden te verblijven op grond van een verblijfstitel. Indien in het land van herkomst of bestendig verblijf geen Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging aanwezig is, zal de machtiging tot voorlopig verblijf worden verstrekt door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging die het dichtst in de buurt van het land van herkomst of bestendig verblijf gevestigd is.

(...)

De machtiging tot voorlopig verblijf wordt verleend om legale binnenkomst in Nederland mogelijk te maken voor een vreemdeling die verblijf langer dan drie maanden in Nederland beoogt.

(...)

De machtiging tot voorlopig verblijf is een nationaal visum. De bevoegdheid tot afgifte van een

machtiging tot voorlopig verblijf ligt bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft in een groot aantal gevallen van zijn bevoegdheid mandaat verleend aan het Hoofd van de Visadienst. Als Hoofd van de Visadienst is aangewezen het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Uit de besluiten zal altijd moeten blijken dat het gaat om een bevoegdheid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Alle beslissingen ten aanzien van machtigingen tot voorlopig verblijf dienen steeds namens de Minister van Buitenlandse Zaken te worden genomen. De machtiging tot voorlopig verblijf kan worden afgegeven door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland na voorafgaande machtiging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Er is voor mvv-aanvragen geen wettelijke beslistermijn. Ingevolge artikel 4:13 juncto 4:14 Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) dient binnen een redelijke termijn te worden beslist. Een termijn van drie maanden wordt redelijk geacht. In elk geval wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag bericht binnen welke termijn een beslissing kan worden verwacht (artikel 4:14 Awb).

(...)

1.1.2 Aanvraag en advies

Een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt door de vreemdeling ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. De vreemdeling wacht de uitkomst van de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf af in het land van herkomst of bestendig verblijf, met inachtneming van hetgeen bovenstaand is bepaald ten aanzien van verblijf in de vrije termijn.

Indien de vreemdeling beschikt over een referent hier te lande, kan laatstgenoemde verzoeken om een advies in verband met een door de vreemdeling in het land van herkomst of bestendig verblijf in te dienen aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf. Het verzoek om advies wordt gericht aan de Korpschef van de politieregio waar de vreemdeling verblijf beoogt.

Bij het doen van een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf of een verzoek om advies worden betrokkene respectievelijk referent door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging respectievelijk de Vreemdelingendienst geïnformeerd welke documenten en gegevens in elk geval dienen te worden verstrekt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van gestandaardiseerde brieven 'voorwaarden en bescheiden'. Per verblijfsdoel is derhalve sprake van twee brieven, te weten een brief waarin vermeld staat wat betrokkene dient te overleggen en een brief

waarin vermeld staat wat de referent dient te overleggen. In aanvulling hierop kan betrokkene respectievelijk de referent schriftelijk worden verzocht aanvullende gegevens of bescheiden te verschaffen.

(...)

1.1.3 Aanvraagprocedure

Een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf wordt door betrokkene ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in zijn land van herkomst of van bestendig verblijf alwaar hij de verschuldigde leges voldoet en zijn identiteit aantoont. Indien de leges, ook nadat betrokkene daartoe een hersteltermijn is verleend, niet zijn voldaan, wordt de aanvraag overeenkomstig artikel 4:5 Awb buiten behandeling gesteld.

Vervolgens wordt aan de hand van de brief 'voorwaarden en bescheiden' die betrekking heeft op het beoogde verblijfsdoel gezien of betrokkene de vereiste gegevens en

- gelegaliseerde of van een apostille voorziene - bescheiden heeft ingediend. Voorzover de voor de aanvraag door betrokkene te verschaffen gegevens en bescheiden moeten worden aangevuld, wordt hij éénmaal schriftelijk in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen twee weken te completeren. In voorkomende gevallen kan betrokkene tevens worden verzocht zich in persoon bij de desbetreffende diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging aan te melden teneinde een mondelinge toelichting op zijn aanvraag te verschaffen. Na ommekomst van de termijn voor het completeren van de aanvraag, wordt deze doorgezonden naar de Visadienst.

De Visadienst onderzoekt of betrokkene voldoet aan de gelet op het verblijfsdoel aan hem te stellen toelatingsvoorwaarden. Indien zulks niet het geval is, kan de aanvraag worden afgewezen zonder dat wordt beoordeeld of de referent aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet. Indien betrokkene voldoet aan de aan hem te stellen voorwaarden, wordt de referent door de Korpschef van de politieregio waar de vreemdeling verblijf beoogt schriftelijk in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken de beoordeling van zijn positie als referent benodigde gegevens en bescheiden te verschaffen. Indien de referent van deze gelegenheid geen gebruik maakt, of niet alle gevraagde stukken overlegt, wordt hem éénmaal een hersteltermijn van twee weken verleend. In voorkomende gevallen kan de referent tevens worden verzocht zich in persoon bij de Vreemdelingendienst aan te melden teneinde een mondelinge toelichting te verschaffen. Na ommekomst van de hersteltermijn informeert de Vreemdelingendienst de Visadienst door middel van een model M62 of de positie van de referent zodanig is dat daarmee door betrokkene aan de voorwaarden voor het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt voldaan. De Visadienst neemt vervolgens een beslissing op de aanvraag.

De beslissing op de aanvraag wordt door het hoofd van de Visadienst aan de diplomatieke vertegenwoordiging gezonden. Deze maakt de beslissing bekend aan betrokkene. De referent ontvangt een kennisgeving van de beslissing. Indien de aanvraag wordt ingewilligd, nodigt de diplomatieke vertegenwoordiging betrokkene uit in persoon te verschijnen ten behoeve van de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf (...).

1.1.4 Verzoek om advies

Voorafgaande aan de indiening van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf door betrokkene kan een hier te lande verblijvende referent door middel van een model (...) verzoeken om een advies in verband met het voornemen van een vreemdeling om een mvv-aanvraag in te dienen in het buitenland. In het advies geeft de Visadienst aan de referent aan of er gezien de door hem verschaft informatie bezwaar bestaat tegen de inwilliging van een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf. Het verstrekte advies heeft derhalve uitsluitend betrekking op de positie van de referent. De referent verzoekt om een advies door het daartoe bestemde formulier (...) aan te vragen bij de Vreemdelingendienst van de politieregio waar de vreemdeling verblijf beoogt en door dit ingevuld en voorzien van de gevraagde gegevens en bescheiden te retourneren. De in het kader van het beoogde verblijfsdoel van de vreemdeling door de referent te overleggen gegevens en bescheiden staan vermeld in de desbetreffende brief 'voorwaarden en bescheiden', die samen met het model (...) aan de referent wordt verstrekt. Voorzover de door de referent te verschaffen gegevens en bescheiden moeten worden aangevuld, wordt hij éénmaal in de gelegenheid gesteld deze binnen twee weken alsnog te overleggen. In voorkomende gevallen kan de referent tevens worden verzocht zich in persoon bij de Vreemdelingendienst aan te melden teneinde een mondelinge toelichting te verschaffen. Na ommekomst van de hersteltermijn informeert de Vreemdelingendienst de Visadienst door middel van een model M62 over de positie van de referent.

De Visadienst antwoordt de referent schriftelijk op zijn verzoek om advies. Indien de positie van de referent zodanig is dat betrokkene in het geval van een mvv-aanvraag niet aan de voorwaarden, betrekking hebbende op het beoogde verblijfsdoel zou voldoen, ontvangt hij een afwijzende beschikking waartegen rechtsmiddelen openstaan. Indien de referent aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet, wordt de referent erop gewezen dat betrokkene ter verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf een aanvraag moet indienen bij de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van zijn land van herkomst of van bestendig verblijf. Daarna zal worden onderzocht of betrokkene aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet. Indien zulks het geval is, wordt de machtiging tot voorlopig verblijf verleend, tenzij nader bekend geworden feiten en omstandigheden ten aanzien van de referent zich daartegen verzetten. Indien betrokkene niet aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet, wordt de aanvraag afgewezen. Indien betrokkene eerst na een periode van langer dan zes maanden na het bericht aan de referent een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf indient, zal de positie van de referent in alle gevallen opnieuw door de Visadienst worden beoordeeld alvorens op de aanvraag wordt beslist.

1.1.5 Afgifte machtiging tot voorlopig verblijf

De machtiging tot voorlopig verblijf wordt afgegeven door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. De machtiging tot voorlopig verblijf kan slechts worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Deze machtiging is zes maanden geldig te rekenen vanaf de datum van

dagtekening van het bericht van de Minister van Buitenlandse Zaken om een machtiging tot voorlopig verblijf te verstrekken.

(...)

Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf overgaat, vindt een identiteits-controle plaats. Betrokkene dient zijn identiteit genoegzaam aan te tonen.

(...)

Tot slot

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2002. “

3.6. Algemene Machtigingsregeling IND, Stcrt. 1997, 247

Artikel 2 (mandaat; volmacht; machtiging), eerste lid

“1. De Minister verleent mandaat aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst om namens alle beslissingen te nemen, alle af te doen alle uitgaande brieven tekenen ten aanzien van alle aangelegenheden voortvloeiend uit de uitvoering van de Vreemdelingenwet Rijkswet op het Nederlanderschap, tenzij bij wettelijk voorschrift anders bepaald of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.”

Artikel 3 (beleidsregels)

“De Minister verleent mandaat aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst tot het vaststellen en bekendmaken van beleidsregels in de Vreemdelingencirculaire en de Grensbewakingscirculaire en in uitvoeringsinstructies voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap. Van deze bevoegdheid verleent het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst geen ondermandaat dan aan zijn plaatsvervanger.”

Artikel 5 (ondermandaat)

“Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is bevoegd met inachtneming van het bepaalde in dit besluit ondermandaat te verlenen van de onder artikel 2 genoemde bevoegdheden aan de functionarissen werkzaam bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. “

3.7. Algemene ondermandaatregeling van het Hoofd Immigratie en Naturalisatiedienst, Stcrt. 1997, 247

Artikel 1 (ondermandaat, -volmacht, -machtiging), eerste en derde lid

“1. Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst verleent ondermandaat van de in artikel 2 van de Algemene Machtigingsregeling IND aan hem gemandateerde bevoegdheden aan de in de bijlage bij dit besluit genoemde en onder hem ressorterende functionarissen, een en ander voor zover dat in overeenstemming is met de taak en functie van de betreffende functionaris.

3. De in de bijlage bij dit besluit genoemde en onder het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ressorterende functionarissen zijn bevoegd tot het verrichten van de handelingen als bedoeld in het tweede en derde lid van artikel 2 de Algemene machtigingsregeling IND, voor zover het verrichten van deze handelingen verband houdt met de toepassing van het bepaalde bij en krachtens de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap en in overeenstemming is met de taak en functie van de betreffende functionaris.”

3.8. Ondermandaatsbesluit beleid hoofd IND, Stcrt. 1998, 42

Artikel 1 (ondermandaat)

“Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst verleent ondermandaat van de in artikel 3 van de Algemene Machtigingsregeling IND aan hem gemandateerde bevoegdheid tot het vaststellen en bekendmaken van beleidsregels in de Vreemdelingen-circulaire en de grensbewakingscirculaire en in uitvoeringsinstructies voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap, aan het plaatsvervangend Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.”

3.9. Algemene Machtigingsregeling IND 2001, Stcrt. 2001, nr. 64,

“Artikel 2 (mandaat; volmacht; machtiging), eerste en vierde lid

1. De Minister verleent mandaat aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst om namens hem alle beslissingen te nemen, alle stukken af te doen, alle uitgaande brieven te tekenen ten aanzien van alle aangelegenheden voortvloeiend uit de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.

(...)

4. De Minister machtigt het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst om

- a. de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee inlichtingen te vragen over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000;
- b. aan de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee aanwijzingen te geven over de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000, het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000 (...).

Artikel 3 (beleidsregels)

De Minister verleent mandaat aan het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst tot het vaststellen en bekendmaken van beleidsregels in de Vreemdelingen-circulaire 2000 en in uitvoeringsinstructies voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap.

(...)

Artikel 5 (ondermandaat)

Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is bevoegd met inachtneming van het bepaalde in dit besluit ondermandaat te verlenen van de onder artikel 2 genoemde bevoegdheden aan de functionarissen werkzaam bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Artikel 6 (inwerkingtreding)

Deze regeling wordt gepubliceerd in de Staatscourant en treedt in werking op 1 april 2001.”

4.1. Soeverein besluit van 1813 (Besluit afschaffing binnenlandse paspoorten en verdere reglementaire bepalingen ten aanzien van binnen- en buitenlandse paspoorten)

“7. Vreemdelingen, hier te lande aankomend, zullen de paspoorten, waarvan zij houders zijn, onderwerpen aan het visa van den secretaris van staat, en niet weder kunnen vertrekken, dan na dat op dezelfde wijze zal zijn geconstateerd, werwaarts zij voornemens zijn te reizen.”

4.2. Ambtelijk stuk van 22 oktober 1945 van de Minister van Buitenlandse Zaken

“Zoals uHoogEdelGestrenge bekend, bleek het in 1939 noodig over te gaan tot de oprichting van een visadienst, die bevoegd werd om, namens mij, aan de consulaire ambtenree machtiging tot afgifte van visa te verlenen.

(...)

De Minister van Justitie heeft met het oog hierop goedgevonden, dat U voor de algemeene leiding, tevens als Hoofd van den Visadienst, wederom te mijner beschikking wordt gesteld.

Ik machtig U om de Commissarissen van den Rijksvreemdelingendienst als plaatsvervangers te doen optreden, terwijl het voorts bij mij geen bezwaar ontmoet, dat bij de inrichting en werkzaamheden van den Visadienst voor zooveel noodig van het personeel van den Rijksvreemdelingendienst gebruik wordt gemaakt.

(...)

De bevoegdheid om, namens mij, aan de consulaire ambtenaren machtiging tot visumverleening te geven, zal uitsluitend in handen van den Visadienst liggen.”

4.3. Instructie van 10 juni 1960 van Directie Algemene Zaken aan de Hoofden van de diplomatieke en beroepsconsulaire vertegenwoordigingen

“Aan het aantal thans in gebruik zijnde soorten visa is toegevoegd de “Machtiging tot voorlopig verblijf” (...). Deze “machtiging” zal, na voorafgaand overleg met het Hoofd van de Visadienst, als regel worden afgegeven aan visumplichtige vreemdelingen aan wie toestemming is verleend voor langer dan drie maanden in één der Beneluxlanden te verblijven.

(...)

De “Machtiging tot voorlopig verblijf” kan desgewenst ook worden aangevraagd door niet visumplichtige vreemdelingen die voornemens zijn langer dan drie maanden in Nederland te verblijven.”

4.4. Instructie van 30 maart 1976 van de Directie Algemene Zaken aan de Hoofden van alle diplomatieke en C.G. Hong kong

“Ten einde een snellere afdoening van de aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf te bewerkstelligen is besloten (...) met ingang van 1 april 1976 de onderstaande werkwijze te volgen:

Aanvraagformulieren om een machtiging tot voorlopig verblijf worden (...) door de betrokken diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging rechtstreeks verzonden aan het Hoofd van de Visadienst (...) alhier.

(...)

Door het Hoofd van de Visadienst worden de aanvragen om advies gezonden aan het Hoofd van Politie van de plaats waarheen de vreemdeling voornemens is zich te begeven.

Het uitgebrachte advies wordt door de Visadienst aan de betrokken post doorgezonden, met daarop de vermelding “conform bovenstaand advies, het Hoofd van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken”.

Deze vermelding houdt het verzoek in, aan de inhoud uitvoering te willen geven.

(...)

Ten einde de duur van het nodige onderzoek hier te lande zoveel mogelijk te bekorten, verdient het aanbeveling bij aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf de vreemdeling te verzoeken daarbij bescheiden of bewijzen te voegen, waaruit het doel van het beoogde verblijf in Nederland duidelijk of aannemelijk wordt gemaakt.

(...)

Ingeval geen bewijsstuk kan worden overgelegd en de vreemdeling persisteert bij zijn aanvraag, ware hem mede te delen dat de afdoening geruime tijd kan vergen.”

4.5. Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst 1997 (besluit van 19 december 1997, gepubliceerd in Stcrt. 1997, nr. 247, pag. 17 e.v.)

“Artikel 1. Mandaat aan het hoofd en het plaatsvervangend hoofd Visadienst

Lid 1. Aan het hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie en aan het plaatsvervangend Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst wordt mandaat verleend voor het nemen en ondertekenen van besluiten die door hen in hun functie van hoofd van de Visadienst, respectievelijk plaatsvervangend hoofd van de Visadienst namens mij worden genomen.

Lid 2. Het in het eerste lid verleende mandaat strekt zich tevens uit tot het vaststellen en op de daarvoor gebruikelijke wijze publiceren van beleidsregels en instructies op het gebied van de visumverlening, voorzover deze het werkteerrein betreffen van en gericht zijn tot functionarissen van de Visadienst, de grensbewakingsautoriteiten en de korpschefs van politie.

Artikel 2. Omvang van het mandaat

Het in het eerste lid van artikel 1 omschreven mandaat omvat behalve het nemen van besluiten en beschikkingen ook de behandeling van het horen naar aanleiding van en het beschikken op bezwaar- en beroepschriften, alsmede het afdoen van stukken en het tekenen van brieven op het werkteerrein van de visumverlening.

Artikel 3. Bevoegdheid tot ondermandaatverlening

Dit mandaat omvat tevens de bevoegdheid tot ondermandaatverlening en toekenning van tekenbevoegdheden aan:

Lid 1. de onder het hoofd en het plaatsvervangend hoofd van de Visadienst ressorterende functionarissen voor zover het betreft de in artikel 2 genoemde bevoegdheden onder de beperking als vermeld in de laatste volzin van dat artikel;

Lid 2. de ambtenaren belast met de grensbewaking en aan de korpschefs van politie en de onder hen ressorterende functionarissen voor zover het gaat om het nemen en/of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot de visumverlening, inclusief verlenging, wijziging, annulering en weigering van visa;

Lid 3. de korpschefs van politie en de onder hen ressorterende functionarissen voor zover het gaat om het nemen en/of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen met betrekking tot terugkeervisa.

(...)

Artikel 6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang 1 januari 1998.”

4.6. Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst (gepubliceerd in de Stcrt. 1998, nr. 62, pag. 10)

“De gepubliceerde versie van het Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst (Stcrt. 1997, 247) wijkt af van het door de minister ondertekende besluit. In artikel 6 van het besluit is ten onrechte de tekst opgenomen 'Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1998'. De juiste tekst luidt: Dit besluit treedt in werking met ingang van de datum van ondertekening en werkt terug tot 1 september 1996.”

4.7. Besluit Ondermandaatverlening Hoofd Visadienst (gepubliceerd in de Stcrt. 1997, nr. 247, pag. 18 e.v.)*Artikel 1 (Ondermandaat)*

Het hoofd van de Visadienst verleent ondermandaat aan:

a. de onder hem ressorterende functionarissen voor zover het betreft de in artikelen 1 lid 1, en 2 van het Besluit Mandaatverlening Hoofd Visadienst genoemde bevoegdheden onder de beperking als vermeld in de laatste volzin van dit artikel. Hieronder wordt ook begrepen het geven van bijzondere aanwijzingen.

Ondermandaat wordt alleen verleend aan hen, die de op bijgaande lijst genoemde functies van het Ministerie van Justitie uitoefenen voorzover bedoelde functionarissen besluiten nemen of handelingen verrichten namens het Hoofd van de Visadienst.

b. de ambtenaren belast met de grensbewaking voor zover het gaat om het nemen of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot de visumverlening, inclusief wijziging en annulering;

c. de korpschef, bedoeld in artikel 24 van de Politiewet 1993, voor zover het gaat om het nemen of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot de visumverlening, inclusief wijziging en annulering;

d. de korpschef, bedoeld in artikel 24 van de Politiewet 1993, voor zover het gaat om het nemen of ondertekenen van besluiten en het verrichten van handelingen namens het Hoofd van de Visadienst met betrekking tot terugkeervisa, inclusief wijziging en annulering.

Artikel 2 (beperking)

De in artikel 1, eerste lid onder a, b, c en d genoemde functionarissen nemen bij de uitoefening van het in artikel 2 verleende mandaat de algemene en bijzondere aanwijzingen in acht, als bekendgemaakt in de Vreemdelingencirculaire, Grensbewakingscirculaire, TBV's, BTG's en andere uitvoeringsinstructies en in individuele gevallen gegeven door of namens het Hoofd of Plaatsvervangend Hoofd van de Visadienst.

Artikel 3 (ondertekening)

De in artikel 1 onder a bedoelde functionarissen brengen in de ondertekening van de besluiten tot uitdrukking dat de besluiten zijn genomen namens het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. De ondertekening luidt:

De Minister van Buitenlandse Zaken,
namens de Minister.

Het Hoofd van de Visadienst,

namens deze,
(handtekening en vermelding van naam en functie van de functionaris).

(...)

Artikel 5 (inwerkingtreding)

Deze regeling treedt op 1 januari 1998 in werking.”

4.8. Hoofdlijnennotitie Visumwet

Bij brief van 5 maart 2001 bood de Minister van Buitenlandse Zaken de Voorzitter van de Tweede Kamer een Hoofdlijnennotitie Visumwet aan. De notitie schetst in hoofdlijnen de inhoud van de beoogde Visumwet.

“**Conclusie 1.** Een visumwet kan als nationale wet tot stand komen.

(...)

Conclusie 2: *Het visum schept als zodanig niet een onherroepelijk recht op toegang of – kort – verblijf; het ontbreken van een visum staat evenwel aan het verlenen van toegang en aan een rechtmatig – kort – verblijf in de weg, wat betreft visumplichtige vreemdelingen. Het beschikken over een visum is noodzakelijk, maar niet voldoende.*

(...)

Conclusie 3: *Het uitgangspunt is dat alle vreemdelingen visumplichtig zijn; tenzij zij expliciet hiervan zijn vrijgesteld. De wet vestigt de bevoegdheid om met het oog op de uitvoering van internationale verplichtingen ten behoeve van vreemdelingen in het algemeen dan wel categorieën vreemdelingen een afwijkend regime toe te passen.*

(...)

Conclusie 4. *Het ligt in de rede om in elk geval – bij of krachtens de wet – de volgende soorten te (kunnen) onderscheiden en daarnaast ruimte te laten voor de introductie van nieuwe typen:*

- a. transitvisum voor luchthavens voor doorreis per vliegtuig vanaf dezelfde luchthaven, beperkt tot de transitzone,*
- b. doorreisvisum, op grond waarvan de houder een, twee, of bij uitzondering verscheidene keren mag doorreizen naar een derde staat, zonder dat de duur van die doorreis meer dan vijf dagen mag bedragen,*
- c. reisvisum, een voor een of meer binnenkomsten geldig reisvisum, waarbij, te rekenen vanaf de datum van eerste binnenkomst, noch de duur van een ononderbroken verblijf, noch de totale duur van de achtereenvolgende verblijven meer dan drie maanden per zes maanden mag bedragen.*

(...)

Conclusie 5. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om varianten op de genoemde soorten en nieuwe typen te introduceren.

(...)

Conclusie 6. De wet legt vast op grond van welke criteria visa verleend kunnen dan wel geweigerd moeten worden:

Een visum kan worden verleend aan vreemdelingen die

- a. niet worden beschouwd als een gevaar voor de internationale betrekkingen,*
- b. in het bezit zijn van een geldig grensoverschrijdingsdocument,*
- c. aannemelijk kunnen maken dat het reisdoel waarop het aangevraagde visum betrekking heeft bonafide is en daartoe documenten kunnen overleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden,*

(...)

d. beschikken over voldoende middelen van bestaan, zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf als voor terugreis of doorreis, dan wel in staat zijn deze middelen rechtmatig te verwerven,

(...)

- e. niet met het oog op weigering van toegang gesignaleerd staan (op grond van gevaar voor de openbare orde en veiligheid of de nationale veiligheid), en*
- f. niet worden beschouwd als een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid.*

(...)

Conclusie 7. De wet bevat een grondslag om voorschriften en beperkingen aan een visum te verbinden.

(...)

Conclusie 8. De wet voorziet in een grondslag om een verleend visum te annuleren (in te trekken met terugwerkende kracht – *ex tunc* – alsof het nooit heeft bestaan), in te trekken (*ex nunc*) of, naar inhoud of geldigheidsduur, te wijzigen – daaronder begrepen een wijziging van de aan het visum verbonden voorschriften en beperkingen. Daartoe kan worden overgegaan indien:

- a. uit naderhand gebleken feiten of omstandigheden komt vast te staan dat visumverlening onjuist was, of*

b. feiten en omstandigheden zodanig zijn gewijzigd dat deze zich in overwegende mate verzetten tegen handhaving of ongewijzigde handhaving van het verleende visum.

3.3.7. Bevoegdheid

De aanduiding *secretaris van staat* zal door een hedendaagse benaming worden vervangen. Het wetsvoorstel bepaalt in actuele termen welk bestuursorgaan tot visumverlening bevoegd is en hoe de wederzijdse betrokkenheid van de ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken zal worden vormgegeven.

Conclusie 9. *Wat betreft de verlening van visa, genoemd in (conclusie 4; N.o.) onder a tot en met c is de Minister van Buitenlandse Zaken de bevoegde instantie. De verlening van de machtiging tot voorlopig verblijf kan aan het competentiegebied van de Minister van Justitie worden toebedeeld. De wijze waarop de inhoudelijke betrokkenheid van beide ministers bij elkaars bevoegdheidsuitoefening gestalte krijgt zal in het wetsvoorstel worden neergelegd.*

3.3.8. Procedure

Naast inhoudelijke criteria zal de wet – of een op de wet gebaseerde lagere regeling – specifieke procedurevoorschriften bevatten, bijvoorbeeld ten aanzien van de indiening – in persoon? – en inhoud van de aanvraag en de termijn waarbinnen op een aanvraag moet worden beslist; e.e.a. is afhankelijk van de mate waarin de standaardbepalingen van de Awb – bijvoorbeeld de «redelijke termijn» van acht weken in artikel 4:13 – als knellend worden ervaren. Een zorgvuldige behandeling van een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf, blijkt vaak meer tijd dan acht weken te vergen. Daar komt bij dat bij grensoverschrijding – wat betreft communicatie – het risico meebrengt van termijnoverschrijding – wat betreft besluitvorming dan wel bekendmaking.

(...)

Conclusie 10. *De wet bevat procedurele voorschriften dan wel de grondslag om dergelijke voorschriften bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen.*

(...)

Conclusie 11. De wet bevat de grondslag om een visummodel vast te stellen.

(...)

Conclusie 12. *Visumleges zullen in het kader van de Wet op de consulaire tarieven worden geregeld.*

3.3.11. Handhaving

Wat de handhaving aangaat kan worden volstaan met de bevoegdheid om een visum te annuleren, in te trekken of te wijzigen. Dientengevolge staat de betrokken vreemdeling bloot aan maatregelen (verblijfsbeëindiging) die op grond van de Vreemdelingenwet getroffen kunnen worden.

Conclusie 13. *De wet bevat een grondslag tot het vervallen van een borg; geen strafrechtelijke bepalingen.*

(...)

Conclusie 14. *T.a.v. rechtsbescherming kan de huidige – van de Awb afwijkende – regeling worden gecontinueerd dan wel worden aangepast in het licht van de praktische eisen die de afhandeling van visumaanvragen in het buitenland meebrengt.*

5. Overige wetten

5.1. Politiewet 1993

Artikel 2

“De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.”

Artikel 24

“Het beheer van het regionale politiekorps berust bij de korpsbeheerder, die daartoe wordt bijgestaan door de korpschef.”

5.2. Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens

Uit de registratie in de Gemeentelijke Basisadministratie blijkt of een persoon legaal in Nederland verblijft en op grond van welke verblijfstitel.

Artikel 36, tweede en derde lid

“2. De gegevens over de burgerlijke staat worden, indien zij feiten betreffen die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, ontleend aan een geschrift als bedoeld onder a, bij gebreke hiervan aan een geschrift als bedoeld onder b of c, bij gebreke ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder d en bij gebreke ten slotte ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder e:

a. een akte over het desbetreffende feit, die is opgenomen in de registers van de Nederlandse burgerlijke stand;

- b. een in Nederland gedane rechterlijke uitspraak over het desbetreffende feit die in kracht van gewijsde is gegaan;
 - c. een buiten Nederland overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie opgemaakte akte die ten doel heeft tot bewijs te dienen van het desbetreffende feit, of een over dat feit gedane rechterlijke uitspraak, of bij gebreke daarvan een akte van bekendheid of beëdigde verklaring, bedoeld in artikel 45 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;
 - d. een geschrift dat overeenkomstig de plaatselijke voorschriften is opgemaakt door een bevoegde instantie, waarin het desbetreffende feit is vermeld;
 - e. een verklaring die betrokkene ten overstaan van een door het college van burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaar onder eed of belofte heeft afgelegd, die op schrift is gesteld en door betrokkene is ondertekend.
3. De gegevens over de burgerlijke staat worden, indien zij feiten betreffen die zich in Nederland hebben voorgedaan en waarvan een in Nederland geaccrediteerde consulaire ambtenaar van een ander land bevoegd een akte heeft opgemaakt die ten doel heeft tot bewijs te dienen van het desbetreffende feit, ontleend aan die akte. “

5.3. Koppelingswet

Op 1 juli 1998 is inwerking getreden de Wet van 26 maart 1998 (Stb. 1998, 203) tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland.

Met deze wet is het “koppelingsbeginsel” in het vreemdelingenrecht geïntroduceerd. Niet-toegelaten vreemdelingen (illegalen en vreemdelingen ‘in procedure’) kunnen geen recht doen gelden op voorzieningen uit de collectieve middelen en zijn uitgesloten van de aanspraak op vergunningen en ontheffingen. Dit is bedoeld om voortzetting van wederrechtelijk verblijf, respectievelijk een schijn van volkomen legaliteit te voorkomen. Uitzonderd worden de toegang tot onderwijs, rechtsbijstand en medische zorg in noodsituaties.

5.4. De Wet Nationale ombudsman

Artikel 16, aanhef en onder a

“De ombudsman is niet bevoegd een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, of artikel 15 in te stellen of voort te zetten:

- a. indien de aangelegenheid behoort tot het algemeen regeringsbeleid, daaronder begrepen het algemeen beleid ter handhaving van de rechtsorde, of tot het algemeen beleid van het betrokken bestuursorgaan;”

B.1. BELEIDSPLAN NEDERLANDSE POLITIE (BNP)

Bij brief van 14 december 1998 hebben de Minister van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002 aangeboden aan de Tweede Kamer (TK 1998-1999, 26345, 1; N.o.).

In het beleidsplan is de visie van het kabinet weergegeven ten aanzien van de politie. Het beleidsplan had als doel de veiligheid in Nederland te vergroten en de criminaliteit terug te dringen. Prioritaire aandachtsgebieden voor de politie werden: jeugdcriminaliteit, geweld op straat, zware georganiseerde criminaliteit, verkeersveiligheid en milieu. De uitvoering van het vreemdelingenbeleid was niet opgenomen in het beleidsplan.

In het beleidsplan is onder meer opgenomen dat de politie zich met taken bezighoudt die eigenlijk bij andere instanties thuishoren en zich zal gaan heroriënteren op haar werkzaamheden.

Het in het BNP vastgelegde beleid werd jaarlijks geactualiseerd door middel van de zogenoemde landelijke politiebrieven.

In de landelijke politiebrieven van 28 februari 2001 werd 'vreemdelingen zorg' voor het eerst als beleidsthema genoemd. In de brief is het volgende opgenomen:

"In 2000 heeft de Tweede Kamer besloten de uitvoering van de Vreemdelingenwet aan te merken als groot project. Dit impliceert dat de staatssecretaris van Justitie meerdere malen per jaar over de uitvoering moet rapporteren. Ter ondersteuning hiervan is het essentieel dat de betreffende informatiesystemen goed en adequaat gevuld worden. Een goede uitvoering van de Vreemdelingenwet betekent onder meer tijdig en zorgvuldige beslissen op aanvragen van vreemdelingen, adequaat vreemdelingen-toezicht en voortvarendheid bij de uitvoering van het terugkeerbeleid. Hiervoor is nodig dat betrokken organisaties samenwerken, dat een goede informatie-uitwisseling tot stand komt, en dat landelijke en regionale beleidsprioriteiten op elkaar zijn afgestemd. Het realiseren van deze doelstellingen wordt bewerkstelligd door met alle korpsen, voor zover dat nog niet is gebeurd, afspraken te maken tussen de IND en de Vreemdelingendienst. Deze afspraken richten zich op het kunnen volgen en beoordelen van de kwaliteit van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en de daarbinnen gestelde prioriteiten op de deelterreinen toelating, toezicht en terugkeer. Er worden dan ook afspraken opgenomen over te bereiken doelstellingen en resultaten."

Het BNP is vervangen door het veiligheidsprogramma "Naar een veiliger samenleving". Ook dit programma is gericht op het terugdringen van criminaliteit en overlast en de bevordering van de veiligheid in Nederland.

Het programma "Naar een veiliger samenleving" geeft aan welke concrete doelstellingen het kabinet voor 2006 nastreeft en hoe het kabinet die doelstellingen wil bereiken.

Vreemdelingen zorg (met het vreemdelingentoezicht) is als aandachtsgebied opgenomen.

B.2. SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN

De regionale directies van de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen sluiten sinds 1994 jaarlijks samenwerkingsovereenkomsten af. Hadden deze overeenkomsten, die aanvankelijk vormvrij waren, eerst nog betrekking op de toezichthoudende taak van de vreemdelingendiensten, sinds 1999 zijn in de samenwerkingsovereenkomsten naast afspraken op het terrein van vreemdelingentoezicht ook afspraken over de werkzaamheden met betrekking tot de toelating van vreemdelingen vastgelegd.

De samenwerkingsovereenkomsten hebben als doel een tijdige en hoogwaardige uitvoering van de vreemdelingenwet te bewerkstelligen en zijn de concrete uitwerking van de overeengekomen prioriteiten en verplichtingen. De samenwerkingsovereenkomsten vormen daartoe de basis. De werkafspraken hebben tevens tot doel een totaal kader te vormen waarbinnen de uitvoering van de vreemdelingenwet c.a. zich voltrekt.

De Taakorganisatie Vreemdelingen zorg verstrekke over de samenwerkingsovereenkomsten de volgende informatie:

“In de beginjaren hadden de samenwerkingsovereenkomsten een eenzijdig karakter. De regiodyrecties van de IND maakten met de individuele politieregio afspraken over de leveren inspanningen en dan met name gericht op toezicht. Het voornaamste doel daarbij was dat de regio’s verantwoording aflegden over de extra personeelsleden die men had gekregen ten behoeve van de intensivering van het vreemdelingentoezicht (de zgn. “Kosto-gelden”). De belangrijkste indicator was daarbij dan ook “het aantal verwijderde vreemdelingen”. Een landelijke definitie van deze indicator ontbrak echter. Zo is het voorgekomen dat in regio x alleen het aantal daadwerkelijk verwijderde vreemdelingen werd geteld, terwijl in buurregio y ook het aantal vreemdelingen dat met onbekende bestemming was vertrokken, werd meegeteld. Ook de wijze waarop deze gegevens uit het VAS werden gegenereerd, verschilde per regio. Bijkomend probleem daarbij was dat lang niet alle gevraagde informatie eenvoudig uit het VAS te leveren was (zie hierboven bij VAS). De afhankelijkheid van specifieke VAS-systeemkennis was groot, met als gevolg dat de gegevens ook om die reden niet onderling tussen de regio’s te vergelijken waren. Een terugkoppeling over wat er door IND met de geleverde gegevens was gedaan, ontbrak.

Pas de afgelopen jaren krijgen de samenwerkingsovereenkomsten meer het model van wederzijdse afspraken. Sinds ongeveer drie jaar bestaat er een werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van IND (afdeling Toezicht en Politiezaken, de vier politieportefeuillehouders van de IND regio’s en een vertegenwoordiger van INDIAC (IND Informatie en Analysecentrum), vier vertegenwoordigers uit de kwaliteitskringen van de politie en een adviseur van de TOV. Deze werkgroep vergadert frequent en stelt de concept samenwerkingsovereenkomst voor het volgende jaar samen. Daarbij kan de samenwerkingsovereenkomst gezien worden als een groeidocument, elk jaar wordt voortgeborduurd op de ervaringen van voorgaande jaren. Kern daarbij is dat duidelijk moet zijn wat het doel en de definitie van de gevraagde informatie is. Daarnaast wordt

met de introductie GIDS eind van dit jaar (2002; N.o.) bereikt dat de gevraagde informatie eenduidig en eenvoudig kan worden gegenereerd.”

Onder B.2.1. en B.2.2. zijn de samenwerkingsovereenkomsten van 2001 en 2002 opgenomen. Allereerst zijn vermeld de hoofdstukken die voor alle korpsen gelden en daaronder zijn opgenomen de op de bij het onderzoek betrokken korpsen toegesneden hoofdstukken.

B.2.1. Samenwerkingsovereenkomst 2001

“Hoofdstuk 1 Inleiding / toelichting

(...)

Eén en ander houdt in dat de hoofdstukken 2, 3, 5, en 6 standaardteksten zijn, die in alle 25 samenwerkingsovereenkomsten tussen de regionale directies van de IND en de politieregio's identiek zijn.

Hoofdstuk 4 van deze overeenkomst bevat de regionale operationalisatie van die landelijke afspraken en kan dientengevolge verschillen per politieregio. Voor de inhoud van de regio-specifieke afspraken wordt verwezen naar het desbetreffende hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 2 Algemene bestuurlijke context

1 Bestuurlijke context

De verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan - het gezag - ligt bij de Staatssecretaris van Justitie. Binnen dit geheel is de Hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (HIND) ten aanzien van de regionale politiekorpsen (...), gemandateerd voor zowel de beleidsvorming (kaderstelling) van de totale vreemdelingenzorg als de operationalisering daarvan. De verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke operationalisering van het beleid, onder andere in de vorm van de voorliggende samenwerkingsovereenkomsten tussen de regionale IND-directies en hun partners en het monitoren van de gemaakte afspraken, is door HIND belegd bij de directie van de regionale IND-directies.

2 Formele kaders

Reeds in november 1998 werd in het document 'Vreemdelingenzorg, een visie' Portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen taken die de Vreemdelingenwet aan de politie toekent (toelating, toezicht, bewaking, uitzetting) sterker in dienst komen te staan van veiligheid, leefbaarheid en sociale integratie. Een consequentie van deze ontwikkeling, zo werd geconstateerd, is dan ook dat de sturing op het taakgebied vreemdelingenzorg intensiever, effectiever en helderder moet worden. Met name werd stilgestaan bij het vormgeven aan de besturing van de samenwerking.

In juli 1999 werd door de beide politieminsters de hoofdlijnennotitie "Bestel in balans" aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In die hoofdlijnennotitie worden voorstellen gedaan om meer duidelijkheid te scheppen in verantwoordelijkheden en bevoegdheden op regionaal en landelijk niveau, op grond waarvan gekomen kan worden tot een verbetering van de politie-organisatie en de aansturing daarvan. Kern van de voorstellen is dat, zowel op regionaal als op nationaal niveau, een transparante verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden via de lijnen van gezag en beheer dient te geschieden, waarbij het beheer volgend is aan het gezag.

Vooruitlopend op de politieke besluitvorming over 'Bestel in balans' maar in overeenstemming met hetgeen is aangegeven in de landelijke politiebrieven voor het jaar 2001, geldt 'Bestel in balans' als grondslag voor de te maken werkafspraken tussen enerzijds de regionale politiekorpsen en anderzijds de regionale IND-directies.

De uitoefening van de bevoegdheden van de ministers van BZK en van Justitie ten opzichte van de regionale politiekorpsen, zowel in procedurele als inhoudelijke zin, krijgt vorm in de zogenoemde landelijke beleids- en beheercyclus. Deze is kaderstellend voor het politiewerk en sluit nauw aan bij de fasering en opbouw van de beleids- en beheercyclus van de regionale politiekorpsen en de planning- en controlcyclus van het Openbaar Ministerie. Op nationaal niveau worden landelijke beleidsthema's vastgesteld en vastgelegd in het Beleidsplan Nederlandse Politie (BNP) dat een geldigheidsduur heeft van vier jaar. Het BNP kan worden geactualiseerd door middel van de jaarlijkse landelijke politiebrieven. Het regionale beleidsplan geeft aan hoe het korps de landelijke beleidsthema's naar de regionale situatie vertaalt en wat de korpsdoelstellingen zijn. Het jaarverslag geeft inzicht in de door het korps bereikte resultaten.

Op nationaal niveau is de minister van BZK verantwoordelijk voor het beheer van de totale Nederlandse politie. Hij is op dit punt het herkenbare en eenduidige aanspreekpunt voor de regionale politiekorpsen, het parlement en de andere ministers, waaronder de minister van Justitie. De minister van BZK kan voor zover het de hoofdlijnen betreft en na overleg met de minister van Justitie, beleidsmatige en beheersmatige voorwaarden stellen aan de regionale politiekorpsen.

(...)

De Korpsbeheerder is voor de minister van BZK het herkenbare en eenduidige aanspreekpunt in de regio, voor zover het het beheer van het korps betreft. De minister van BZK kan aan de Korpsbeheerder de nodige aanwijzingen geven met betrekking tot de uitvoering van de landelijke beleidsthema's zoals verwoord in het BNP en de Jaarlijkse landelijke politiebrieven. Voorts is de minister van BZK bevoegd om aan de Korpsbeheerder aanwijzingen te geven ten aanzien van het beheer, indien het belang van het beheer van de politie zulks eist.

3 Partijen

De werkafpraak wordt gemaakt tussen de directeur van de regionale directie (...) en de korpschef van het regionale politiekorps (...). De inhoud van wordt medegedeeld aan de Hoofddirecteur van de IND en aan de regionale driehoek.

4 Doel en reikwijdte werkafspraken

De werkafspraken hebben als doel een tijdige en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de Vreemdelingenwet. Zij zijn de concrete uitwerking van de overeengekomen prioriteiten en verplichtingen zoals vastgelegd in het BNP en in de jaarlijkse landelijke politiebrieven enerzijds en in het door het regionale college vastgestelde beleidsplan anderzijds. Daarnaast hebben deze werkafspraken ten doel een totaal kader te vormen waarbinnen de uitvoering van de vreemdelingenwet c.a. zich voltrekt. Binnen het reguliere vreemdelingenoverleg (kwaliteitskringen-ACV-ketenoverleg) zijn de werkafspraken periodiek onderwerp van gesprek. Voor het vigerende jaar echter worden tussen de regionale IND-directie en de regionale politiekorpsen werkafspraken gemaakt over in ieder geval REGULIER TOELATING en REGULIER TOEZICHT (...). Die werkafspraken zijn nader geconcretiseerd in de hoofdstukken 3 (landelijke prioriteiten) en 4 (regionale operationalisering).

5 Termijn van de werkafspraken

Deze werkafspraken hebben betrekking op het jaar 2001.

6 Kwaliteitseisen vreemdelingenzorg

Aan de uitvoering van de vreemdelingenzorg worden door zowel de regionale IND-directie als de regionale politiekorpsen kwaliteitseisen gesteld. Leidend beginsel voor de samenwerking tussen de regionale IND-directie en de regionale politiekorpsen is de ketengedachte, de vaststelling dat de output van de ene partner input is voor de andere partner. Er is dus sprake van onderlinge afhankelijkheid. Kwaliteitseisen zijn daarom te stellen aan in ieder geval de overdrachtspunten. Daarnaast kunnen de afzonderlijke partners aanvullende kwaliteitseisen bepalen voor hun eigen interne organisatie. Bij het vaststellen van de kwaliteitseisen als hiervoor bedoeld, dient rekening te worden gehouden met relevante ontwikkelingen die, waar mogelijk, in samenspraak worden onderkend en erkend.

Meer in het bijzonder geldt dat te stellen kwaliteitseisen aan REGULIER TOELATING leiden tot werkafspraken die resultaatverplichtend van aard zijn, en dat te stellen kwaliteitseisen REGULIER TOEZICHT in beginsel leiden tot werkafspraken die inspanningsverplichtend van aard zijn.

7 Structureel overleg tussen de regionale IND-directie en het regionale politiekorps

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitmanagers Regulier en Toezicht en Terugkeer en de door de korpschef gemandateerde portefeuillehouder vreemdelingenzaken (...).

In dit overleg kan tijdig en structureel worden nagegaan of de gemaakte werkafspraken bijstelling behoeven.

Daarnaast vindt ieder kwartaal naar aanleiding van de rapportages overleg plaats tussen een directielid van Regionale Directie (...) en de door de korpschef gemandateerde portefeuillehouder vreemdelingenzaken, onder andere ter structurering van de werkafspraken (managementoverleg).

Voorts is het aanbevelenswaardig de voortgang van de overeengekomen werkafspraken te bespreken in het tweemaandelijks overleg van de Kwaliteitskringen.

(...)

Hoofdstuk 3 Landelijke prioriteiten

1 Algemeen

Kaderstellend voor de politieke vreemdelingen zorg is hetgeen in het BNP en in politiebrieff is aangegeven. Gelet op het feit dat het landelijk beleidsthema politieke vreemdelingen zorg nog niet is opgenomen in het huidige BNP en in de jaarlijks politiebrieff, is hieronder aangegeven welke landelijke prioriteiten gelden ten aanzien van vreemdelingen zorg voor het jaar 2001. De landelijke prioriteiten voor de politie voor het jaar 2001 zijn te onderscheiden in prioriteiten die betrekking hebben op enerzijds de inhoud van de te verrichten taken en anderzijds op de kwaliteit van de procesgang.

2 Toelating

Meer concreet wordt van de regionale politiekorpsen gevraagd in het regionale beleidsplan en in de daaruit voortvloeiende werkafspraken tussen de regionale IND-directie en de regionale politiekorpsen het navolgende aan te geven.

(...)

Inhoudelijke prioriteiten

a) Kwaliteitsproject Vreemdelingen zorg (KVZ).

Het in oktober 1999 beëindigde KVZ had als doel het op landelijk niveau afstemmen van de werkprocessen in de vreemdelingen zorg (TOELATING REGULIER), waarbij ruimte geboden wordt aan de verschillende partners voor regionale differentiatie. Het is van groot belang dat de implementatie van de resultaten van dat KVZ ook dit jaar wordt voortgezet. Eén van de aandachtspunten is invoering van de 1-Loket werkwijze en de relatie met de ontwikkelingen naar (regionale) immigratieloketten. Zoals geschetst in de Handreiking is invoering van de 1-loket werkwijze een eerste stap in het traject naar een (regionaal) immigratieloket.

(...)

De gemeenten en de korpschefs zijn uitgenodigd om te komen tot invoering van de 1-Loket werkwijze met het oog op realisering van kortere wachttijden voor de vreemdeling en het voorkomen van verschillen tussen de GBA en het VAS. In het kader van de

1-Loket werkwijze mandateert de korpschef de gemeente tot het in ontvangst nemen van de aanvraag VTV en het innen van de leges. Aan verdergaande samenwerking tussen korpsen en gemeenten, zoals in de vorm van (regionale) immigratieloketten, kan door de korpsen in goed overleg en met instemming van gemeenten, vorm worden gegeven.

(...)

Informatievraag

Bij het formuleren van de doelstellingen zal mede gebruik worden gemaakt van de navolgende indicatoren:

- wachttijd, voorafgaande aan de indiening van de aanvraag
- totaal aantal afgehandelde aanvragen per soort aanvraag
- totaal aantal afgehandelde aanvragen binnen de doorlooptijdnorm per soort aanvraag
- aantal uitgereikte beschikkingen REGULIER
- doorlooptijd van uitreiking beschikking REGULIER
- totaal aantal ingediende bezwaren m.b.t. eerste beslissing
- totaal aantal ingewilligde bezwaren m.b.t. eerste beslissing
- totaal aantal ingediende klachten
- totaal aantal gegronde klachten
- voorraad per procedure/soort aanvraag
- aantal gemeenten waaraan mandaat is verstrekt i.h.k.v. het 1-Loket
- aantal gemeenten waaraan geen mandaat is verstrekt i.h.k.v. het 1-Loket, en om welke reden.

b) Nieuwe Vreemdelingenwet.

De invoering van de nieuwe vreemdelingenwet, naar verwachting per 1-1-2001, brengt vele consequenties en mogelijkheden met zich.

Informatievraag

Bij het formuleren van de doelstellingen zal mede gebruik worden gemaakt van de navolgende indicatoren:

- aantal verleende vergunningen voor bepaalde tijd (regulier, vijf opeenvolgende jaren)
- aantal geweigerde vergunningen voor bepaalde tijd (regulier, vijf opeenvolgende jaren).

Procesmatige prioriteiten

a) De implementatie van de resultaten van het Kwaliteitsproject Vreemdelingen zorg (KVZ).

Informatievraag

Hoe wordt gekomen tot de standaardisering van de werkprocessen TOELATING REGULIER, het gebruik van standaardformulieren met betrekking tot die TOELATING REGULIER, de ingebruikname van het Landelijk Immigratienet (LIN), de certificering van medewerkers voor de vreemdelingen zorg, en de invoering van het 1-Loket dan wel de invoering van het (regionale) immigratieloket (...). Ook wordt verzocht om aan te geven of de inrichting van een speciaal loket voor EU-onderdanen en personen die in

het bezit zijn van een MVV, mogelijk is (t.b.v. versnelde afwikkeling van de regeling van het verblijf).

b) Nieuwe Vreemdelingenwet

Informatievraag

Welke voorbereidingen worden voor de implementatie getroffen. Aandachtspunten daarbij zijn onder andere opleidingen voor de medewerkers, aanpassingen in de ICT (geautomatiseerde informatiesystemen) en het zo veel als mogelijk voorkomen dan wel wegwerken van achterstanden.

(...)

Hoofdstuk 4 Communicatie en informatiehuishouding

(...)

Bevorderen communicatiemogelijkheden tussen IND en regionale politiekorpsen. De nagestreefde kwaliteitsverbetering t.a.v. de procesgang is mede afhankelijk van de (organisatorische) mogelijkheden die beide partners hebben om elkaar te informeren en te ondersteunen inzake (vaktechnische) vragen op werkprocesniveau.

Informatievraag

Welke maatregelen zijn getroffen om de beoogde communicatie tussen beide partners te bewerkstelligen c.q. te verbeteren. Onder andere kan daarbij worden gedacht aan een adequate wederzijdse bereikbaarheid volgens het 'één ingangsprincipe' (call center/informatiedesk) waarbij telefoon- en faxnummer, e-mailadres, contactpersoon en verwachte reactietijd, vertrekpunten zijn. Voorts is een mogelijkheid het elkaar autoriseren tot een raadpleegfunctie in de geautomatiseerde informatiesystemen van de afzonderlijke partners.

(...)

Bevorderen goede informatie-uitwisseling tussen de geautomatiseerde informatiesystemen VAS/INDIS/CRV.

Een voorwaarde voor een inhoudelijk juiste en snelle informatie-uitwisseling over vreemdelingen tussen deze informatiesystemen, is het gebruik van een unieke identificatie van een vreemdeling.

Informatievraag

Welke maatregelen worden getroffen om het gebruik van het unieke CRV-nummer van een vreemdeling te waarborgen.

5 Schematisch overzicht indicatoren

Nr	Naam inidcator	Definitie	Leveran- cier	Reeds te genereren uit bestaand systeem	
	TOELATING				
	KVZ				
1.	Wachttijd, voorafgaande aan de indiening van de aanvraag		GBA		
2.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen per soort aanvraag		VD		VAS
3.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen binnen de doorlooptijdnorm per soort aanvraag		VD		VAS
4.	Aantal uitgereikte beschikkingen REGULIER		VD		VAS*
5.	Doorlooptijd van uitreiking beschikking REGULIER		VD		VAS*
6.	Totaal aantal ingediende bezwaren m.b.t. eerste beslissing		IND		INDIS
7.	Totaal aantal ingewilligde bezwaren m.b.t. eerste beslissing		IND		INDIS
8.	Totaal aantal ingediende klachten		POLITIE		
9.	Totaal aantal gegronde klachten		POLITIE		
10.	Voorraad per procedure/soort aanvraag		VD		VAS
11.	Aantal gemeenten waaraan mandaat is verstrekt i.h.k.v. het 1-loket		VD		
12.	Aantal gemeenten waaraan geen mandaat is verstrekt i.h.k.v. het 1-Loket, en om welke reden		VD		

(...)

VAS*= Gegevens wel in VAS opgeslagen, maar momenteel niet te genereren

(...)

Hoofdstuk 5 Rapportage en evaluatie

1 Rapportage

Door het aangaan van deze samenwerkingsovereenkomst geldt tussen partijen een wederzijdse rapportageplicht ten aanzien van de in deze overeenkomst genoemde werkafspraken.

Voor planning en control wordt gebruik gemaakt van de instrumentaria van de Nederlandse politie. Om de voortgang van de overeengekomen werkafspraken te monitoren, dienen partijen over gestandaardiseerde verantwoordingsinformatie te beschikken.

Een hulpmiddel om te komen tot verantwoorde en gestandaardiseerde wederzijdse prognoses en gestandaardiseerde informatie, is een productenboek waarin ten aanzien van zowel ASIEL als REGULIER en TERUGKEER onder andere definities, processtappen, verwerkingstijden (= normen) en kwaliteitseisen zijn opgenomen. Stappen zijn reeds gezet om een productenboek tot stand te brengen dat een landelijke werking heeft. In dat productenboek zullen onder meer indicatoren zijn gedefinieerd.

Met betrekking tot die standaardisatie is verder van belang dat rekening wordt gehouden met hetgeen is vastgelegd in het Informatiemodel Nederlandse Politie (INP) en in de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie (GIDS).

De directeur van de regionale IND-directie informeert de korpschef periodiek over de geplande productie die betrekking heeft op de in de regio verblijvende vreemdelingen en, voor zover mogelijk, over de aantallen te verwijderen uitgeprocedeerde vreemdelingen.

Ten behoeve van een eenduidige aanlevering van informatie door de regionale IND-directie aan het regionale politiekorps, wordt gebruik gemaakt van de instrumentaria van het Ministerie van Justitie waaronder informatiesystemen die landelijk geldend zijn.

De korpschef stelt in de maanden mei 2001, september 2001 en januari 2002 een voortgangsrapportage op waaruit de realisatie van de werkafspraken in de achterliggende periode blijkt en waarin een prognose omtrent de volgende perioden wordt gegeven.

In de rapportage dient de politieregio in ieder geval melding te maken van het aantal verwijderingen, onderverdeeld in categorieën zoals hierboven genoemd en van de overige behaalde resultaten.

De rapportage zal tevens de informatie bevatten die gevraagd wordt in het kader van de landelijke prioriteitstelling.

Een en ander onder de uitdrukkelijke restrictie dat de in de rapportage te vermelden gegevens gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen.

2 Evaluatie

De evaluatie op landelijk niveau van de gemaakte werkafspraken, geschiedt overeenkomstig de beleids- en beheercyclus van BZK. Binnen die cyclus is vastgesteld op welke momenten welke partijen met elkaar in overleg treden, en is aangegeven over welke zaken (documenten) overleg en besluitvorming plaatsvindt.

(...)

Hoofdstuk 6 Landelijke ontwikkelingen

1 Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ)

Een tijdige en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de vreemdelingenwet kan mede worden bevorderd door een aanpak waarbij functionarissen die belast zijn met de uitvoering van de vreemdelingenzorg, gecertificeerd dienen te zijn.

In het kader van het KVZ is de gedachte op tafel gelegd te onderzoeken of het mogelijk is om meer taken van het toelatingsproces regulier bij de regionale politiekorpsen te beleggen. Van invloed daarop is de mate waarin de werkprocessen toelating regulier daadwerkelijk zijn gestandaardiseerd en de mate waarin de door de functionarissen te volgen opleidingen zijn afgestemd op die gestandaardiseerde werkprocessen. Ook dient een situatie te zijn gecreëerd waarin slechts gecertificeerde functionarissen uitvoering geven aan de vreemdelingenzorg. In dit geheel zal worden gezien of en zo ja, op welke wijze de afstemming van de werkprocessen toelating regulier tussen de IND en de vreemdelingendiensten vorm kan krijgen.

(...)

2 Informatievoorziening

In toenemende mate groeit het besef dat voor een goede uitvoering van de vreemdelingenzorg, informatievoorziening een belangrijke voorwaarde is. Zo is het noodzakelijk dat partijen elkaar eenduidige en vergelijkbare informatie verstrekken. Een mogelijkheid daartoe is zo veel als mogelijk gebruik te maken van bestaande informatiesystemen die landelijk zijn. Een andere mogelijkheid is de periodieke aanlevering van beleidsinformatie uit de VAS Beleids Database door de IND aan de regionale politiekorpsen.

Verder is wenselijk dat partijen elkaars informatiesystemen kunnen gebruiken. In de toekomst kan wellicht worden gedacht aan het ontwerpen van één (*keten*)informatiesysteem ten behoeve van *tenminste* de politie *en* de IND.

Voor wat betreft de gevraagde informatie (indicatoren) in het kader van de landelijke prioriteiten, zullen systeemontwikkelingsinspanningen erop gericht zijn voorzieningen te

realiseren die het mogelijk maken om indicatoren die nog niet in een vigerend jaar uit de bestaande informatiesystemen kunnen worden afgeleid, zo spoedig mogelijk wèl te leveren.”

AMSTERDAM-AMSTELLAND 2001

Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

1. Vertaling van de landelijke prioriteiten

Doelstellingen inhoudelijke prioriteiten van IND en VD op het gebied van toelating.

- De wachttijden van de vreemdeling voorafgaande aan de indiening van de aanvraag om een verblijfsvergunning bij de Dienst Vreemdelingenpolitie, bedraagt maximaal vier weken.
- De verblijfsaanvragen worden door de Dienst Vreemdelingenpolitie binnen de wettelijke termijnen afgedaan.
- Indien het uitbrengen van advies aan de IND vereist is, gebeurt dit ook binnen de afgesproken termijn (MVV 6 weken en VTV 3 maanden). Wanneer dit laatste in bijzondere gevallen niet mogelijk is dan wordt tijdig de betreffende unit Amsterdam-Amstelland van de IND Noord West geïnformeerd, teneinde de wettelijke termijn niet te overschrijden;

(...)

- Het aantal bij de Dienst Vreemdelingenpolitie ingediende klachten wordt ten opzichte van het jaar 2000 met 10% teruggebracht;
- In het kader van de 1-Loketwerkwijze wordt aan gemeenten, die voldoen aan de verplichtingen, mandaat verleend voor het in ontvangst nemen van VTV-aanvragen en het innen van leges.

2. Procesmatige prioriteiten

De implementatie van de resultaten van het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ).

Informatievraag

- De ingezonden adviezen (D7, D8, D9 en D16) dienen te voldoen aan de afgesproken kwaliteitseisen. Adviezen die niet aan de kwaliteitseisen voldoen worden door de IND geretourneerd. Maandelijks rapporteert de unitmanager van de unit Amsterdam-Amstelland van de IND over de resultaten van de controle van deze adviezen, alsmede over de tijdigheid van de toezending;
- Gelet op de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Justitie voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid zullen in onderling overleg steekproefsgewijs de

namens de Korpschef zelfstandig genomen beslissingen op hun kwaliteit worden getoetst;

- Met de gemeenten wordt overlegd over de invoering van het 1-Loketsysteem. Daartoe worden bijeenkomsten georganiseerd met de hoofden van de bevolkingsadministratie in de verschillende gemeenten;
- De invoering van het Landelijk Immigratienetwerk wordt in 2001 ter hand genomen.
- De units Amsterdam-Amstelland dragen ervoor zorg dat een aantal beslismedewerkers op locatie werkzaam is bij de Dienst Vreemdelingenpolitie. Hierdoor is een directe terugkoppeling van ingezonden adviezen gewaarborgd en kunnen spoedeisende aanvragen voortvarend worden afgehandeld. Tevens dragen de medewerkers die werkzaam zijn op locatie zorg voor de beantwoording van inhoudelijke vragen.

3. Nieuwe Vreemdelingenwet

- De Dienst Vreemdelingenpolitie zorgt ervoor dat de medewerkers bekend worden met de bepalingen van de nieuwe Vreemdelingenwet, alsmede met de consequenties voor het verrichten van hun werkzaamheden.

(...)

AMSTERDAM-AMSTELLAND

Van Immigratieloket (ILO) naar regionaal Immigratiekantoor

ILO-Amsterdam

Sinds begin 1995 werken de DVrP (Dienst Vreemdelingenpolitie; N.o.), Register Amsterdam (RA) en de IND samen in het ILO-loket. Gezamenlijk behandelen zij de toelating van vreemdelingen en hun inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). In de regio Amsterdam-Amstelland is het streven er nu op gericht om in het eerste kwartaal volgens de 1-loket werkwijze te gaan werken. De vreemdelingen van Amsterdam dienen hun aanvraag in bij de loketten van RA. Daar wordt de aanvraag in ontvangst genomen en bekeken op rechtsgeldigheid. Vervolgens wordt de identiteit van betrokkene vastgesteld en wordt hij ingeschreven in het bevolkingsregister. Het bureau Buitenland van RA wordt in zijn geheel verplaatst naar het gebouw van de DVrP. Daartoe wordt in het gebouw van de DVrP verbouwd. Het aantal loketten wordt uitgebreid van vier naar 7 of 8 loketten. Dit moet gezien worden als een eerste stap in de richting van een regionaal Immigratiekantoor.

De randgemeenten Diemen, Ouder-Amstel, Amstelveen, Aalsmeer en Uithoorn

De randgemeenten gaan er op grond van de brieven van de Staatssecretaris van Justitie van 12 en 29 mei 2000 en de brief van 11 juni 2000 van de directeur BPR, (...).

vanuit dat de 1-loket werkwijze in hun gemeente zal worden geïmplementeerd. Sommige gemeenten zijn dit al gaan organiseren

Het streven is gericht om te komen tot één regionaal Immigratiekantoor. De beweging die de randgemeenten willen inslaan is gericht op deconcentratie van de aanmelding vreemdelingen in de regio. Het KVZ-project stuurt aan op centralisering van de vreemdelingen in de regio. In het kader van het KVZ-project voeren de KVZ-projectleiders gesprekken met de randgemeenten. De gemeenten Diemen en Amstelveen willen graag de eerste aanmelding van hun vreemdelingen in hun eigen gemeente realiseren. Toch zijn aanbevelingen van het KVZ-project binnen hun gemeente te bespreken. Hiertoe vindt binnenkort overleg plaats tussen de KVZ-projectleiders en de gemeente Aalsmeer, Amstelveen en Uithoorn. Ook de gemeente Ouder-Amstel zal binnenkort bezocht worden. De DVrP zal op het standpunt blijven staan dat de vreemdelingen uit de randgemeenten niet zo maar hun aanvragen gaan indienen bij de loketten van de randgemeenten.

Zie verder de bijlage (Jaarplan 2001 Dienst Vreemdelingenpolitie; N.o.).

(...)

Dienst Vreemdelingenpolitie

Jaarplan 2001

(...)

	Resultaat 1998	Resultaat 1999*)	Prognose 2000**)	Prognose 2001
Aanvragen MVV	4.453	5.917	6.200	6.200
Aanvragen VTV	20.600	16.216	15.000	15.000
Aanvragen verlengingen	27.866	27.520	26.000	26.000
Aanvragen visum	623	585	500	500
Aanvragen retourvisum	3.140	2.990	2.900	2.900
Aanmeldingen kort verblijf	8.978	11.294	11.000	11.000
Verwerkte verhuizingen	9.518	8.933	9.800	9.800
Verwerkte GBA-mutaties	64.006	71.709	65.000	65.000

***) In 1999 is het management informatie systeem gedeeltelijk aangepast. Hierdoor kan een inconsistent beeld ontstaan t.o.v. de voorgaande jaren.**

****)** Cijfers 2000 zijn gebaseerd op resultaten Januari-April 2000"

HAAGLANDEN 2001

"Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

- In onderling overleg is een selectie gemaakt uit de landelijke prioriteiten en de in hoofdstuk 3 genoemde indicatoren met betrekking tot regulier toelating en regulier

toezicht. Gekozen is elkaar wederzijds te informeren met betrekking tot in eerste instantie sturing- of planningrelevante gegevens. Rekening is gehouden met de notie dat de gegevens gegeneerd moeten kunnen worden uit de bestaande geautomatiseerde systemen;

- Afspraken zijn gemaakt, conform hoofdstuk 2, onderdeel 7, structureel periodiek overleg tussen de beide partijen;

(...)

1 Vertaling van de landelijke prioriteiten

De Politieregio Haaglanden en de Regionale Directie Zuid-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst hebben afgesproken gezamenlijk te investeren in het streven om te komen tot de invoering van één regionaal immigratieloket.

2 Regiospecifieke afspraken

Regulier toelating

Tussen de Politieregio Haaglanden en de Regionale Directie Zuid-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst zijn afspraken gemaakt met betrekking tot het binnen de wettelijke termijn afhandelen van aanvragen om toelating en het verbeteren van de kwaliteit van van de geleverde producten door beide organisaties.

Het afhandelen binnen de wettelijke beslistermijn en de kwaliteit van het afhandelen

Teneinde de aanvragen om toelating binnen de wettelijke beslistermijnen te kunnen afhandelen is bij de Regionale Directie Zuid-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) besloten tot een nieuwe werkwijze voor de afdeling regulier. Deze nieuwe werkwijze houdt in dat de nieuwe instroom van aanvragen en oude instroom gescheiden wordt. Eén van de reguliere units zal belast worden met de nieuwe instroom en één met de oude instroom.

De Vreemdelingendienst (VD) van Politieregio Haaglanden zal een achterstandenproject opstarten.

De IND heeft toegezegd de VD ondersteuning te bieden bij het wegwerken van de oude instroom onder de voorwaarde dat door de VD een plan van aanpak wordt gemaakt, waarin capaciteit en kosten worden vermeld.

Teneinde de kwaliteit van het afhandelen te verbeteren zal de IND - in vervolg op de in 2000 gestarte pilot Preselectie - twee parttime liaisonmedewerkers leveren, die ieder twee dagen per week op het Immigratiekantoor aanwezig zullen zijn (zie hieronder). De liaisonmedewerkers zullen worden uitgeplaatst bij de VD en dragen zorg voor de préselectie van de modellen D9/D16. Daarnaast rapporteren de liaisonmedewerkers maandelijks inzake kwaliteit en doorlooptijd van de modellen D9/D16. De modellen

D7/D8 zullen door twee senior medewerkers ondersteuning van de IND worden beoordeeld op kwaliteit en volledigheid en zij koppelen dit schriftelijk terug, via de liaisonmedewerkers, aan de mentor van de betreffende productgroep.

Om bovengenoemde doelstellingen zo goed mogelijk te kunnen realiseren zijn tussen de IND en de VD de volgende afspraken gemaakt:

- 1) De VD levert cijfers aan met betrekking tot de voorraden;
- 2) De VD levert 'ervaringscijfers' aan met betrekking tot de verwachte instroom van nieuwe aanvragen voor 2001 (zie bijlage 1);
- 3) De VD levert binnen de wettelijke termijn de modellen D7/D8/D9/D16 aan;
- 4) De IND levert twee (parttime) liaisonmedewerkers, die verantwoordelijk zijn voor de préselectie van de modellen D9/D16;
- 5) Tussen IND en VD vindt 1 keer per 2 maanden overleg plaats over de préselectie. In dit overleg worden de maandrapportages van de afgelopen 2 maanden besproken en worden afspraken gemaakt over te nemen acties;
- 6) De IND levert de VD ondersteuning bij het wegwerken van de oude instroom onder de voorwaarde dat hiervoor door de VD een concreet plan van aanpak wordt gemaakt;

Verwachte instroom 2001 (IND bevoegd)

Productsoort	Verwachte instroom
VTV nieuwkomers	1200
VTV verlengingen	272
MVV	3630

Op alle werkdagen, behalve op vrijdag, zal er namens de IND een senior medewerker bij de VD aanwezig zijn. De werkzaamheden van de liaisonmedewerker(s) zijn:

- 1) het préselecteren van de modellen D9/D16. Indien een model kwalitatief onvoldoende is wordt dit model schriftelijk gemotiveerd teruggekoppeld aan de VD;
- 2) maandelijks aanleveren van een rapportage, waaruit de kwaliteit en den doorlooptijd van de modellen D9/D16 blijkt; alsmede de aantallen modellen D7/D8 die teruggestuurd worden naar de VD omdat ze van onvoldoende kwaliteit dan wel onvolledig zijn;
- 3) dagelijks (op nadere te bepalen tijdstippen) 2 keer spreekuur voor de mentoren/teamleiders van de productgroepen;

4) dagelijks (op nadere te bepalen tijdstip) spreekuur in het kader van de MIV-helpdesk;

5) regelmatig bijwonen van het teamleidersoverleg;

6) regelmatig bijwonen - indien nodig en van toepassing tezamen met de senior medewerkers ondersteuning - van de werkoverleggen van de productgroepen.

(...)

Structureel periodiek overleg

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitmanagers Regulier en Toezicht en Terugkeer en de unithoofden Toelating en Toezicht. In dit overleg kan tijdig en structureel worden nagegaan of de gemaakte werkafspraken bijstelling behoeven.

Daarnaast vindt iedere twee maanden naar aanleiding van de rapportages overleg plaats tussen de directeur van Regionale Directie Zuid-West en de chef Vreemdelingenpolitie, onder andere ter structurering van de werkafspraken (managementoverleg).

De IND en de VD leveren elkaar een lijst met aanspreekpunten.

HOLLANDS MIDDEN 2001

“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

- In onderling overleg is een selectie gemaakt uit de landelijke prioriteiten en de in hoofdstuk 3 genoemde indicatoren met betrekking tot regulier toelating en regulier toezicht. Gekozen is elkaar wederzijds te informeren met betrekking tot in eerste instantie sturing- of planningrelevante gegevens. Rekening is gehouden met de notie dat de gegevens gegenereerd moeten kunnen worden uit de bestaande geautomatiseerde systemen;

- Afspraken zijn gemaakt, conform hoofdstuk 2, onderdeel 7, structureel periodiek overleg tussen de beide partijen;

(...)

1 Vertaling van de landelijke prioriteiten

Tussen de Politieregio Hollands Midden en de Regionale Directie Zuid-West van de IND zijn met betrekking tot regulier toelating afspraken gemaakt om de tijdigheid en de kwaliteit van de ketengerelateerde producten tot een hoogwaardig niveau te brengen.

2 Regiospecifieke afspraken

Regulier Toelating

Tijdigheid

Met betrekking tot het streven naar afhandeling van de aanvragen binnen de wettelijke termijnen zijn door de beide ketenpartners maatregelen genomen om binnen de onderscheiden organisaties de mogelijkheid te creëren om alle nieuw te ontvangen aanvragen tijdig af te kunnen handelen. Bij de Regionale Directie Zuid-West vindt een scheiding plaats bij de sector Regulier in de behandeling van de nieuwe instroom van de aanvragen en de oude aanvragen. Door deze wijziging in de organieke structuur kan door geconcentreerd voorraadbeheer aan deze verschillende prioriteiten meer recht worden gedaan. Tevens zijn afspraken gemaakt tussen betrokken ketenpartners om elkaar maandelijks te voorzien van informatie met betrekking op de kwantitatieve aspecten van de respectievelijke voorraden uit VAS en INDIS, met als doel de tijdigheid van de beslissingen te bewaken. Hierbij is afgesproken om het VAS als uitgangspunt te nemen.

Kwaliteit

Voor de verbetering van de kwaliteit en de tijdigheid van afhandeling is met ingang van 1 september 2000 begonnen met de zogenaamde préselectie van ontvangen D-modellen. Alle door de Vreemdelingendienst gestuurde modellen worden door het aangewezen aanspreekpunt van de IND verzameld en beoordeeld op kwaliteit en volledigheid. De kwaliteit en de volledigheid worden beoordeeld aan de hand van het aan de Vreemdelingendienst toegezonden "modellenboek". Een onvolledig/foutief model wordt geretourneerd tezamen met het beoordelingsformulier, tevens inhoudende de reden(en) van de terugzending, dat is ingevuld door het desbetreffende aanspreekpunt. Volgens de gemaakte afspraken vindt de préselectie wekelijks plaats.

De resultaten van de préselectie worden maandelijks teruggekoppeld aan de coördinator van het Bureau Beslissing van de Vreemdelingendienst, die de medewerkers direct kan meedelen op welke grond(en) de desbetreffende modellen worden geretourneerd. Hierdoor blijven de lijnen kort en zal een kwaliteitsverbetering eerder aan de orde kunnen worden gesteld en gerealiseerd. Voorts zullen de resultaten maandelijks worden teruggekoppeld aan de leiding van de afdeling vreemdelingenzorg. De voortzetting van de préselectie-procedure zal afhangen van de bereikte resultaten. Indien na verloop van tijd blijkt dat de préselectie de gewenste resultaten oplevert, zal (in gezamenlijk overleg) worden bezien of/dan wel in welke vorm de préselectie wordt voortgezet.

De kwaliteit van de door de politieregio Hollands Midden aangeleverde modellen is goed. Teneinde deze kwaliteit optimaal te waarborgen is tussen de betrokken ketenpartners afgesproken om de informatie-uitwisseling die reeds plaatsvindt, voort te zetten. Het aanspreekpunt IND zal éénmaal per maand het werkoverleg van de VD te Alphen aan den Rijn bijwonen. In dit overleg zullen verschijnen TBV's dan wel overige

beleidsveranderingen nader uiteengezet en toegelicht kunnen worden. De reeds bestaande mogelijkheid tot het stellen van (telefonische) vragen blijft gehandhaafd. Om de lijnen kort te houden is afgesproken dat de mogelijkheid tot het stellen van beleidsmatige vragen enkel aan de coördinatoren en teamleiding Toelating is voorbehouden. Zoals reeds het geval is zullen deze vragen in het beginsel aan het aanspreekpunt van de IND worden gericht. Voorts is afgesproken dat de niet-beleidsmatige vragen zo veel mogelijk aan de medewerkers administratieve ondersteuning worden gericht.

Informatievoorziening

In overleg met de politieregio Hollands Midden is besloten de navolgende informatie uit te wisselen aan de hand van de in hoofdstuk 3 van deze overeenkomst genoemde indicatoren op het gebied van toelating.

In het kader van de samenwerking en de gerichtheid op de tijdigheid en de kwaliteit van de beslissingen enerzijds en de toegankelijkheid tot deze informatie binnen de bestaande systemen, zijn met name die indicatoren gekozen die direct ondersteunend zijn.

Nr	Naam indicator	Definitie	Leverancier	Reeds te genereren uit bestaand systeem	
1.	Wachttijd, voorafgaande aan de indiening van de aanvraag	Datum ontvangst versus behandeling VD	GBA		
2.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen per soort aanvraag	D9 en D16	VD		VAS
3.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen binnen de doorlooptijdnorm per soort aanvraag		VD		VAS
6.	Totaal aantal ingediende bezwaren met betrekking tot eerste beslissing	Inwilligen op bezwaar van IND-besluiten en KC-besluiten	IND		INDIS
10.	Voorraad per procedure/soort aanvraag		VD		VAS
11.	Aantal gemeenten waaraan mandaat is verstrekt in het kader van het 1-Loket		VD		
12.	Aantal gemeenten waaraan geen mandaat is verstrekt in het kader van het 1-Loket, en om welke reden		VD		

De nadere afspraken hieromtrent zullen in 2001 worden gemaakt. Ten aanzien van de punten 11 en 12 wordt opgemerkt dat er in de toekomst bijeenkomsten tussen VD, GBA worden georganiseerd alwaar eventuele knelpunten besproken (kunnen) worden.

Door frequent overleg tussen de medewerkers, het management en de directies zal een samenwerkingsmodel ontstaan waarin de kwaliteit en tijdigheid van alle toekomstige aanvragen Toelating optimaal verwezenlijkt kunnen worden. Naast de reeds hiervoor genoemde ontmoetingen tussen de Vreemdelingendienst en het aanspreekpunt van de IND, is overeengekomen dat (ongeveer) tien keer per jaar een bijeenkomst tussen de manager Vreemdelingenzaken manager en de manager van de IND plaatsvindt. Indien wenselijk geacht, zal het aanspreekpunt van de IND dan wel een teamleider van de VD bij deze bijeenkomsten aanwezig (kunnen) zijn.

Om de kwaliteit verder te verbeteren zal al naar gelang de behoefte van de kant van de VD een beperkt aantal thematische bijeenkomsten tussen de ketenpartners plaatsvinden.

(...)

Struktureel periodiek overleg

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitmanagers Regulier en Toezicht en Terugkeer en Chef Vreemdelingenzorg. In dit overleg kan tijdig en structureel worden nagegaan of de gemaakte werkafspraken bijstelling behoeven.

Daarnaast vindt ieder kwartaal naar aanleiding van de rapportages overleg plaats tussen een directielid van Regionale Directie Zuid-West en de door de chef Vreemdelingenzorg, onder andere ter structurering van de werkafspraken (managementoverleg). Eén maal per jaar, na het verschijnen van de Politiebrief, zal het overleg uitgebreid worden met het Hoofd Divisie Operationele Ondersteuning.

De IND en de VD leveren elkaar een lijst met aanspreekpunten.”

ROTTERDAM-RIJNMOND 2001

“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

- In onderling overleg is een selectie gemaakt uit de landelijke prioriteiten en de in hoofdstuk 3 genoemde indicatoren met betrekking tot regulier toelating en regulier toezicht. Gekozen is elkaar wederzijds te informeren met betrekking tot in eerste instantie sturing- of planningrelevante gegevens. Rekening is gehouden met de notie dat de gegevens gegenereerd moeten kunnen worden uit de bestaande geautomatiseerde systemen;
- Afspraken zijn gemaakt, conform hoofdstuk 2, onderdeel 7, structureel periodiek overleg tussen de beide partijen;

(...)

Vertaling van de landelijke prioriteiten

Tussen de Politieregio Rotterdam-Rijnmond en de Regionale Directie Zuid-West van de IND zijn met betrekking tot regulier toelating afspraken gemaakt om de tijdigheid en de kwaliteit van ketengerelateerde producten tot een hoogwaardig niveau te brengen.

2 Regiospecifieke afspraken

Regulier Toelating

Tijdigheid

Met betrekking tot het streven naar afhandeling binnen de wettelijke termijnen zijn door de beide ketenpartners maatregelen genomen om binnen de onderscheiden organisaties de mogelijkheid te creëren om alle nieuw te ontvangen aanvragen tijdig af te kunnen handelen.

Het doel van alle wederzijdse inspanningen is er op gericht de doorlooptijden binnen elk van de samenwerkende partners inzake de aanvragen MVV en VTV niet meer dan vier (4) weken te laten zijn. Dit is tevens de minimale voorraad voor een verantwoorde bedrijfsvoering.

Bij de Regionale Directie Zuid-West zal door geconcentreerd voorraadbeheer met name de tijdigheid worden bewaakt evenals bij de Vreemdelingenzorg van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond (VZ). Door beide partners zal met wederzijds respect voor de onderscheiden belangen nauw samengewerkt worden om de voornoemde doorlooptijden te kunnen realiseren door een verhoogde efficiency. Tevens zijn afspraken gemaakt tussen de betrokken ketenpartners om elkaar maandelijks te voorzien van informatie met betrekking op de kwantitatieve aspecten van de respectievelijke voorraden uit VAS en INDIS, met als doel de tijdigheid van de beslissingen te bewaken.

Kwaliteit

Voor de verbetering van de kwaliteit (en de tijdigheid) van afhandeling zal per 1 februari 2001 een samenwerkingspilot starten tussen de VZ en de IND. Naar aanleiding van het onderzoeksverslag 'Een kortere weg' van de Regionale Operationele Ondersteunende Diensten (ROOD) en de daarin verwoorde mogelijkheden tot verhoging van de efficiency en effectiviteit in de samenwerking tussen de ketenpartners VZ en IND, zal een projectgroep worden ingericht. De projectgroep bestaat uit zes beslismedewerkers van de VZ en twee medewerkers van de IND, aangestuurd door de betrokken hoofden en aangevuld met een informatiespecialist. De idee is om door de vermindering van het aantal processtappen en een directe communicatie tussen de medewerkers van beide partijen de kwantiteit en kwaliteit van het eindproduct te optimaliseren.

Op basis van de feitelijke uitvoering van reguliere werkzaamheden zal een structureel samenwerkingsmodel worden vastgesteld, voorzien op 1 mei 2001. Vanuit de wens van beide partijen om binnen de respectievelijke termijnen van afhandeling te komen, zal het

project starten met het inventariseren en afhandelen van de nog openstaande en relatief oude voorraden bij de VZ.

Door hoogfrequent overleg tussen de medewerkers, het management en de directies en informatie-uitwisseling gedurende de pilot-periode zal een samenwerkingsmodel ontstaan waarin de kwaliteit en tijdigheid van alle toekomstige aanvragen Toelating optimaal verwezenlijkt kunnen worden.

Nog voor aanvang van het jaar zal een Plan van Aanpak in samenwerking tussen de VZ Rotterdam-Rijnmond en de IND-ZW worden opgesteld, besproken en vastgesteld.

Kwaliteitsproject Vreemdelingen zorg (KVZ)

Een intrinsiek onderdeel van de pilot 'Een kortere weg', zoals deze tussen de Politieregio Rotterdam-Rijnmond en de Regionale directie Zuid-West van de IND per 1 februari (zal; N.o.) starten, is het onderzoek naar de mogelijkheid in welke mate de taken van het toelatingsproces regulier te beleggen zijn bij het regionale politiekorps. Daarbij zal de ontwikkeling en de inrichting van de Beslisbomen (IND) ten behoeve van een verregaande standaardisatie leidend zijn. Daarnaast is van belang welke model in dat model voor de IND resteert, op het gebied van kwaliteitsbewaking door middel van resumptie en andere kanalen.

Informatievoorziening

In overleg met de Centrale Eenheid Vreemdelingen zorg van de Politieregio Rotterdam-Rijnmond is besloten de navolgende informatie uit te wisselen aan de hand van de in hoofdstuk 3 van deze overeenkomst genoemde landelijke indicatoren op het gebied van toelating.

In het kader van de samenwerking en de gerichtheid op de tijdigheid en de kwaliteit van de beslissingen enerzijds en de toegankelijkheid tot deze informatie binnen de bestaande systemen, zijn met name die indicatoren gekozen die binnen het project van samenwerking direct ondersteunend zijn.

Nr	Naam indicator	Definitie	Leverancier	Reeds te genereren uit bestaand systeem	
1.	Wachttijd, voorafgaande aan de indiening van de aanvraag	Datum ontvangst vs behandeling VD	GBA		
2.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen per soort aanvraag	D9 en D16	VD		VAS
3.	Totaal aantal afgehandelde aanvragen binnen de doorlooptijdnorm per soort aanvraag		VD		VAS
6.	Totaal aantal ingediende bezwaren mbt eerste beslissing	Inwilligingen op bezwaar van IND-besluiten en KC-besluiten	IND		INDIS
8.	Totaal aantal ingediende klachten		Politie		VAS
9.	Totaal aantal gegronde klachten		Politie		
10.	Totaal per procedure / soort aanvraag		VD		VAS

Deze informatie zal in het kader van het project maandelijks over en weer aangeleverd en besproken worden door het management van de samenwerkende partijen.

(...)

Stuktureel periodiek overleg

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitmanagers Regulier en Toezicht en Terugkeer en de door de korpschef gemandateerde portefeuillehouder vreemdelingenzaken. In dit overleg kan tijdig en structureel worden nagegaan of de gemaakte werkafspraken bijstelling behoeven.

Daarnaast vindt ieder kwartaal naar aanleiding van de rapportages overleg plaats tussen een directielid van Regionale Directie Zuid-West en de door de korpschef gemandateerde portefeuillehouder vreemdelingenzaken, onder andere ter structurering van de werkafspraken (managementoverleg).

De IND en de VD leveren elkaar een lijst met aanspreekpunten.”

B.2.2. Samenwerkingsovereenkomst 2002

“Hoofdstuk 1 Inleiding

De basistekst van deze samenwerkingsovereenkomst is op 21 november 2001 geaccordeerd door het Ketenoverleg. Dat betekent dat de hoofdstukken 2, 3, 5 en 6 van deze overeenkomst standaardteksten zijn die in alle samenwerkingsovereenkomsten tussen de verschillende regionale directies van de IND en de politieregio's identiek zijn.

Hoofdstuk 4 betreft de regionale vertaling van de landelijke prioriteiten.

(...)

Hoofdstuk 2 Algemene bestuurlijke context

1 Bestuurlijke context

De verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan – het gezag – ligt bij de Staatssecretaris van Justitie. Binnen dit geheel is de Hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ten aanzien van de regionale politiekorpsen (...) gemandateerd voor zowel de beleidsvorming (kaderstelling) van de totale vreemdelingenzorg als de operationalisering daarvan.

(...)

3 Doel en reikwijdte werkafspraken

De werkafspraken hebben als doel een tijdige en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de vreemdelingenwet. Middels de overeenkomst wordt invulling gegeven aan de gezagsrol genoemd in paragraaf 1. Daarnaast vormt de overeenkomst de basis voor de noodzakelijke informatie-uitwisseling tussen de IND en de politie als ketenpartners en wordt een beeld verkregen van de stand van zaken binnen beider organisaties.

Voor het vigerende jaar worden tussen de regionale IND-directie en de regionale politiekorpsen werkafspraken gemaakt over in ieder geval REGULIER VERBLIJF en REGULIER TOEZICHT EN TERUGKEER (...). Tevens zullen voor het vigerende jaar afspraken worden gemaakt over de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Voor het jaar 2003 bestaat de intentie om ook verdergaande werkafspraken ten aanzien van ASIEL overeen te komen. Dit laat echter onverlet dat partijen, indien zij dat wensen, ook reeds voor dit jaar werkafspraken op dit terrein kunnen maken.

Binnen het reguliere vreemdelingenoverleg (kwaliteitskringen-ACV-ketenoverleg) zijn de werkafspraken periodiek onderwerp van gesprek.

4 Termijn van de werkafspraken

De afspraken hebben betrekking op het jaar 2002.

5 Kwaliteitseisen vreemdelingenzorg

(...)

Meer in het bijzonder geldt dat te stellen kwaliteitseisen aan REGULIER VERBLIJF in beginsel leiden tot werkafspraken die resultaatverplichtend van aard zijn, en dat te stellen kwaliteitseisen aan REGULIER TOEZICHT EN TERUGKEER, alsmede de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers in beginsel leiden tot werkafspraken die inspanningsverplichtend van aard zijn.

6 Structureel overleg tussen de regionale IND-directie en de regionale politiekorpsen

Periodiek vindt overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de regionale IND-directie (...) en het regionale politiekorpsen. Partijen bepalen zelfde invulling van dit overleg.

(...)

Hoofdstuk 3 Landelijke prioriteiten

1 Algemeen

Het landelijk beleidsthema politieke landelijke vreemdelingenzorg is nog niet opgenomen in het huidige BNP. In de landelijke politiebrieff 2002 is het beleidsthema politieke vreemdelingenzorg opgenomen en zijn er landelijke prioriteiten gesteld. Hieronder volgt een uitwerking van de landelijk opgestelde prioriteiten.

2 Verblijf

Meer concreet dienen de regionale politiekorpsen en de regionale IND-directie afspraken te maken over het hierna volgende. Indachtig de in hoofdstuk 2 genoemde wederzijdse afhankelijkheid is het hierbij van belang dat partijen elkaar wederzijds informeren. Met betrekking tot de indicatoren wordt daarbij verwezen naar het gestelde onder hoofdstuk 5 Rapportage en evaluatie.

Inhoudelijke prioriteiten

Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ).

Met het halverwege vorig jaar verschenen Eindrapport KVZ eindigt niet het kwaliteitsdenken binnen de politieke vreemdelingenzorg. Het is van groot belang dat de implementatie van de resultaten van het KVZ ook dit jaar weer worden voortgezet. In het doorstartdocument Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg wordt een korte beschrijving en stand van zaken gegeven van de onder het KVZ in gang gezette projecten die thans nog niet zijn afgerond. Genoemd hierbij kunnen worden: de beschrijving van werkprocessen, het modeldossier, landelijke standaardaanvraagformulieren en het één klantcontact VD GBA.

Informatievraag

Bij het formuleren van de doelstellingen zal mede gebruik worden gemaakt van de in de bijlage genoemde indicatoren onder verblijf:

Procesmatige prioriteiten

De implementatie van de resultaten van het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg (KVZ).

Informatievraag

Met de beschrijving van de werkprocessen verblijf, toezicht en terugkeer en Asiel is door de politie inmiddels een aanvang gemaakt met behulp van de zogenoemde Ordeningsmethodiek Processen (OMP). Deze OMP is door de Raad van Hoofdcommissarissen als landelijke standaard goedgekeurd. Het is van belang dat deze werkzaamheden worden gecontinueerd, dat voor de resultaten van dit traject draagvlak en overeenstemming wordt verkregen en dat die resultaten door de politie ook daadwerkelijk landelijk worden ingevoerd. Op deze wijze wordt immers bewerkstelligd dat de afhandeling van aanvragen door de politie op een eenduidige en efficiënte manier geschiedt en dat een betrouwbare informatievoorziening en -uitwisseling mogelijk wordt.

Samenhangend met het voorgaande onderwerp wordt door de politie thans een discussie in gang gezet die gaat om de vraag hoe de politie de komende jaren invulling gaat geven aan de politieke vreemdelingenzorg. Meer concreet betreft het de vraag of bepaalde nu nog door de politie te verrichten administratieve handelingen op regulier verblijfterrein, in de toekomst wellicht kunnen worden overgedragen aan andere ketenpartners die meer administratief georiënteerd zijn, bijvoorbeeld de IND. Doel van deze overdracht is meer politiecapaciteit in te kunnen zetten op het binnenlands vreemdelingentoezicht. Deze discussie zal gevoerd moeten worden met alle ketenpartners, waarbij in eerste aanleg voor de portefeuillehouders vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen een initiërende en begeleidende rol is weggelegd. Belangrijk is te onderkennen dat indien de gezamenlijke conclusie luidt dat tot overdracht van taken gekomen moet worden, geen sprake zal zijn van een snelle overdracht. De betrokken partijen zien zich immers gesteld voor vele organisatorische en andere consequenties en zullen die consequenties gezamenlijk moeten bezien. De resultaten van deze ketenbreed gevoerde discussie zullen een plaats kunnen vinden in onder andere een hernieuwd visiedocument van de portefeuillehouder vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen.

Een andere ontwikkeling, eveneens samenhangend met de werkprocessen van de politie, betreft het project 'Bekorting doorlooptijden MVV'. Dit project beoogt procedurele verbeteringen bij de MVV-verlening door te voeren teneinde de doorlooptijden hiervan te bekorten. Op termijn zal, in overleg met de politie en de IND, een standaardprocedure tot stand worden gebracht. Het is daarom van cruciaal belang dat ook bij de politie draagvlak ontstaat voor de voorgestane procedurele verbeteringen en voor de invoering daarvan.

Te onderscheiden van maar wel samenhangend met het hiervoor aangegeven project zijn de zogenoemde MVV-pilots. De primaire bedoeling van deze MVV-pilots is om op basis van afgesloten convenanten tussen de IND en de politie, MVV-achterstanden bij

de politie weg te werken. De hierbij toegepaste werkwijze vindt echter haar oorsprong in de ontwikkelingen van het hiervoor bedoelde MVV-project en zal na succesvolle beëindiging van die pilots wellicht navolging verdienen.

Met betrekking tot de inmiddels door de regionale coördinatoren van het KVZ aangepaste standaardaanvraagformulieren regulier is van belang, dat deze formulieren door de politiekorpsen worden gebruikt en geëvalueerd. In overleg met het bevoegd gezag zal nader worden gezien of aan het gebruik van die standaardformulieren een tussentijds bericht vreemdelingencirculaire (TBV) moet worden verbonden.

Ten aanzien van een ander gedachtegoed van het KVZ, te weten de verbetering van de dienstverlening aan de vreemdeling door middel van de invoering van loketten in verschillende verschijningsvormen, is nog het volgende op te merken. Alle verschijningsvormen beogen het aantal klantcontacten terug te brengen, het besluitvormings-traject inzake een ingediend verzoek te verkorten, en een betrouwbare informatie-uitwisseling tussen ketenpartners te bewerkstelligen. Een eerste verschijningsvorm is de zogenoemde 1-loket-werkwijze die betrekking heeft op aanvragen voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. De landelijke invoering hiervan is in mei 2000 in gang gezet. Varianten op de 1-loket-werkwijze beogen een verdergaande samenwerking tussen vreemdelingendiensten, gemeenten en de IND tot stand te brengen. De ontwikkeling van die varianten is echter nog niet afgerond. Teneinde de voordelen van de 1-loket-werkwijze zo goed mogelijk te benutten, verdient het de voorkeur dat de politie in gezamenlijk overleg met de andere ketenpartners deze werkwijze op korte termijn op bredere schaal invoert. Het voor die bredere invoering benodigde overleg met de verschillende ketenpartners zal door de IND worden geïnitieerd en gecoördineerd.

(...)

4 Communicatie en informatiehuishouding

Bevorderen communicatiemogelijkheden tussen IND en regionale politiekorpsen.

De nagestreefde kwaliteitsverbetering t.a.v. de procesgang is mede afhankelijk van de (organisatorische) mogelijkheden die beide partners hebben om elkaar te informeren en te ondersteunen inzake (vaktechnische) vragen op werkprocesniveau.

Informatievraag

Welke maatregelen zijn getroffen om de beoogde communicatie tussen beide partners te bewerkstelligen c.q. te verbeteren. Onder andere kan daarbij worden gedacht aan een adequate wederzijdse bereikbaarheid volgens het 'één ingangsprincipe' (call center/informatiedesk) waarbij telefoon- en faxnummer, e-mailadres, contactpersoon en verwachte reactietijd, vertrekpunten zijn. Voorts is een mogelijkheid het elkaar autoriseren tot een raadpleegfunctie in de geautomatiseerde informatiesystemen van de afzonderlijke partners.

Hoofdstuk 5 Rapportage en evaluatie

1 Rapportage

Door het aangaan van deze samenwerkingsovereenkomst geldt tussen partijen een wederzijdse rapportageplicht ten aanzien van de in deze overeenkomst genoemde werkafspraken.

Voor planning en control wordt gebruik gemaakt van de instrumentaria van de Nederlandse politie. Om de voortgang van de overeengekomen werkafspraken te monitoren, dienen partijen over gestandaardiseerde verantwoordingsinformatie te beschikken.

Met betrekking tot die standaardisatie is van belang dat rekening wordt gehouden met hetgeen is vastgelegd in het Informatiemodel Nederlandse Politie (INP) en in de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie (GIDS).

De directeur van de regionale IND-directie informeert de korpschef 3 maal per jaar (4-maandelijks) over de geplande productie die betrekking heeft op de in de regio verblijvende vreemdelingen en, voor zover mogelijk, over de aantallen te verwijderen uitgeprocedeerde vreemdelingen.

Ten behoeve van een eenduidige aanlevering van informatie door de regionale IND-directie aan het regionale politiekorps, wordt gebruik gemaakt van de instrumentaria van het Ministerie van Justitie waaronder informatiesystemen die landelijk geldend zijn.

De korpschef stelt in de maanden mei 2002, september 2002 en januari 2003 een voortgangsrapportage op waaruit de realisatie van de werkafspraken in de achterliggende periode blijkt en waarin een prognose omtrent de volgende perioden wordt gegeven.

In de rapportage dient de politieregio in ieder geval melding te maken van het aantal verwijderingen, onderverdeeld in categorieën zoals genoemd in hoofdstuk 3 en van de overige behaalde resultaten. De rapportage zal tevens de informatie bevatten die gevraagd wordt in het kader van de landelijke prioriteitstelling. Hierbij wordt verwezen naar de als bijlage bijgevoegde indicatorenlijst.

De inhoud van de rapportages zal worden medegedeeld aan de Hoofddirecteur van de IND. Deze draagt zorg voor bespreking van die rapportages in het Ketenoverleg.

Opgemerkt wordt nog dat het uitgangspunt is dat de in de rapportage te vermelden gegevens gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen.

2 Evaluatie

De evaluatie op landelijk niveau van de gemaakte werkafspraken, geschiedt overeenkomstig de beleids- en beheercyclus van BZK. Binnen die cyclus is vastgesteld op welke momenten welke, partijen met elkaar in overleg treden, en is aangegeven over welke zaken (documenten) overleg en besluitvorming plaats vindt.

(...)

Hoofdstuk 6 Landelijke ontwikkelingen

1 Informatievoorziening

In toenemende mate groeit het besef dat voor een goede uitvoering van de vreemdelingen zorg, informatievoorziening een belangrijke voorwaarde is. Zo is het noodzakelijk dat partijen elkaar eenduidige en vergelijkbare informatie verstrekken. Op de korte termijn is hierbij de beschikbaarheid van het managementinformatiesysteem GIDS van belang. Middels GIDS zal het VAS beter dan voorheen kunnen worden ontsloten en zal eenduidige en vergelijkbare informatie gegenereerd kunnen worden. Op de langere termijn is in dit verband de ontwikkeling van de opvolger van het VAS, te weten het Vreemdelingeninformatie- en Kennissysteem (VIKS), van belang.

Voor wat betreft de gevraagde informatie (indicatoren) in het kader van de landelijke prioriteiten, zullen systeemontwikkelingsinspanningen erop gericht zijn voorzieningen te realiseren die het mogelijk maken om indicatoren die nog niet in een vigerend jaar uit de bestaande informatiesystemen kunnen worden afgeleid, zo spoedig mogelijk wél te leveren. Bij die systeemontwikkelingen zal zo veel als mogelijk worden aangesloten bij de resultaten en bevindingen die voortvloeien uit de zogenoemde SKI-projecten. De Stuurgroep Keteninformatievoorziening (SKI) is verantwoordelijk voor het verbeteren van de informatievoorziening in de vreemdelingenketen. De werkzaamheden van de SKI komen echter niet in de plaats van de verantwoordelijkheden van ketenpartners.

(...)

3. Project-DG

In augustus 2001 heeft de Ministerraad een project-Directeur-Generaal benoemd. Deze project DG is verantwoordelijk voor de uitvoering en evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000, de ketensturing en ketenautomatisering en de uitvoering van het terugkeerbeleid. Het doel van de project-DG is sturing op de processen in de keten ten behoeve van een toename van de effectiviteit van de uitvoering, onder andere in termen van doorlooptijd. In dit licht moet onder andere worden gezien de in gang te zetten discussie omtrent een mogelijke overdracht van administratieve toelatingstaken van de politie aan andere ketenpartners die meer administratief georiënteerd zijn.”

AMSTERDAM-AMSTELLAND 2002

“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

1 Vertaling van de landelijke prioriteiten

MVV-Pilot

Met ingang van 1 februari 2002 zal in de politieregio Amsterdam-Amstelland worden gestart met een van de onder hoofdstuk 3 genoemde pilots waarin MVV-aanvragen rechtstreeks bij de Regionale directie Noord West zullen worden ingediend. In overleg

met de DVrp (Dienst Vreemdelingenpolitie; N.o.) zal worden gezien hoe opgebouwde expertise op gebied van toelatingsvragen bij de DVrp aan de IND kan worden overgedragen en geborgd. Aan de hand van de ervaringen in het kader van de pilot zal in 2002, in overleg met de DVrp, worden gezien of de structurele aanwezigheid van IND-ambtenaren op locatie bij de DVrp in 2003 zal worden gecontinueerd. De MVV-pilot wordt gestart vanuit de optie 2; in goed overleg zal het realiseren van optie 1 op uitvoerbaarheid worden onderzocht.

In 2002 zal de voorraad van in 2001 ingediende aanvragen medio 2002 zijn afgehandeld. Naar verwachting betreft het hier per 1 januari 2002 een werkvoorraad van 2000 MVV-aanvragen. Afhankelijk van landelijk te stellen prioriteiten binnen de IND kan eventueel bijstand worden verleend om de DVrp bij het wegwerken van deze voorraad bij te staan. In beginsel dient de DVrp ervan uit te gaan dat, gelet op landelijke prioritering, geen bijstand kan worden verleend door de IND.

(...)

2 Regiospecifieke afspraken

Zie Bijlage 1.”

“Bijlage 1

Dienst Vreemdelingenpolitie

JAARPLAN 2002

(...)

Inleiding.

(...)

De positie van ons regiokorps in Vreemdelingenland en de specifieke demografische situatie van de gemeente Amsterdam verplicht tot een nadrukkelijke rol in de landelijke regelgeving en beleidsvorming.

Ter wille van doelgerichtheid en doelmatigheid in de (primaire) werkprocessen vergt dit een gedegen inzet van ons in stuur-, advies- en werkgroepen op landelijk en regionaal niveau. Er is sprake van een kerntakendiscussie en politieke druk ontwikkelt zich om ons meer toe te leggen op de handhavende taken.

Op de keuzemomenten is het korpsbeleid sturend. Het korpsbeleid gaat in de kern om het tegenhouden van het kwaad en een actieve bestrijding van veiligheidsrisico's. De producten die daarbij onderkend worden zijn: veiligheid, leefbaarheid, maatschappelijke integriteit, dienstverlening en openbare orde.

Daaruit geredeneerd is prioriteit logisch op het bestrijden van illegaal verblijf gecombineerd met criminele gedragingen en adequate en kritische toelatingsprocedures.

Het uitvoeren van deze werkzaamheden zal, gelet op de instabiliteit van de vreemdelingen­zorg en het daarmee samenhangende (onvoorspelbare) werkaanbod nooit ten volle lukken. Onze (mens-)middelen zullen in verhouding steeds beperkt zijn.

Daarom is het noodzakelijk ons permanent kritisch te concentreren op de eigen verantwoordelijkheden en niet te overlappen met de verantwoordelijkheden van de ketenpartners. Opleiden behoort niet tot onze branche, maar is een zorg van het LSOP.

Ook het trekken van een kritische grens in de beschikkingen tussen DVrP en IND voorkomt onnodig beslag op onze menskracht.

(...)

Toelating

(...)

Het zwaartepunt van de sturing van het management lag de afgelopen jaren op de bedrijfsvoering. Dit zal ook voor 2002 het geval zijn. Ook de aandacht voor kwaliteitsverbetering zal in 2002 gericht zijn op het verbeteren en transparanter maken van de bedrijfsprocessen.

Een aandachtspunt in 2002 zal wederom de personele bezetting zijn, zowel voor wat betreft het ziekteverzuim alsmede het invullen van de vacatures.

De input van Toelating bestaat uit aanvragen voor verblijfsvergunningen, VISA, verleningen en verzoeken om advies en om informatie.

De volgende doelstellingen worden genoemd voor Toelating:

- In principe geldt er voor het Toelatingsproces één hoofddoelstelling: Het binnen de wettelijk gestelde termijn behandelen en afhandelen van de aanvragen;
- Realisatie van de 1-loketwerkwijze in de regio;
- Implementatie van Document Management Systeem (DMS);
- Uitvoering van BOA werkzaamheden;
- Digitalisering van informatie/aanvragen (internet);
- Ondersteuning en voorlichting korps en externen;
- Participatie in projecten/onderzoeken;
- Participatie overlegstructuren op regionaal en landelijk niveau;
- Anticiperen op wet- en regelgeving.

Voor de kwantiteiten met betrekking tot de bovenstaande doelstellingen verwijzen wij u naar het bijgevoegde tabel met indicatoren.

(...)

	Indicator	Actueel Resultaat	Doelstelling	Afwijking	Trend
TOELATING					
TO-01	Aanvragen MVV		8.000		
TO-02	Aanvragen VTV *		24.500		
TO-03	Aanvragen verlening		27.500		
TO-04	Aanvragen visum		400		
TO-05	Aanvragen Retourvisum		2.500		
TO-06	Aanmeldingen kort verblijf (KV)		13.500		

“

HAAGLANDEN 2002**“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering**

(…)

Conform hoofdstuk 5 geldt door het aangaan van dit convenant een wederzijdse rapportageplicht ten aanzien van de in dit convenant genoemde werkafspraken. In het kader van deze rapportageplicht is ervoor gekozen elkaar wederzijds te informeren over in eerste instantie sturings- of planningsrelevante gegevens. De gegevens moeten gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde systemen. Voor de gegevens die dienen te worden gegenereerd uit de geautomatiseerde gegevens wordt verwezen naar de als bijlage bijgevoegde indicatorenlijst. Hierbij wordt opgemerkt uitgangspunt was dat in februari 2002 de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie zal worden geïmplementeerd. De frequentie van de wederzijdse rapportageplicht zal één maal per 4 maanden bedragen.

(…)

Opgemerkt is dat in aansluiting op de landelijke ontwikkelingen betreffende de mogelijke overdracht van taken van de vreemdelingendiensten naar de IND halverwege het jaar meer specifieke afspraken moeten worden gemaakt over de gevolgen en implementatie daarvan binnen de politieregio Haaglanden. Afgesproken is om medio juli 2002, afhankelijk van de go/no-go beslissing betreffende de taakoverheveling, rond de tafel te zitten om afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen te komen tot een gezamenlijk plan van aanpak om een soepele overdracht mogelijk te maken.

(...)

2. Regiospecifieke afspraken

A. Toelating Regulier

In het convenant 2001 zijn afspraken gemaakt met betrekking tot de verkorting van de doorlooptijden van de aanvragen door beide ketenpartners, te weten de Vreemdelingen-dienst en de IND en het streven naar de afhandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijnen. In 2002 zullen deze afspraken worden vervolgd.

- De wettelijke termijn is voor aanvragen om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd zes maanden (artikel 25 lid 1 Vreemdelingenwet; zie **ACHTERGROND**, onder A.3.1.; N.o.). Dit betekent dat binnen zes maanden na indiening van een aanvraag een beslissing moet worden genomen. Dit is een verantwoordelijkheid voor beide ketenpartners gezamenlijk. Gelet op de gezamenlijke verantwoordelijkheid is in het convenant 2001 opgenomen dat beide ketenpartners 50% van de wettelijke termijn mogen benutten. Dit betekent dat voor aanvragen in welke de IND de beslissings-bevoegdheid heeft de aanvraag binnen drie maanden dient te worden voorgelegd aan de IND.

- De wettelijke termijn voor aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf bedraagt drie maanden, conform de in de Algemene wet bestuursrecht genoemde redelijke 'termijn'. Gelet op het gegeven dat 50% van de wettelijke termijn mag worden benut door beide ketenpartners, betekent dit dat een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf binnen zes weken dient te worden voorgelegd aan de IND.

De afspraken omtrent de behandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijn zijn resultaatverplichtend (...).

In november 2000 heeft bij de Regionale Directie Zuid-West, sector regulier, een scheiding plaatsgevonden tussen de behandeling van de nieuwe instroom van aanvragen en de behandeling van oude aanvragen. Doel van deze wijziging in de organieke structuur was om door geconcentreerd voorraadbeheer aan de prioriteiten met betrekking tot bekorting van de doorlooptijden c.q. de behandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijn meer recht te kunnen doen.

De Vreemdelingendienst stelt alles in het werk om haar organisatie en processen toe te rusten voor de realisatie van de bovengenoemde prioriteiten in het kader van de verkorting van de doorlooptijden en afhandeling van aanvragen binnen de helft van de wettelijke termijn.

Om de doorlooptijd te bekorten heeft de vreemdelingendienst Haaglanden een 'oude zaken'-project opgestart waarin 824 oude MVV-zaken worden afgehandeld. Gezien de inschatting van een maandelijks productie van 475 tot 500 MVV-aanvragen per maand werd bij de besprekingen van deze Samenwerkingsovereenkomst uitgegaan van een

geschatte voorraad van 1400 MVV-aanvragen per juli 2002 onder voorbehoud van een constante instroom. Bij de feitelijke totstandkoming van deze SWO (samenwerkingsovereenkomst; N.o.) dient de geschatte voorraad MVV-aanvragen per juli 2002 te worden bijgesteld naar 2000. De IND heeft toegezegd de VD ondersteuning te bieden bij het wegwerken van de oude instroom, afgesproken is om wekelijks 20 geactualiseerde en complete MVV-aanvragen zonder advies direct over te dragen aan de IND. Het betreft 10 oude en 10 nieuwe zaken per week.

(...)

D. Overleg & informatievoorziening

Zoals ook in het hiernavolgende hoofdstuk wordt opgemerkt, zullen partijen elkaar over en weer informeren over de voortgang van de uitvoering van deze samenwerkingsovereenkomst.

Om de genoemde doelstellingen op Regulier, Asiel en Toezicht & Terugkeer zo goed mogelijk te kunnen realiseren en effectieve sturing op beider processen mogelijk te maken zijn tussen de IND en de VD de volgende afspraken gemaakt ten aanzien van gegevensuitwisseling:

IND levert de vreemdelingendienst Haaglanden volgens een vast format de volgende gegevens aan:

- Update van de gemiddelde doorlooptijd op MVV en VVR *;
- Voorraad van het aantal aanvragen op MVV en VVR uitgesplitst naar aanvragen binnen de termijn en buiten de termijn;
- Totaal aantal afgehandelde MVV en VVR aanvragen uitgesplitst naar inwilligingen en afwijzingen uitgesplitst naar afhandelingen binnen en buiten de wettelijke termijn;

(...)

De VD Haaglanden levert de IND volgens een vast format de volgende gegevens aan:

- Totaal aantal aanvragen per soort aanvraag;
- Totaal aantal afgehandelde aanvragen uitgesplitst naar binnen en buiten de termijn en eveneens uitgesplitst naar negatieve en positieve beslissingen;
- Totale voorraad per werksoort (MVV, VVR en verlengingen) uitgesplitst naar ouderdom;

(...)

Afgesproken is om de cijfers een keer in de vier maanden aan elkaar uit te wisselen. Per eind mei 2002 zal hiermee gestart worden.

De met * gemarkeerde afspraken betreffen een streven en in de loop van het jaar 2002 zal steeds worden bekeken en besproken of de afspraken inderdaad te realiseren zijn, afhankelijk o.a. van technische mogelijkheden, en of de afspraken zinvol blijkt te zijn.

De VD Haaglanden had i.v.m. de kwaliteitseisen die aan haar worden gesteld in deze SWO graag ook afspraken gemaakt over het totaal aantal ingediende bezwaren m.b.t. eerste beslissing van de vreemdelingendienst en het totaal aantal ingewilligde bezwaren m.b.t. eerste beslissing van de vreemdelingendienst. Echter de IND ZW kan aan deze vraag i.v.m. technische beperkingen niet voldoen. Hetzelfde geldt voor het inzichtelijk maken van aantallen zaken waarin de beslissing van de IND afwijkt van het door de VD Haaglanden gegeven advies en aantallen zaken waarin een afwijking is tussen de (negatieve) beslissing van de VD Haaglanden en de beslissing in de verdere procedure.

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitleiding van de IND en het hoofd Toelating van de vreemdelingendienst Haaglanden.

(...)

In deze overleggen kan tijdig worden nagegaan of de gemaakte werkafspraken bijstelling behoeven.”

HOLLANDS MIDDEN 2002

“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

In onderling overleg is een selectie gemaakt uit de in hoofdstuk 3 genoemde landelijke prioriteiten met betrekking tot regulier toelating en regulier toezicht.

Conform hoofdstuk 5 geldt door het aangaan van dit convenant een wederzijdse rapportageplicht ten aanzien van de in dit convenant genoemde werkafspraken. In het kader van deze rapportageplicht is ervoor gekozen elkaar wederzijds te informeren over in eerste instantie sturings- of planningsrelevante gegevens. De gegevens moeten gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde systemen. Voor de gegevens die dienen te worden gegenereerd uit de geautomatiseerde gegevens wordt verwezen naar de als bijlage bijgevoegde indicatorenlijst. Hierbij wordt opgemerkt dat in februari 2002 de Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie zal worden geïmplementeerd. De frequentie van de wederzijdse rapportageplicht zal één maal per vier weken bedragen.

Conform hoofdstuk 2.6 van dit convenant vindt periodiek overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de Regionale IND-directie en de politiekorpsen. Partijen bepalen zelf de invulling van dit overleg.

(Werkafspraken die buiten het bereik van dit convenant vallen, worden in acht genomen.)

1. Vertaling van landelijke prioriteiten

Tussen de politieregio Hollands Midden en de Regionale Directie Zuid-West van de IND zijn met betrekking tot toelating regulier afspraken gemaakt om de tijdigheid en de kwaliteit van de ketengerelateerde producten te realiseren.

2. Regiospecifieke afspraken

A. Toelating Regulier

Tijdigheid:

In het convenant 2001 zijn afspraken gemaakt met betrekking tot de verkorting van de doorlooptijden van de aanvragen door beide ketenpartners, te weten de Vreemdelingen-dienst en de IND en het streven van de afhandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijnen.

- De wettelijke termijn is voor aanvragen om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd zes maanden (artikel 25 lid 1 Vreemdelingenwet). Dit betekent dat binnen zes maanden na indiening van een aanvraag een beslissing moet worden genomen. Dit is een verantwoordelijkheid voor beide ketenpartners gezamenlijk. Gelet op de gezamenlijke verantwoordelijkheid is in het convenant 2001 opgenomen dat beide ketenpartners 50% van de wettelijke termijn mogen benutten. Dit betekent dat de aanvraag binnen drie maanden dient te worden voorgelegd aan de IND.

- De wettelijke termijn voor aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf bedraagt drie maanden, conform de in de Algemene wet bestuursrecht genoemde 'redelijke termijn'. Gelet op het gegeven dat 50% van de wettelijke termijn mag worden benut door beide ketenpartners, betekent dit dat een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf binnen zes weken dient te worden voorgelegd aan de IND.

De afspraken omtrent de behandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijn zijn resultaatverplichtend, zoals overeengekomen en neergelegd in Hoofdstuk 2.5 van dit convenant.

In november 2000 heeft bij de Regionale Directie Zuid-West, sector regulier, een scheiding plaatsgevonden tussen de behandeling van de nieuwe instroom van aanvragen en de behandeling van oude aanvragen. Doel van deze wijziging in de organieke structuur was om door geconcentreerd voorraadbeheer aan de prioriteiten met betrekking tot bekorting van de doorlooptijden c.q. de behandeling van aanvragen binnen de wettelijke termijn meer recht te kunnen doen.

De Vreemdelingendienst richt haar organisatie zo in dat deze toegerust is voor de realisatie van de bovengenoemde prioriteiten in het kader van de verkorting van de doorlooptijden en afhandeling van aanvragen binnen de helft van de wettelijke termijn. In oktober 2001 is bovendien een pilotproject voor de afwikkeling van de aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf gestart. Dit project is een middel om bovengestelde prioriteiten te halen.

Kwaliteit:

Voor de verbetering van de kwaliteit van en de tijdigheid van afhandeling is met ingang van 1 september 2000 begonnen met de zogenaamde preselectie van de ontvangen M-modellen. Met de preselectie zal in 2002 worden voortgegaan, gelet op de positieve invloed hiervan op de kwaliteit van de verzonden M-modellen in 2001.

Alle door de Vreemdelingendienst naar de IND verzonden modellen worden op de behandelende unit verzameld en twee maal per week door tekenbevoegde medewerkers van de IND beoordeeld op kwaliteit en volledigheid. De kwaliteit wordt beoordeeld aan de hand van het aan de chef Vreemdelingendienst overhandigde IND Modellenboek, de Vreemdelingencirculaire en TBV's.

Een onvolledig opgemaakt model zal worden geretourneerd naar de Vreemdelingendienst, evenals een model, waarin een aanvraag onjuist is beoordeeld. Het model gaat vergezeld van een beoordelingsformulier, waarop de betreffende onvolledigheid of onjuistheid wordt vermeld. Het beoordelingsformulier dient ondertekend te worden door de betreffende IND-medewerker.

Het aantal onjuiste dan wel onvolledige modellen dient niet meer te bedragen dan 5% van het totaal door de Vreemdelingendienst aan de IND verzonden modellen.

De resultaten van de preselectie en veelvoorkomende problemen zullen worden teruggekoppeld aan de Chef Vreemdelingendienst, die het op zijn beurt terugkoppelt aan de medewerkers. Daarnaast zal een maandelijks gesprek plaatsvinden tussen de unitmanager (IND) en de Chef Vreemdelingendienst over de voortgang van de preselectie en de informatie-uitwisseling, waarbij tevens zal worden gesproken over de in de bijlage van dit convenant genoemde indicatoren.

De teamleiding van de Vreemdelingendienst zal alvorens modellen worden verzonden naar de IND een eigen kwaliteitscontrole van de modellen doen.

Teneinde de kwaliteit optimaal te waarborgen, zal de informatie-uitwisseling die thans reeds plaatsvindt, voortgezet worden. Het aanspreekpunt IND zal één maal in de vier weken een bezoek brengen aan de Vreemdelingendienst, alwaar met de medewerkers zal worden gesproken over kwaliteitsverbetering en beleidsveranderingen, alsmede de bij de preselectie voorkomende probleemstellingen. Om het stellen van vragen aan het aanspreekpunt te structureren, dienen beleidsvragen eerst intern te worden besproken, alvorens deze worden voorgelegd aan het aanspreekpunt.

Uit gesprekken met de Chef Vreemdelingendienst is gebleken dat bij de medewerkers van de Vreemdelingendienst behoefte bestaat aan opleiding dan wel intensieve uitleg van verscheidene beleidskwesties, met name op het terrein van de middelen van bestaan van een zelfstandige ondernemer.

Met de Chef Vreemdelingendienst is afgesproken dat aan deze wens van de medewerkers van de Vreemdelingendienst tegemoet dient te worden gekomen. De informatievoorziening van de medewerkers van de Vreemdelingendienst kan geschieden door hen cursussen te laten volgen of themadagen te organiseren. Ook kan gedacht worden aan onderlinge stages.

De afspraken omtrent de kwaliteit van de door de Vreemdelingendienst verzonden M-modellen zijn resultaatverplichtend, zoals overeengekomen en neergelegd in Hoofdstuk 2.5 van dit convenant.

Kwaliteitsverbetering binnen de vreemdelingenzorgketen kan een impuls krijgen door samenwerking van de Vreemdelingendienst en verschillende gemeentelijke diensten, waaronder de Gemeentelijke Basisadministratie. In dit verband zijn ideeën ontstaan omtrent loketvorming. Hierbij moet gedacht worden aan de één-loket-werkwijze. Deze één-loket-gedachte wordt door de IND gestimuleerd. De IND kan hierin een faciliterende rol spelen.”

ROTTERDAM-RIJNMOND 2002

“Hoofdstuk 4 Regionale operationalisering

1. Vertaling van de landelijke prioriteiten

De landelijke prioriteiten worden door de regionale partners onderschreven. Binnen deze prioriteiten vormt in de regio Rotterdam-Rijnmond de in hoofdstuk 3 genoemde implementatie van de resultaten van het Kwaliteitsproject Vreemdelingenzorg een speerpunt.

Het gaat daarbij met name om ondersteuning van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond in het toelatingstraject (MVV). Deze ondersteuning zal ruimte creëren bij de Vreemdelingenpolitie om de werkvoorraad van MVV-aanvragen te verkleinen en om meer aandacht te besteden aan de toezichthoudende taken. Door de Vreemdelingenpolitie is immers aangegeven dat personeelstekort en een toenemend werkaanbod nopen tot prioriteitstelling. De werkvoorraad van MVV-aanvragen, alsmede in de VVR-aanvragen waarin de IND bevoegd is, is de laatste maanden van 2001 sterk toegenomen. Ondersteuning zal ertoe kunnen leiden dat meer aanvragen binnen de wettelijke termijn worden afgedaan. Daarmee zal ook de doorlooptijd van MVV-aanvragen worden verlaagd.

De ondersteuning van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond zal in 2002 plaatsvinden in de vorm van een pilot, waarbij een deel van de nieuwe MVV-aanvragen waarbij verblijf is beoogd in deze politieregio direct wordt behandeld door de IND. De vorm van deze pilot moet in het licht worden geplaatst van de in hoofdstuk 3 van deze overeenkomst omschreven vraag of bepaalde nu nog door de politie te verrichten administratieve handelingen op regulier verblijfsterrein, in de toekomst wellicht kunnen worden overgedragen aan andere ketenpartners. Daarbij is opgemerkt dat 'de betrokken partijen zich gesteld zien voor vele organisatorische en andere consequenties en die consequenties gezamenlijk moeten bezien'. Met de pilot in de regio Rotterdam-Rijnmond wordt mede beoogd die consequenties inzichtelijk te maken.

2. Regiospecifieke afspraken

Toelating

De hierboven genoemde samenwerking in het toelatingstraject tussen de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond en de Regionale IND-directie Zuid-West is in november 2001 vastgelegd in het projectplan 'Project Toelating Rotterdam-Rijnmond'. Voor de gedetailleerde uitwerking van het project wordt dan ook naar dit projectplan verwezen. Concreet zullen tot en met 15 november 2002 alle nieuwe MVV-aanvragen waarbij verblijf is beoogd in de politieregio Rotterdam-Rijnmond (maar niet in de gemeente Rotterdam) direct in behandeling worden genomen door de IND en (in naam van de Visadienst) worden afgehandeld. Het gaat hierbij, gerekend vanaf de start van de pilot op 15 november 2001, om ongeveer 850 aanvragen. Daarnaast zullen ook 480 DIP-aanvragen met beoogd verblijf in de gemeente Rotterdam direct door de IND worden afgehandeld. In totaal gaat het dus naar verwachting om 1330 aanvragen.

Met de pilot wordt overigens niet alleen beoogd om de aanvragen die binnen de pilot vallen binnen de wettelijke termijn af te doen, maar ook om de overige aanvragen waarbij de Vreemdelingenpolitie advies uitbrengt aan de IND, tijdig af te handelen. In dit verband verklaren beide ketenpartners dat het doel van alle wederzijdse inspanningen er, evenals in 2001, op gericht blijft om de doorlooptijden binnen elk van de samenwerkende partners inzake de MVV-aanvragen niet meer dan 6 weken (de helft van de wettelijke termijn) te laten zijn. Gestreefd wordt zelfs naar een termijn van 4 weken. Voor VVR-aanvragen geldt een maximale doorlooptijd van drie maanden (helft wettelijke termijn) voor elk van de ketenpartners.

In 2002 zal ook verder worden gegaan met de kwaliteitsbevordering van beide ketenpartners. De IND neemt structureel deel aan het werkoverleg van de hoofdmedewerkers van de afdeling Beslissen van de Vreemdelingenpolitie. In dat overleg wordt mede aandacht geschonken aan de kwaliteit van de adviezen vanuit de Vreemdelingenpolitie.

Tenslotte zullen - teneinde de tijdigheid en kwaliteit van de producten te ondersteunen - de wederzijdse raadpleegfuncties van elkaars geautomatiseerde systemen in 2002

worden gecontinueerd. Indien dat kan bijdragen aan een efficiëntere werkwijze zal het aantal autorisaties hiervoor worden uitgebreid.

(...)

Overleg en informatievoorziening

Zoals ook in het hiernavolgende hoofdstuk wordt opgemerkt zullen partijen elkaar over en weer informeren over de voortgang van de uitvoering van deze samenwerkingsovereenkomst.

Gestreefd wordt daarbij informatie te verschaffen over de in de bijlage opgenomen indicatoren voorzover deze gegenereerd kunnen worden uit de geautomatiseerde bedrijfsprocessensystemen.

Maandelijks vindt bilateraal overleg plaats over de voortgang van de uitvoering van de werkafspraken tussen de betrokken unitmanager van de IND en het hoofd Toelating van de dienst Vreemdelingenpolitie.”

C. DE DOORLOOPTIJDEN MVV-AANVRAGEN

Hieronder is de informatie opgenomen met betrekking tot de doorlooptijden van de behandeling van aanvragen om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Het betreft informatie over de behandeling in de Tweede Kamer van dit onderwerp onder 1., 2. en 3. Verder is informatie opgenomen over de pilot waaraan de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond hebben deelgenomen. Deze pilot richt zich onder meer op het bekorten van de doorlooptijden.

1. TK 1999-2000, 19637, 522

De Vaste Kamercommissie voor Justitie (...) heeft op 29 maart 2000 overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Justitie over de brief van de staatssecretaris van 31 januari 2000 inzake de evaluatie van het wettelijk MVV-vereiste. In het verslag staat onder meer vermeld:

“Daarnaast drong ook de heer Dittrich aan op een aanmerkelijk snellere afhandeling van de MVV-aanvragen. Daarbij stelde hij als drukmiddel voor om de MVV toe te kennen als niet binnen een redelijke termijn over de aanvraag wordt beslist.

(...)

Mede naar aanleiding van door de Nationale ombudsman gegrond verklaarde klachten over de dikwijls arrogante opstelling van ambassades pleitte ook mevrouw Halsema voor het op korte termijn versnellen en verhelderen van de behandeling van aanvragen en voor concrete maatregelen om het aantal klachten te verminderen.

(...)

De behandeling van (mvv-; N.o.) aanvragen duurt ook naar de mening van de staatssecretaris te lang, namelijk vier tot tien maanden; de IND zal overigens vanaf april 2000 elke aanvrager van een MVV informeren over de verwachte doorlooptijd. De lange procedure hangt vooral samen met problemen op het punt van de legalisatie van documenten en met logistieke problemen: niet de behandeling, maar juist het op de plank liggen van dossiers in de loop van de procedure kost veel tijd. Met het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt de procesgang en de logistiek daarom aangepast, waarbij ernaar wordt gestreefd om de termijn voor het eind van 2000 te verkorten tot drie maanden. Als dat niet lukt, zullen de oorzaken daarvan opnieuw worden onderzocht, omdat geen genoegen kan worden genomen met te lange wachttijden.

(...)

De heer Dittrich (D66) verzocht de staatssecretaris om de Kamer aan het eind van dit jaar per brief te laten weten of het dan is gelukt om de behandelingstermijn voor MVV-aanvragen te verkorten tot drie maanden.

(...)

Met betrekking tot de afhandelingstermijn voor aanvragen zegde de staatssecretaris toe dat hij de Kamer in het kader van de jaarrapportage zal berichten of de nagestreefde verkorting tot drie maanden eind 2000 gerealiseerd is.”

2. TK 1999-2000, 27111, 5 (motie Dittrich) 27 juni 2000

“De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat vreemdelingen, die in Nederland een verblijfsvergunning aanvragen, vaak geconfronteerd worden met een veel te lange afhandelingstermijn van hun aanvraag;

overwegende, dat de achterstanden bij de vreemdelingendiensten met name in de grote steden groot zijn;

verzoekt de regering een plan van aanpak op te stellen, hoe de termijn van behandeling tot aanvaardbare proporties kan worden bekort, en dit plan van aanpak aan de Kamer toe te sturen, en gaat over tot de orde van de dag.”

3. Plan van aanpak doorlooptijden mvv

Bij brief van 18 juli 2001 boden de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie de voorzitter van de Vaste Kamercommissie voor Justitie een plan van aanpak aan waarmee zij beogen procedurele verbeteringen door te voeren in de mvv-procedure teneinde de doorlooptijden daarvan te bekorten. In deze brief staat onder meer vermeld:

“Plan van aanpak doorlooptijden mvv

1. Inleiding

Tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 29 maart 2000 hebben wij toegezegd er naar te streven de behandelingstermijn van aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) terug te brengen tot drie maanden (...). Op 27 juni 2000 heeft de Tweede Kamer, naar aanleiding van het Algemeen Overleg over de positie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid, de motie Dittrich aangenomen waarin wordt verzocht een plan van aanpak op te stellen met als doel het bekorten van de doorlooptijden van aanvragen om een verblijfsvergunning (...). Bij brief van 21 maart 2001 heeft de Vaste Kamercommissie voor Justitie de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht de

uitkomsten van het kwaliteitsproject mvv tijdig aan de Kamer bekend te maken zodat deze uitkomsten kunnen worden betrokken bij de behandeling van de toekomstige Visumwet.

Uit de beraadslagingen voorafgaand aan de toezegging van 29 maart 2000 en de motie van 27 juni 2000 blijkt dat de problematiek van de doorlooptijden dient te worden gezien in het licht van aanvragen voor verblijf van langer dan drie maanden waarvoor een mvv is vereist. Wij zullen ons dan ook tot deze categorie beperken. Het verlenen van een verblijfsvergunning is de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Justitie. Een mvv is een nationaal visum waarvoor de Minister van Buitenlandse Zaken verantwoordelijkheid draagt.

(...)

5. Knelpunten

Gedurende de procedure kan een onderscheid worden gemaakt in de volgende vier stadia:

a) bewerkingsstijd; b) hersteltijd; c) verzendtijd en d) wachttijd. Hierop zal nader worden ingegaan. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de knelpunten in de behandelcapaciteit.

a) knelpunt in bewerkingsstijd

In de praktijk is veel tijd gemoeid met het verkrijgen van de informatie die nodig is teneinde een beslissing te kunnen nemen. Het is voor de diplomatieke vertegenwoordigingen en de vreemdelingendiensten niet altijd duidelijk aan welke criteria een dossier moet voldoen. Ook blijkt dat de keten-partners niet altijd op de verkregen informatie vertrouwen. Derhalve is het risico aanwezig dat dubbele controles worden uitgevoerd. Ook brengt de mogelijkheid dat de vreemdeling in het buitenland een mvv kan aanvragen voor hetzelfde doel als waarvoor de referent kan verzoeken om ambtshalve advies extra complicaties met zich. Immers, het indienen van een aanvraag dan wel een verzoek om ambtshalve advies bij twee verschillende loketten zonder dat men van elkaar hierover kennis draagt, leidt tot het verrichten van dubbel werk. Doordat de referent in Nederland ambtshalve advies vraagt en de vreemdeling alvast vooruitlopend beslissing op het advies, een mvv-aanvraag indient, loopt zowel bij de vreemdelingendienst als de diplomatieke vertegenwoordiging een procedure waarbij beide instanties de aanvraag toetsen.

b) knelpunt hersteltijd

In veel gevallen is de aanvraag van de vreemdeling niet volledig. De vreemdeling wordt dan in verzuim gesteld om zijn aanvraag aan te vullen. Een periode van twee weken om het verzuim te herstellen, eventueel verlengd met twee weken, wordt hierbij aangemerkt als een redelijke termijn. In de geautomatiseerde systemen komt onvoldoende tot

uitdrukking dat de behandelingstermijn niet doorloopt tijdens het verzuim van de vreemdeling. Dit betekent dat er een vertekend beeld van de doorlooptijden ontstaat.

Indien de vreemdeling niet binnen de gestelde termijn de gevraagde gegevens overlegt dan kan op grond van artikel 4:5, lid 1 en 4 van de Algemene wet bestuursrecht de aanvraag buiten behandeling worden gesteld. Dit is een beslissing die binnen 4 weken na het verstrijken van de hersteltermijn aan de vreemdeling dient te worden medegedeeld. Indien dit niet gebeurt, vervalt de bevoegdheid van het bestuursorgaan om een aanvraag vereenvoudigd af te doen door deze buiten behandeling te stellen. Omdat de geautomatiseerde systemen onvoldoende zijn ingericht om termijnen te bewaken, wordt de mogelijkheid om vereenvoudigd af te doen in de praktijk vaak ongebruikt gelaten.

Hetgeen hiervoor is opgemerkt over het vertekende beeld van de doorlooptijden bij de behandeling van niet volledige aanvragen van vreemdelingen geldt mutatis mutandis ook voor de behandeling van niet volledige verzoeken van referenten om ambtshalve advies.

c) knelpunt verzendtijd

Communicatie tussen de diplomatieke posten en Nederland en communicatie tussen de ketenpartners onderling is op de huidige wijze tijdrovend. Zo kan de verzending van de mvv-aanvraag door de diplomatieke posten en de ontvangst door de vreemdelingendienst oplopen tot 7 weken.

d) knelpunt wachttijd

Op dit moment zijn nog geen gegevens voorhanden met betrekking tot de omvang van de voorraden in relatie tot de beschikbare verwerkingscapaciteit. Wij achten het wenselijk om inzichtelijk te maken wat de behandelcapaciteit zou moeten zijn in relatie tot het aantal aanvragen en verzoeken om ambtshalve advies. Alle deelproducten in de keten zullen om die reden gespecificeerd en genormeerd worden. De normering in relatie tot het aanbod en de gewenste doorlooptijd levert vervolgens de benodigde behandelcapaciteit op. Het is niet duidelijk hoe de voren genoemde vier stadia zich ten opzichte van elkaar verhouden. Aangezien het belangrijk is dat dit inzichtelijk wordt gemaakt, zal in kaart gebracht moeten worden hoeveel tijd met elk stadium is gemoeid. Deze zogenaamde nulmeting zal uitgangspunt zijn bij het vaststellen van een tijdsnorm die voor elk stadium gewenst is. Alle (deel)producten in de keten moeten benoemd, gespecificeerd en genormeerd worden. De normering in relatie tot het aanbod en de gewenste doorlooptijd levert vervolgens de benodigde behandelcapaciteit op.

6. Oplossingsrichtingen

Op grond van de vorenstaande analyse van knelpunten hebben de ketenpartners vier oplossingsrichtingen geformuleerd. Het betreft a) de verbetering van de kwaliteit van informatie nodig voor de behandeling van de mvv-aanvraag b) de rol van de referent-

procedure c) digitalisering van het berichtenverkeer en d) capaciteitsberekening ten behoeve van bijstelling van stuur- en beheersinstrumentarium.

a) verbetering van de kwaliteit van informatie nodig voor de behandeling van mvv-aanvragen

Uitgangspunt is het verwerven van optimale kwaliteit van informatie. Dit kan worden bereikt als de partners in de keten weten welke informatie voor de ander noodzakelijk is teneinde de gevraagde bijdrage naar behoren te kunnen aanleveren. Dit geldt zowel in de relatie tussen de diplomatieke post en de vreemdeling als in de relatie tussen de vreemdelingendienst en de referent. Het ontwikkelen van standaard-inlichtingen-formulieren kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren. Deze formulieren dienen zodanig te zijn opgesteld dat het voor de vreemdeling en de referent duidelijk is welke informatie en documenten moeten worden aangeleverd.

In dit kader zal voorlichtingsmateriaal worden ontwikkeld ten behoeve van de vreemdeling en de referent. Hierbij zal niet alleen praktische informatie worden verstrekt maar ook de eigen verantwoordelijkheid worden benadrukt bij het tijdig verstrekken van de noodzakelijke informatie en bescheiden.

b) de rol van de referentprocedure

De huidige referentprocedure brengt met zich dat naast elkaar bestaan, de aanvraag van de vreemdeling in het land van herkomst of land van bestendig verblijf en het verzoek om advies van de referent bij de vreemdelingendienst in Nederland. In geval beide procedures gelijktijdig worden gestart, zonder dat de betrokken vreemdelingendienst en diplomatieke post dit weten, leidt dit niet alleen tot dubbel werk maar ook tot onduidelijkheid bij de ketenpartners.

De referent speelt een belangrijke rol in de procedure omdat de toelating en het verblijf van de vreemdeling in aanzienlijke mate af zal hangen van de referent. Alvorens een besluit te kunnen nemen over de mvv-aanvraag moet dan ook zowel de vreemdeling als de ontvangende partij in Nederland, de referent, worden beoordeeld.

Teneinde de gesignaleerde problemen te voorkomen zal de volgende procedurele oplossingsrichting worden onderzocht. De referent zal, zoals ook thans het geval is, de procedure kunnen opstarten door de vereiste gegevens en bescheiden die op hemzelf en zijn situatie betrekking hebben, te overleggen bij de Vreemdelingendienst. Nadat deze zijn overgelegd, zal hiervan bericht worden gedaan aan de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf van de vreemdeling. Vervolgens dient de vreemdeling zich bij de diplomatieke vertegenwoordiging te voegen teneinde een mvv-aanvraag in te dienen en de vereiste - gelegaliseerde - (bron)-documenten te overleggen. Zodra de vreemdeling een aanvraag doet op de post en de vereiste documenten heeft overgelegd, zal hiervan bericht worden gedaan aan de Vreemdelingendienst waarna deze de referent kan benaderen.

Op basis van de bevindingen van zowel de diplomatieke vertegenwoordiging als de Vreemdelingendienst zal de Visadienst een beslissing nemen op de aanvraag. Ten behoeve van deze procedure zullen standaardbrieven worden ontwikkeld ter hantering door de Vreemdelingendiensten en de diplomatieke vertegenwoordigingen op grond waarvan het voor de referent en de vreemdeling duidelijk is welke bescheiden door wie dienen te worden overgelegd.

c) verbetering berichtenverkeer tussen ketenpartners

In de praktijk is het voor het nemen van een beslissing op een mvv-aanvraag niet altijd noodzakelijk dat de daadwerkelijke papieren documenten tussen de verschillende ketenpartners worden uitgewisseld. Indien de diplomatieke vertegenwoordigingen op de vereiste wijze de identiteit vaststellen, en geboorte- en huwelijksaktes verifiëren en legaliseren, dan kan worden volstaan met het digitaal verzenden van de aanvraag naar Nederland onder vermelding van het feit dat genoemde overgelegde akten zijn gelegaliseerd en geverifieerd. Alle overige communicatie tussen de ketenpartners hier te lande kan eveneens op digitale wijze worden uitgewisseld.

De diplomatieke posten beschikken al over een systeem om digitaal met het Ministerie van Buitenlandse Zaken te communiceren. Dit zogenaamde VISCONVOS-systeem is inmiddels zodanig ingericht dat dit kan worden gebruikt ten behoeve van de mvv-procedure. Op dit moment wordt echter nog onderzocht of deze informatie vanuit de diplomatieke vertegenwoordiging digitaal kan worden verzonden naar de IND-regio dan wel de betreffende vreemdelingendienst en vice versa. Hierbij is het van belang dat de adviezen van de vreemdelingendienst respectievelijk de besluiten van de IND naar de diplomatieke vertegenwoordigingen centraal worden gecoördineerd teneinde een doelmatige en doeltreffende afstemming van het digitaal berichtenverkeer tussen de ketenpartners te realiseren.

Ten aanzien van het uitwisselen van informatie tussen de ketenpartners kan in termen van kwaliteit en snelheid dus nog veel winst worden behaald.

d) van capaciteitsberekening naar een stuur- en beheersinstrumentarium

Teneinde het gehele proces in goede banen te leiden zal aandacht worden besteed aan de benodigde personele capaciteit bij de betrokken ketenpartners, de Vreemdelingendiensten, de IND en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

6. Projectgroepen

Er zijn drie projectgroepen in het leven geroepen die tot doel hebben de hiervoor genoemde oplossingsrichtingen nader uit te werken en te implementeren. Het gaat om de volgende projectgroepen: De projectgroep Kwaliteit, de projectgroep Elektronisch Berichtenverkeer en de projectgroep Capaciteitsberekening mvv-taken.

7. Gewenst resultaat

Met de voorgestelde oplossingsrichtingen wordt beoogd binnen de gewenste termijn van drie maanden te beslissen op een aanvraag om afgifte van een mvv. Wij achten deze doelstelling ambitieus maar haalbaar indien aan alle hiervoor genoemde oplossingsrichtingen voldoende inhoud kan worden gegeven.

8. Tijdpad

De termijn waarop de afzonderlijke maatregelen volledig kunnen zijn ingevoerd is thans niet met zekerheid vast te stellen omdat dit mede afhankelijk is van de uitkomsten van de verschillende deelonderzoeken. Wij stellen evenwel voor dat met name in de deeltrajecten kwaliteit en elektronisch berichtenverkeer voor het einde van dit jaar substantiële stappen zijn gezet. Ook het normeringsonderzoek zal dan zijn afgerond.

Het moge voor zich spreken dat de uitkomsten van het project evenwel tijdig en zeker ruim voor de behandeling van de toekomstige Visumwet ter beschikking van de Kamer zullen worden gesteld.”

Er is een nieuwe werkwijze ontwikkeld met betrekking tot de behandeling van mvv-aanvragen. Deze werkwijze, die op 1 juli 2002 in werking is getreden, is vastgelegd in TBV 2002/22 (zie hiervóór, onder A.3.5.)

4. De mvv-pilot

Uit het rapport “Evaluatie MVV pilots” van september 2002 van de IND is de volgende informatie overgenomen:

“Samenvatting

In de periode oktober 2001 en februari 2002 zijn in de politieregio's Hollands Midden (HM), Rotterdam-Rijnmond (RR) en Amsterdam Amstelland (AA) drie MVV pilots van start gegaan. In opdracht van het programmabureau "Bekorting doorlooptijden MVV" zijn deze pilots geëvalueerd (evaluatieperiode tot juli 2002). Op basis van de doelstellingen van de pilots zijn onderzoeksvragen geformuleerd, welke zijn beantwoord aan de hand van kwalitatieve en kwantitatieve informatie. De kwalitatieve informatie is verkregen op basis van interviews met IND en VD medewerkers die bij de pilots zijn betrokken, en met rechtsbijstandverleners. Kwantitatieve informatie is verkregen van de pilots (met aanvullende informatie uit INDIS met betrekking tot het afdoeningprofiel).

afspraken

De MVV procedure binnen de pilots omvat geen advies van de VD. Een aanvraag wordt bij de IND ingediend en behandeld, waardoor dubbel werk wordt voorkomen. Het doen toekomen van een aanvraagpakket aan de referent is wel bij de VD belegd.

Door de VD AA wordt er binnen de pilot AA een VD coördinator ingezet, die samen met pilotmedewerkers MVV aanvragen beoordeelt op de relevantie van vervolgonderzoek.

Deze inzet is gericht op het vergroten van het bewustzijn van de mogelijkheid die het actief bekijken van een dossier biedt, en op het borgen van de kwaliteit van het toezichtaspect.

Formatie

De inzet van formatie binnen de pilots HM en RR kan niet precies in kaart worden gebracht; de pilot maakt deel uit van een unit, en in de loop van de pilots is het onderscheid met betrekking tot de inzet van medewerkers tussen beide vervaagd. Op basis van een schatting kan worden gesteld dat er gemiddeld vier a vijf beslismedewerkers en twee ondersteuningsmedewerkers zijn ingezet in zowel de pilot HM als de pilot RR. Binnen de pilot AA zijn er (vanaf april 2002) 5,00 fte ondersteuning en 10,11 fte beslismedewerkers ingezet; in de periode februari-juli 2002 zijn binnen deze pilot 1563 MVV aanvragen van de 2212 binnengekomen aanvragen behandeld.

doorlooptijd, afdoeningprofiel en VD voorraden

De algemene doelstelling van de pilots om de doorlooptijd van de MVV aanvraag te verkorten is bereikt; de gemiddelde doorlooptijd ligt binnen de redelijke termijn van drie maanden. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de doorlooptijden zich in de loop van de pilots in een licht stijgende lijn hebben ontwikkeld.

Het afdoeningprofiel van de MVV aanvragen binnen de pilots heeft een hoger percentage niet-inwilligende beschikkingen. Een mogelijke verklaring hiervoor is het handhaven van de herstel verzuim termijn, waarbij onvolledige aanvragen na het verstrijken van deze termijn worden afgewezen.

Het percentage aanvragen waarvoor herstel verzuim wordt verleend is aanzienlijk; respondenten geven aan dat in 80-90% stukken ontbreken en dat herstel verzuim wordt verleend (op basis van de gegevens van de pilots HM en RR is dit respectievelijk 71% en 77%).

De voorraad MVV aanvragen binnen de VD HM en AA zijn afgebouwd; de vrijgemaakte capaciteit ten gevolge van de pilot bij de VD RR heeft nauwelijks bijgedragen aan het verwerken van de voorraad.

dienstverlening, communicatie, kennisoverdracht

Bij de geïnterviewde rechtshulpverleners is er behoefte aan een inhoudelijk aanspreekpunt en aan voorlichting over de pilots. In het kader van de dienstverlening aan de cliënt wordt ook de benaderbaarheid van de IND als organisatie en de baliefunctie voor de referent genoemd.

De samenwerking tussen de pilots en de VD in het kader van de pilots is als prettig ervaren; met name het contact met contactpersonen op uitvoerend niveau wordt als belangrijk beschouwd.

Er is binnen de pilots HM en AA sprake geweest van kennisoverdracht tussen de VD en de pilot in de vorm van de feedback tussen de wederzijdse contactpersonen op uitvoerend niveau. Vanuit de VD AA is actief bijgedragen aan de kennisontwikkeling binnen de pilot, met name met betrekking tot de mogelijkheden die het actief beoordelen van een MVV aanvraag biedt, door middel van de inzet van de VD coördinator binnen de pilot AA.

beoordelen MVV aanvraag

Met betrekking tot de inhoudelijke kant van het beoordelen van de MVV aanvragen kan op basis van de informatie van de pilot en VD respondenten worden gesteld dat de werkwijze binnen de pilot verschilt van die van de VD. Dit betreft ondermeer het gebruik van informatie uit politie-informatiesystemen en het contact met derde instanties. Tussen de pilots onderling bestaat variatie met betrekking tot de informatiesystemen die worden geraadpleegd (bijvoorbeeld, ten aanzien van de basis waarop een JDD check wordt uitgevoerd).

In vergelijking met de eerdere preselectie geven VD respondenten aan te bemerken dat de eisen die binnen de pilots aan MVV aanvragen worden gesteld soms pragmatischer en soepeler zijn.

knelpunten m.b.t. doorlooptijd

Het niet kunnen raadplegen van DVAS binnen de pilots HM en AA is een knelpunt voor de doorlooptijd (welke tevens capaciteit bij de pilot en de VD vereist). Naast directe toegang tot het VAS zou ook toegang tot het GBA bijdragen aan het bekorten van de doorlooptijd. Andere knelpunten met betrekking tot de doorlooptijd zijn de wachttijd bij het opvragen van een IND dossier door de pilots (bij archief of in een regio), en het wachten op een tewerkstellingsvergunning (TWV) bij aanvragen voor arbeid in loondienst (de wederzijdse vereisten (MVV en TWV) zorgen voor een wringende constructie en langere herstel verzuim termijnen).

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van de evaluatie en van de MVV pilots die zijn geëvalueerd kort besproken (1.1-1.2), en worden de onderzoeksvragen (1.3) alsmede de methode van de evaluatie genoemd (1.4).

1.1 Achtergrond evaluatie

Het programmabureau Bekorting doorlooptijden MVV heeft opdracht gegeven tot een evaluatie van drie MVV pilots. Deze pilots omhelzen een samenwerkingsverband tussen de Vreemdelingendienst en verschillende IND units dat gericht is op het afhandelen van aanvragen voor een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV).

De evaluatie richt zich op verzoek van het programmabureau op de drie pilots in de politieregio's Hollands Midden, Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam Amstelland, welke met twee IND regio's corresponderen: regio Zuid West (Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond), en regio Noord West (Amsterdam Amstelland). Hoewel er enige samenwerking is (geweest) tussen de pilot in Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond zijn deze pilots op basis van verschillende startnotities en/of werkafspraken opgestart. De achtergronden van de pilots zoals in deze pilotstukken staat aangegeven wordt hieronder kort weergegeven (waarbij geen uitputtende volledigheid is betracht).

1.2 Achtergrond pilots

In de samenwerkingsovereenkomst 2002 tussen de politieregio Rotterdam-Rijnmond en de regionale directie Zuid West van de IND zijn de werkafspraken met betrekking tot de samenwerking in de gezamenlijk uitvoering van het Vreemdelingenbeleid weergegeven.

In dit verband is ook gesproken over ondersteuning van IND Zuid West aan de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond in het MVV traject (convenantoverleg 12 juli 2001). De Vreemdelingendienst heeft aangegeven dat personeelstekort en een toenemend werkaanbod tot prioriteitsstelling nopen. De ondersteuning door IND Zuid West in de vorm van een pilot wordt in de samenwerkingsovereenkomst echter ook in een breder kader geplaatst. De pilot wordt namelijk gezien in relatie tot de vraag of bepaalde administratieve handelingen op regulier verblijfsterrein die nu nog door de politie worden verricht in de toekomst zouden kunnen worden overgedragen aan een andere ketenpartner, in dit geval de IND.

Het wegwerken van de MVV achterstanden bij de politie wordt in de samenwerkingsovereenkomst 2002 als primair doel van de MVV pilot genoemd. De pilot vindt haar oorsprong in het project 'Bekorting doorlooptijden MVV', dat beoogt de procedure van het verlenen van MVV te verbeteren om zo de doorlooptijden te bekorten. In de startnotitie van het project Toelating Rotterdam-Rijnmond (alias de MVV pilot Rotterdam-Rijnmond) wordt naast het wegwerken van de achterstand voor MVV aanvragen en het creëren van ruimte voor de VD om aandacht te geven aan de toezichthoudende taken (zie boven) tevens het verkorten van de doorlooptijd genoemd. De verwachting was dat de MVV pilot er namelijk toe zou leiden dat meer aanvragen binnen de (redelijke) termijn van drie maanden kunnen worden behandeld. De pilot wordt ook in relatie tot de landelijke Stuurgroep MVV gezien (zie onder). Binnen deze Stuurgroep was in het kader van de ondersteuning van de VD op regioniveau door de IND namelijk afgesproken dat een traject zal worden uitgewerkt waarbij de referent zijn MVV aanvraag direct tot de IND richt voor volledige afhandeling.

De pilot Rotterdam-Rijnmond (RR) is 15 november 2001 van start gegaan.

De conclusie van de Stuurgroep MVV tijdens het overleg over de achterstand in het verwerken van MVV aanvragen bij de VD wordt ook in relatie tot de pilot in Hollands Midden genoemd. Tijdens dit overleg was gesteld dat het goed zou zijn dat de VD en de IND op regionaal niveau afspraken maken (namelijk deels overnemen van de voorraad of ondersteuning op een andere manier) met het oog op het versnellen van de afhandeling van MVV aanvragen. Deze werkwijze had in eerste instantie betrekking op de politieregio's waar grote achterstanden waren. De achterstand in de politieregio Hollands Midden was van dien aard dat zonder extra maatregelen geen uitzicht was op het afnemen van de voorraad op korte termijn. Naast deze achterstanden zijn de adviezen opgemaakt door de VD ook een relevant aspect geweest in de aanloop naar de pilot. Ten eerste werd een hoog percentage van deze adviezen met betrekking tot de MVV aanvraag door de IND ontvangen na het verstrijken van de redelijke termijn van drie maanden. Ten tweede werd in het kader van preselectie een toenemend aantal adviezen van de VD teruggestuurd. In deze context is besloten tot het starten van de MVV pilot in Hollands Midden.

De pilot Hollands Midden (HM) is 1 oktober 2001 van start gegaan.

Vanuit het project 'Bekorting doorlooptijden' MVV is in Amsterdam Amstelland eveneens een MVV pilot tot stand gekomen. In het voortraject van de pilot is de herstructurering van ondermeer de administratieve taken ook van belang geweest tegen de achtergrond van de mogelijke toekomstige taakoverdracht van de VD naar de IND. Het MVV traject leende zich voor overheveling en is als eerste proces in pilotvorm naar de IND Noord West overgeheveld. De MVV pilot was tevens ingegeven door het gebrek aan capaciteit bij de VD Amsterdam Amstelland en de lange doorlooptijden van MVV aanvragen bij de VD. In de managementafspraken 2002-overeenkomst van de IND regio Noord West wordt het overnemen van administratieve taken met betrekking tot de behandeling van MVV aanvragen genoemd als taakstelling van de pilot.

De pilot Amsterdam Amstelland (AA) is 1 februari 2002 van start gegaan.

De aanleiding c.q. doelstelling van de drie pilots is dus gerelateerd aan de doorlooptijd, voorraad en mogelijke taakoverdracht van MVV aanvragen.

(...)

8. Evaluatie

(...)

afspraken

De MVV pilots in de politieregio's HM, RR en AA zijn gericht op de afhandeling van de MVV aanvragen door de IND, waarbij de VD de taak heeft om de aanvraagpakket aan de referent te doen toekomen. Doordat de VD geen advies meer opstelt, wordt dubbel werk voorkomen. De behandeling van MVV aanvragen is volgens afspraak verlopen, met overleg en bijsturing, wat geborgd was door de onderlinge collegiale contacten. De pilots zijn voorzien van een werkbaar systeem om de dossierroute in de procesvolgorde te laten verlopen. De pilot AA heeft dit systeem na een aanlooperperiode tot stand gebracht. Deze pilot heeft in tegenstelling tot de pilot HM en RR geen eigen registratiesysteem c.q. rappelsysteem waarmee de termijnen/herstel verzuim bewaakt kunnen worden.

VD coördinator/expertise

De inzet van VD coördinator in de pilot AA heeft tot doel het bewustzijn van de mogelijkheid die het actief bekijken van een dossier biedt te vergroten. Samen met de beslismedewerkers binnen de pilot kijkt de coördinator naar aanvragen en bespreekt of vervolgonderzoek relevant is, en zet dit onderzoek eventueel uit binnen de VD. Deze inzet van de VD AA binnen de pilot AA is gericht op het borgen van de kwaliteit van het toezichtaspect en wordt gedragen door de VD expertise op dit vlak bij het behandelen van MVV aanvragen. De VD coördinator heeft ook op een meer praktisch vlak bijgedragen aan de pilot.

formatie

Met betrekking tot de formatieve capaciteit die is ingezet om de MVV aanvragen binnen de pilots te behandelen is de opzet van de pilots ten opzichte van of binnen bestaande units van belang. De pilots HM en RR worden uitgevoerd door een deel van een bestaande unit. Voor beide pilots geldt dat de groep beslissers niet constant is: men wisselt tussen de pilot en de (rest van de) unit (RR), de groep wordt afhankelijk van de instroom/voorraad (RR) aangevuld met beslissers uit de unit die niet primair bij de pilot werkzaam zijn en/of alle unitmedewerkers behandelen pilotaanvragen (HM) in combinatie met andere zaken. Ook met betrekking tot de ondersteuning is er sprake van een flexibele en in sommige gevallen structurele inzet van medewerkers van binnen of buiten de unit, waarbij de prioriteit ligt bij (de doorlooptijden van) de pilotzaken. Indien een schatting wordt gemaakt van de formatie die op deze wijze gemiddeld is ingezet komt deze uit op vier a vijf beslismedewerkers en twee ondersteuningsmedewerkers voor zowel de pilot HM als RR.

De uitgangspositie van de pilot AA is anders; de pilot is binnen een aparte unit belegd. Vanaf april zijn er 10 beslismedewerkers en 5 ondersteuningsmedewerkers werkzaam (naast de pilottrekker); de formatie bedraagt 10,11 fte beslis capaciteit en 5,00 fte ondersteuning. Respondenten geven aan dat de pilot vanaf de start een tekort aan ondersteuningscapaciteit ondervindt, dat zes maanden na het begin uiterst nijpend is geworden (mede t.g.v. medewerkers met langdurig verlof). Gezien de verhouding instroom-productie kan worden gesteld dat dit niet toereikend is. Hierbij dienen ook de volgende aspecten in overweging genomen te worden. Beslissers worden ingezet op ondersteuningstaken en een aantal taken bij de afhandeling van MVV aanvragen zijn buiten de pilot belegd. Tegelijkertijd is de initiële opzet binnen de pilot dat ondersteuners een uitgebreider takenpakket zouden krijgen (namelijk het uitvoeren van bepaalde besliswerkzaamheden); dit wordt in beperkte mate uitgevoerd. Respondenten geven aan dat zich een aantal niet voorziene en tijdrovende werkzaamheden heeft aangediend binnen de pilot - met name dossierbeheer en het bijhouden van de poststroom (fax, mail, telefoon, post), die bij een groeiende achterstand toeneemt.

doorlooptijd

In de periode vanaf de start van de pilot tot juli 2002 is de gemiddelde doorlooptijd binnen de pilots als volgt:

inclusief exclusief herstel verzuim termijn

HM	64	51	
RR	69	57	
AA	47	-	(dagen)

De gemiddelde doorlooptijd van alle pilots valt binnen de (redelijke) termijn van drie maanden. De doorlooptijden hebben zich in de loop van de pilots (evaluatieperiode tot juli 2002) in een licht stijgende lijn ontwikkeld. Het percentage aanvragen waarvoor herstel verzuim wordt verleend is hoog; respondenten geven aan dat in 80-90% van de MVV aanvragen stukken ontbreken en dat er vervolgens herstel verzuim wordt verleend. Op basis van de binnen de pilots HM en RR geregistreerde gegevens is dit percentage respectievelijk 71% en 77%.

De doorlooptijd loopt vanaf het moment van aanvragen tot de beslissing door de IND. Voor een MVVREF aanvraag houdt dit in dat de doorlooptijd loopt vanaf de datum dat de aanvraag binnen de pilot is ontvangen. Voor een MVVDIP aanvraag geldt de datum van ondertekening van het aanvraagformulier als begindatum (indien de ondertekendatum onduidelijk is, geldt de datum dat de aanvraag bij de diplomatieke vertegenwoordiging wordt ingediend). Voor een MVVDIP draagt BuiZa dus bij aan de doorlooptijd.

behandeltijd

De gemiddelde behandelingsduur van de MVV aanvragen die binnen de pilots zijn behandeld vanaf het begin van de pilot tot juli 2002 bedraagt voor de pilot HM 59 dagen (46 dagen exclusief herstel verzuim termijn) en voor de pilot RR 61 dagen (49 dagen exclusief herstel verzuim termijn). De behandeltijd is de periode vanaf ontvangst door de IND tot aan de beslissing.

afdoeningprofiel

Met betrekking tot het afdoeningprofiel van de beslissingen op MVV aanvragen die binnen de pilots zijn behandeld verschilt van dat van de regio. In vergelijking met de regio hebben de pilots namelijk meer nietinwilligende beschikkingen: HM 13%, RR 17% en AA 8% meer. Dit is mogelijk te verklaren door het strak handhaven van de herstel verzuim termijn, waarbij MVV aanvragen worden afgewezen omdat de vereiste stukken niet binnen de daarvoor verleende termijn zijn overlegd,

MVVvoorraad VD

De stand van zaken met betrekking tot de MVV voorraden bij de Vreemdelingendiensten die betrokken zijn bij de pilots is als volgt: de voorraad HM is geheel afgebouwd en de voorraad AA is bijna afgebouwd (per 1 augustus 2002 was de voorraad 214 vragen, waarvan voor 150 herstel verzuim was verleend). Respondenten geven aan dat de MVV voorraad bij de VD RR nog steeds aanzienlijk is. De vrijgemaakte administratieve capaciteit ten gevolge van de pilot heeft wel bijgedragen aan de verwerking van de voorraad; echter, als een druppel op een gloeiende plaat.

dienstverlening

Met betrekking tot de samenwerking tijdens de pilot tussen de IND en de referenten/cliënten en de kwaliteit van de dienstverlening geven IND en VD respondenten en geïnterviewde rechtshulpverleners het volgende aan.

De formulieren worden door de IND/VD medewerkers en door de geïnterviewde rechtshulpverleners als duidelijk beschouwd. De herstel verzuim brieven wordt echter als klantvriendelijk ervaren en de term referent is niet duidelijk voor de cliënten. De rechtshulpverleners geven aan het herstel verzuim onredelijk kort te vinden; zij vinden echter ook dat het duidelijkheid schept (een vergelijkbare tweedeling reactie is door de IND/VD respondenten gegeven). Er wordt door hen ook gewezen op een discrepantie tussen de lijst voorwaarden bescheiden en datgene wat in de herstel termijn brieven wordt gevraagd; het zou in bepaalde gevallen meer om een aanvulling gaan dan om herstelverzuim.

Het contact met de pilot AA is naar tevredenheid en sommige rechtshulpverleners ervaren korte lijnen (ze worden wel eens gebeld). Verder zijn ze van mening dat de Infolijn soms te algemene antwoorden geeft; er is behoefte bij de rechtshulpverleners aan een inhoudelijk aanspreekpunt bij de IND. De communicatie is een punt voor verbetering.

In meer algemene zin kan worden gesteld dat het bestaan van de pilots HM en RR doorgaans niet bekend is bij advocaten in de regio Zuid West; vanuit deze pilots is er geen informatie over de pilots naar de advocaten, rechtsbijstandorganisaties, etc. verzonden. Dit wordt wel als wenselijk beschouwd door de advocaten.

De rechtshulpverleners geven aan dat de pilot een verbetering inhoudt: er is één organisatie die zich met de MVV aanvraag bezighoudt - dit is effectiever - en er zijn kortere doorlooptijden. Een aantal VD respondenten geeft aan de pilots als nadelig te beschouwen voor de dienstverlening aan de cliënt en noemt de benaderbaarheid van de IND als organisatie. Er is binnen de pilots geen baliefunctie en ook bij de IND bestaat de mening dat dit mogelijk in de toekomst wel wenselijk is (bijv. voor vragen bij herstel verzuim), beoordelen aanvraag. Het beeld dat IND respondenten geven met betrekking tot het onderzoek dat zij doen bij het controleren van de bescheiden lijkt relatief minder contact met derde instanties (zoals de Belastingdienst, Sociale Verzekeringsbank) te behelzen. De VD respondenten geven aan dat zij naast de toets op de wettelijke vereisten een actieve en op ervaring gebaseerde controle van de bescheiden uitvoeren. Terwijl de pilotmedewerkers kijken of de bescheiden compleet zijn en of deze aan de VC eisen voldoen, en verder de legalisatie van buitenlandse aktes controleren trekken de VD medewerkers na of de gegevens op de stukken kloppen en hebben zij hierover standaard contact met de relevante uitvoerende instanties.

Met betrekking tot aanvullend onderzoek door de VD bestaat er een verschil in de mate waarin dit vanuit de pilots wordt aangevraagd; binnen de pilot AA wordt dit gestimuleerd door ondermeer de inzet van de VD coördinator, binnen de pilot HM is er juist een inhoudelijke richtlijn overeengekomen teneinde een kritische (en in kwantitatieve zin afremmende) benadering van deze verzoeken te bewerkstelligen. Met betrekking tot de inhoudelijke toets geven VD respondenten aan te bemerken dat de eisen die de IND stelde aan de adviezen in het kader van de preselectie (IND feedback op VD adviezen) nu worden losgelaten. Nu de beschikking binnen de pilot wordt gemaakt is hun indruk dat de eisen die aan een MVV aanvraag worden gesteld soms pragmatischer en soepeler zijn.

raadplegen VAS

Binnen de pilots HM en AA is het uitblijven van de mogelijkheid om VAS te raadplegen een knelpunt gebleken, dat ondermeer invloed heeft gehad op de doorlooptijd. Als alternatief voor directe toegang wordt er per fax een verzoek om informatie aan de VD gedaan, deze raadpleegt het VAS (en andere (politie)informatiesystemen) en faxt deze informatie terug. Deze werkwijze is voor zowel de IND als de VD arbeidsintensief gebleken. Aanvankelijk werd er binnen de pilots (HM en AA) geen (optimaal) gebruik gemaakt van de door de VD aangeleverde informatie. Dit is afgestemd en aangepast (HM), waar binnen de pilots niet meer op basis van aanwijzingen uit de politiestructuren

een JDD check wordt gedaan, maar standaard (de VD levert derhalve geen HKS informatie meer).

Bij de pilot AA wordt de informatie nu wel ingevoegd in het dossier en meegenomen bij het opstellen van de beschikking. VD respondenten menen dat de informatievoorziening (verzoek per faxlijst) niet optimaal is. De reden hiervoor is dat iemand anders dan diegene die beschikt de informatie verzamelt zonder inzage in de aanvraag.

knelpunten doorlooptijd

Een ander knelpunt met betrekking tot de doorlooptijd is de wachttijd bij het opvragen van een IND dossier door de pilots (bij centraal archief of in een regio) bij aanvragen waarbij betrokkenen reeds in INDIS zijn geregistreerd. De TWV vereiste voor het inwilligen van een MVV aanvraag waar arbeid in loondienst wordt beoogd is ook een knelpunt gebleken. Binnen de pilot AA (en recentelijk RR) worden dergelijke aanvragen met voorrang bevestigd aan de referent en/of wordt herstel verzuim verleend zodat de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning bij het CWI in behandeling kan worden genomen. De pilot HM verleend (met stilzwijgende goedkeuring van de referent) een herstel verzuim termijn van twee maanden. De wederzijdse vereisten (TWV en MVV) zorgen voor een wringende procedure.

De pilots hebben geen toegang tot het GBA; voor de pilot AA wordt deze informatie door de VD AA samen met de DVAS informatie aangeleverd. Directe toegang tot het GBA bij de beoordeling van een MVV aanvraag zou bijdragen aan de het bekorten van de doorlooptijd.

raadplegen informatiesystemen

Met betrekking tot de informatiesystemen die worden geraadpleegd bestaat er variatie tussen pilots. Een voorbeeld hiervan is de basis waarop een JDD check wordt uitgevoerd: in de pilot RR wordt er op basis van VAS een JDD check gedaan; en in de pilot HM wordt voor alle aanvragen een JDD check gedaan. Bij de VD daarentegen is 'zachte' informatie uit politie-informatiesystemen aanleiding om verder naar informatie te zoeken waar verblijfsrechtelijke consequenties aan zijn verbonden. In de loop van de pilots is het afwegen van deze informatie binnen de pilots HM en RR afgeschaft. Bij de VD worden de informatiesystemen door de beslismedewerker geraadpleegd, binnen de pilots wordt dit doorgaans door de ondersteuning uitgevoerd.

communicatie

De samenwerking tussen de pilots en de VD in het kader van de pilots is als prettig ervaren; over het algemeen zijn de respondenten van mening dat er voldoende en effectief contact is. Met name het contact met de contactpersonen op operationeel niveau wordt als belangrijk ervaren. De korte lijnen die het contact tussen de contactpersonen van de pilot HM en de VD HM, en het contact van de pilotmedewerkers AA en de VD coördinator wordt specifiek benoemd. Ook door de rechtshulpverleners wordt gewezen op de behoefte aan een inhoudelijke aanspreekpunt en worden korte lijnen van communicatie (met de pilots) gewaardeerd.

achtergrond medewerkers

In de pilot worden beslismedewerkers ingezet die recent in die functie zijn begonnen (MVV is doorgaans het onderdeel waar beslismedewerkers in eerste instantie ervaring opdoen). In de pilot RR hebben deze medewerkers doorgaans eerst ervaring opgedaan binnen de unit voordat zij pilotzaken gaan behandelen. In de pilot zijn ook meer ervaren beslissers werkzaam. In de pilot HM heeft het merendeel van de beslissers net de KLC opleiding afgerond; zij worden begeleid binnen de pilot door een ervaren beslismedewerker. In de pilot AA hebben de meeste beslismedewerkers geen (KLC) beslisopleiding gevolgd wanneer zij bij de pilot komen; zij leren binnen de pilot, waar ook een aantal beslismedewerkers met ervaring werkzaam zijn. Binnen de pilot AA is ook aandacht voor de functie-eisen die aan een (beslis)medewerker binnen de pilot worden gesteld gezien de veranderde MVV procedure binnen de pilot.

neveneffecten

De behandeling van MVV aanvragen binnen de pilots heeft volgens respondenten geleid tot de volgende neveneffecten:

- herhaalde aanvragen - na een afwijzende beschikking wordt er in de context van de pilots vaker een herhaalde aanvraag en minder vaak bezwaar ingediend.
- dubbele aanvragen - referenten dienen bij pilot een aanvraag in terwijl er al een aanvraag bij de VD is ingediend.
- mede dankzij de pilots is de voorraad MVV aanvragen bij de VD HM en AA (grotendeels) weggewerkt (een neveneffect hiervan is dat er respectievelijk geen en minder dubbele aanvragen zijn).
- enkele respondenten hebben aangegeven dat referenten vanwege de pilot in de pilotregio's zouden gaan wonen.

Respondenten geven ook aan geen zicht te hebben op de voorraad MVV aanvragen die buiten de pilot vallen en ander werk (in relatie tot het inzetten van niet-pilotmedewerkers bij de pilot); en op het aantal bezwaren dat binnen is gekomen naar aanleiding van pilotzaken.

voortzetting pilot

Met betrekking tot (de achtergrond van) het slagen van de pilots noemen respondenten het voorkomen van dubbel werk; er is één organisatie bij de beoordeling van MVV aanvragen betrokken waardoor taken niet meer dubbel worden uitgevoerd. Verder wordt het handhaven van het herstel verzuim genoemd in dit kader en het inzetten van voldoende formatie. Respondenten zijn van mening dat de pilots moeten worden voortgezet en geven hierbij diverse aandachtspunten aan met betrekking tot de baliefunctie, opleidingen voor medewerkers, functie-eisen, beschikbaarheid DVAS en GBA, het overdragen van het volledige MVV traject (inclusief het uitgeven van aanvraagpakketten en VAS registratie) en samenwerking tussen Toelating en Toezicht.

kennisoverdracht

In de periode van de MVV pilots is er sprake geweest van kennisoverdracht tussen de VD en de IND. VD HM geeft terugkoppeling naar aanleiding van het verwerken van de beschikkingen voor die gevallen waar de gronden van inwilligen niet duidelijk zijn of vragen oproepen. (Onduidelijk is of/hoe deze feedback wordt gebruikt binnen de pilot

HM; de IND respondenten geven deze feedback niet aan). De VD AA doet een gedegen bijdrage aan het kennisniveau binnen de pilot AA (zie VD coördinator/expertise) of deze bijdrage behouden zal blijven is een punt van aandacht. In het geval van de pilot RR is er geen contact op uitvoerend niveau tussen de pilot en de afdeling Beslissen van de VD RR (dit is belegd binnen structureel niet pilot-specifiek overleg tussen de VD RR en de IND (unit RR) waar verschillende aspecten met betrekking tot de pilot aan de orde komen), en er gaat op verzoek van de VD RR geen dossier naar de VD. (Dit heeft echter problemen in een latere fase tot gevolg omdat er ten tijde van de VTV/VVR toetsing geen vergelijking met de MVV toets kan worden gemaakt.) Er is derhalve op uitvoerende niveau geen terugkoppeling van de VD RR over de beschikkingen en geen overleg met betrekking tot de werkwijze binnen de pilot.

Conclusie

Op basis van bovenstaande bespreking kan het volgende worden gesteld:

de inzet van formatie binnen de pilots HM en RR kan niet in kaart worden gebracht; de pilot maakt deel uit van een unit, en in de loop van de pilots is het onderscheid met betrekking tot de inzet van medewerkers tussen beide vervaagd. De inzet binnen de pilots is niet bijgehouden en er kan slechts een schatting worden gemaakt met betrekking tot de formatieve inzet. In de periode vanaf de start van de pilots tot juli 2002 zijn er gemiddeld vier à vijf beslismedewerkers ingezet en twee ondersteuningsmedewerkers in de pilot HM (838 MVV aanvragen van de 1132 binnen gekomen aanvragen zijn behandeld) en tevens in de pilot RR (624 MVV aanvragen van de 983 binnengekomen aanvragen zijn behandeld). Binnen de pilot AA zijn er (vanaf april 2002) 5,00 fte ondersteuning en 10,11 fte beslismedewerkers ingezet; in de periode februari-juli 2002 zijn binnen deze pilot 1563 MVV aanvragen van de 2212 binnengekomen aanvragen behandeld.

De algemene doelstelling van de pilots om de doorlooptijd van de MVV aanvraag te verkorten is bereikt; de gemiddelde doorlooptijd ligt binnen de redelijke termijn van drie maanden. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de doorlooptijden zich in de loop van de pilots (evaluatieperiode tot juli 2002) in een licht stijgende lijn hebben ontwikkeld.

Het afdoeningprofiel van de MVV aanvragen binnen de pilots heeft een hoger percentage niet-inwilligende beschikkingen. Een mogelijke verklaring hiervoor is het handhaven van de herstel verzuim termijn, waarbij onvolledige aanvragen na het verstrijken van deze termijn worden afgewezen.

De voorraad MVV aanvragen binnen de VD HM en AA zijn afgebouwd; de vrijgemaakte capaciteit ten gevolge van de pilot bij de VD RR heeft nauwelijks bijgedragen aan het verwerken van de voorraad.

Het percentage aanvragen waarvoor herstel verzuim wordt verleend is aanzienlijk; respondenten geven aan dat in 80-90% stukken ontbreken en dat herstel verzuim wordt verleend (op basis van de gegevens van de pilots HM en RR is dit respectievelijk 71% en 77%).

Met betrekking tot de inhoudelijke kant van het beoordelen van de MVV aanvragen op basis van de informatie van de pilot en VD respondenten kan worden gesteld dat de werkwijze binnen de pilot verschilt van die van de VD. Dit betreft ondermeer het gebruik van informatie uit politie-informatiesystemen en het contact met derde instanties.

Tussen de pilots onderling bestaat variatie met betrekking tot de informatiesystemen die worden geraadpleegd (bijvoorbeeld, ten aanzien van de basis waarop een JDD check wordt uitgevoerd). Bij de geïnterviewde rechtshulpverleners is er behoefte aan een inhoudelijk aanspreekpunt en aan voorlichting over de pilots. In het kader van de dienstverlening aan de cliënt wordt ook de benaderbaarheid van de IND als organisatie en de baliefunctie voor de referent genoemd.

Er is binnen de pilots HM en RR sprake geweest van kennisoverdracht tussen de VD en de pilot in de vorm van de feedback op inwilligende beschikkingen tussen de wederzijdse contactpersonen op uitvoerend niveau (pilot HM). Vanuit de VD AA is actief bijgedragen aan de kennisontwikkeling binnen de pilot, met name met betrekking tot de mogelijkheden die het actief beoordelen van een MVV biedt, door middel van de inzet van de VD coördinator binnen de pilot AA.”

D. OVERDRACHT VAN TAKEN

Hieronder is de tekst opgenomen van de zogeheten motie-Rijpstra van 20 december 1995 die strekte tot het verrichten van een studie naar de mogelijkheden tot het oprichten van één centrale immigratiedienst, en de reactie van de Staatssecretaris van Justitie daarop.

Verder zijn hieronder met betrekking tot de overdracht van taken, op het gebied van toelating van vreemdelingen in Nederland, van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen aan de IND opgenomen:

- het projectvoorstel Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht van het Project Coördinatie Vreemdelingenketen (PCV);
- de brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 20 december 2002 aan de Tweede Kamer;
- de relevante passages uit de rapportage vreemdelingenketen september – december 2002, tevens Jaaroverzicht 2002, bijlage bij de brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 24 maart 2003.

1.1 TK 1995 – 1996, 19637, 151 (motie Rijpstra) 20 december 1995

” De Kamer,
gehoord de beraadslaging,
constaterende, dat de samenwerking tussen Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Vreemdelingendiensten en de Koninklijke Marechaussee niet altijd naar behoren is;

van oordeel, dat een goede coördinatie tussen deze diensten noodzakelijk is;

verzoekt de regering, een studie te verrichten naar de mogelijkheden met betrekking tot de oprichting van één immigratiedienst, behorend tot het Ministerie van Justitie, die zich bezighoudt met de toelating, verwijdering, uitzetting van vreemdelingen, het toezicht op vreemdelingen en naturalisatie, en de Kamer daarover te rapporteren,

en gaat over tot de orde van de dag.”

Deze motie werd op 20 december 1995 aangenomen.

1.2 TK 1995-1996, 19637, 167 (reactie Staatssecretaris van Justitie op motie Rijpstra)

“Ten aanzien van motie 151 is overwogen dat met uw Kamer in het kader van het stappenplan asielbeleid een ambitieus traject is uitgezet dat nog in het lopende kalenderjaar tot resultaat moet leiden. In het bijzonder is het traject gericht op de verbetering van de uitvoering. Van alle betrokkenen zal hierbij een uiterste inspanning worden gevergd. Het instellen van een onderzoek naar een structuurwijziging van de

uitvoerende organisatie IND en van de – recent gewijzigde – politieorganisatie legt ontegenzeggelijk extra druk op deze organisaties die risico's met zich meebrengt voor het tijdig voldoen aan de strakke planning van het stappenplan. Het lijkt de Regering niet gewenst daardoor het succes van het stappenplan op het spel te zetten.

Het is echter zeker niet uit te sluiten dat er uit de projektuitvoering van het vastgestelde stappenplan gezichtspunten kenbaar worden die een directe relatie hebben met het onderwerp van deze motie. Deze gezichtspunten zal ik te zijner tijd, eventueel met nadere voorstellen, aan u voorleggen.

Daarnaast zullen op korte termijn in samenwerking tussen Justitie en Binnenlandse Zaken projectmatig oplossingen worden gezocht voor de bestaande knelpunten in de samenwerking tussen de Vreemdelingendiensten en de Immigratie- en Naturalisatiedienst.”

2. Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht - Projectvoorstel

“1 Inleiding

De doelstelling van het Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht is het toelatingsproces (dan wel het proces ‘regelen verblijf’) sneller, beter en doelmatiger te laten verlopen en het toezicht op vreemdelingen te intensiveren.

Een aanleiding hiertoe was de in februari 2001 gestarte discussie binnen de politieorganisatie over haar kerntaken. De kerntaken van de politie werden daarbij geactualiseerd en toegespitst op veiligheid, leefbaarheid en maatschappelijke integriteit. Deze discussie leidde ook tot de intentienotitie ‘*Politiële vreemdelingenzorg*’ van de portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen, (...) (november 2001).

In deze notitie wordt gesteld dat het verlenen van vergunningen niet tot de core business van de politie behoort. Of concreter gezegd, de taken op het gebied van het toelatingsproces, die alleen administratief van aard zijn en die thans door de politie worden uitgevoerd, behoren niet tot haar kerntaken. De politie moet haar toezichtstaak op vreemdelingen, wel een kerntaak, sterker invullen. Deze toezichtfunctie behoeft duidelijk een zwaarder accent. Dit houdt in dat de taken van de vreemdelingendiensten op het gebied van het toezicht op en de toelating van vreemdelingen nader zijn bezien.

Daarnaast is in juli 2001 naar aanleiding van de motie van de heer Dittrich (...), gericht op de bekorting van de doorlooptijden van de aanvragen voor een verblijfsvergunning, ter zake een Plan van Aanpak aangeboden aan de Tweede Kamer. In het op basis van het Plan van Aanpak opgerichte *Project Bekorting Doorlooptijd MVV*, werd gewerkt aan het transparanter maken van de procedures voor de reguliere toelating, het verduidelijken van de taakverdeling tussen de betrokken ketenpartners en het in pilotvorm nagaan of overheveling van de administratieve taken van de vreemdelingendiensten naar de IND een substantiële bekorting van de doorlooptijden kan opleveren. Deze overheveling past tevens goed in de lijn van de IND als de toelatingsorganisatie.

Geconstateerd is dat, in samenhang, inhoud moet worden gegeven aan:

- a) de intensivering van het toezicht en
- b) een andere taakverdeling, een taakherschikking in de werkzaamheden rond de toelating

Ad a: bij de *intensivering van het toezicht* ligt het accent in het kader van dit projectvoorstel op het vreemdelingentoezicht. Vanzelfsprekend is met name deze vorm van toezicht belangrijk voor het adequaat functioneren van de vreemdelingenketen.

Het doel van de intensivering van het toezicht bestaat o.a. uit:

- ontmoediging en de reductie van illegaal verblijf
- bijdrage aan veiligheid, leefbaarheid en maatschappelijke integriteit en
- verhoging van terugkeer en verwijdering

In relatie tot de huidige situatie dient de *herschikking van taken* te leiden tot verbetering van de efficiency en effectiviteit, resulterend in een reductie van de doorlooptijd, een verhoging van de kwaliteit en een reductie van de inzet van benodigde middelen (efficiencywinst).

Het voornemen tot intensivering van het toezicht en de herschikking van de toelatingstaken is aan de orde gesteld in de Raad van Hoofdcommissarissen (12 december 2001), de Bestuursraad van het Ministerie van Justitie (14 december 2001) en het Korpsbeheerdersberaad (16 februari 2002). Door de Raden werd de algemene lijn onderschreven en werd door hen het principebesluit genomen, waarbij de opdracht werd gegeven tot uitwerking van één en ander.

Het streven daarbij is de besluitvorming over de intensivering van het toezicht en de herschikking van de toelatingstaken, inclusief de daaraan verbonden consequenties op het terrein van financiën, personeel, regelgeving en informatisering in juli 2002 te doen plaatsvinden en in 2003 te implementeren. Dit met name met het oog op reductie van de onzekerheid, die de onderhavige operaties voor de betrokken medewerkers en organisaties met zich mee brengen.

Ad b: bij de taakherschikking wordt in het kader van dit projectvoorstel het accent gelegd op de herinrichting van de werkprocessen van op het gebied van de reguliere toelating. Dit betekent dat de VD die administratieve taken op het toelatingsgebied, waarbij in principe geen direct klantcontact is, zal overdragen aan de IND. Ook de taken waarbij contact met het publiek, de klant, noodzakelijk is, zullen in principe niet meer door de VD uitgevoerd gaan worden. Voor deze zogenoemde frontofficetaken moeten andere vormen van 'klantcontact' gezocht worden. Gezien de samenloop en gedeeltelijke overlap van activiteiten in het Project Bekorting Doorlooptijd MVV en activiteiten in het kader van intensivering van het toezicht en taakherschikking, wordt in dit document een voorstel gedaan voor het geïntegreerd uitvoeren van beide trajecten, waarbij de activiteiten worden geclusterd naar aard en samenhang. Deze programmaopzet en clustering wordt in dit voorstel uitgewerkt.

Dit projectvoorstel in het kader van het Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht is het overkoepelende voorstel en vormt als zodanig de leidraad voor het viertal deelprojecten, te weten:

1. het deelproject 'Herontwerp' (c.q. 'Backoffice'),
2. het deelproject 'Intensivering Toezicht',
3. het deelproject 'Frontoffice' en
4. het deelproject 'Plan van Aanpak' (c.q. 'Implementatie')

De plannen van aanpak en/of de projectvoorstellen van deze deelprojecten zullen in eerste instantie ter accordering worden voorgelegd aan de Stuurgroep Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht.

2 Overwegingen bij de aanpak

Het voornemen tot intensivering van het toezicht en taakherschikking is in eerste instantie en op hoofdlijnen uitgewerkt door het PCV, onder leiding van een kleine Initiatiefgroep, waarin, onder voorzitterschap van de DG-Vw2000, de Politie, de IND, de Kmar en het PCV deelnamen.

Na een globale inhoudelijke verkenning van het terrein is door die Initiatiefgroep geconstateerd dat de Implementatie met ingang van 2 januari 2003 dient te starten en 31 december 2003 voltooid zal moeten zijn. Daartoe is het noodzakelijk in 2002 een zodanige uitwerking te geven aan de voornemens, dat besluitvorming kan plaatsvinden. Omdat in dit besluitvormingstraject sprake is van wijziging van regelgeving en overleg met (onder andere) personeelsvertegenwoordigingen, dienen reeds in het begin van deze zomer (uiterlijk juli) de voorstellen te zijn uitgewerkt en het 'go-no go'-besluit te zijn genomen. Het tweede halfjaar van 2002 is daarmee beschikbaar voor het besluitvormingstraject en voor de voorbereiding van de Implementatie.

Gezien de consequenties die de taakherschikking zal gaan hebben, is de Initiatiefgroep in haar voorbereidende werkzaamheden dieper op dit specifieke onderdeel ingegaan.

Dit leidde tot de volgende constatering:

- Bij de aanpak van de taakherschikking zal noodzakelijkerwijze overlap ontstaan met de werkzaamheden van de Stuurgroep Bekorting Doorlooptijd MVV. Teneinde de coördinatielast te beperken en dubbel werk te voorkomen zullen de Stuurgroep Bekorting Doorlooptijd MVV en de Initiatiefgroep samen worden gesmolten tot een nieuwe Stuurgroep Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht, onder voorzitterschap van de DG-VW2000. In deze Stuurgroep hebben alsdan zitting de IND, de politie, de Kmar, het Ministerie van BZ en het Ministerie van BZK. Ook zal contact worden gezocht met de VNG en NVVB.
- Gezien de consequenties van met name de voorstellen voor taakherschikking voor de betrokken medewerkers, is het van belang het veld zo goed mogelijk te betrekken bij de uitwerking van voorstellen. Met het oog op de noodzakelijke voortgang van de werkzaamheden wordt daarbij niet gekozen voor het daartoe organiseren van uitgebreide consultatierondes, maar zal de lijn worden gehanteerd partijen direct te

betrekken bij de uitwerking van de voorstellen voor de taakherschikking. Het gaat daarbij met name om medewerkers van de Vreemdelingendiensten en de IND. Dit laat uiteraard onverlet de inschakeling van de reguliere overleggrema.

- De activiteiten in de drie deelprojecten van het huidige Project Bekorting Doorlooptijd MVV (noot: de projectgroep Kwaliteit, de projectgroep Elektronisch Berichtenverkeer en de projectgroep Capaciteitsberekening MVV-taken; N.o.) die, op dit moment, niet rechtstreeks de voorbereidingen voor de taakherschikking raken, worden voortgezet onder de regie van de nieuwe Stuurgroep. Doel is de doorlooptijden te bekorten door de MVV-procedure transparanter, beter en met een duidelijkere taakverdeling tussen de ketenpartners in te richten, door elektronisch berichtenverkeer mogelijk te maken en door een eventueel capaciteitsprobleem inzichtelijk te maken. Het vorenstaande zal zich niet alleen tot de MVV-procedure beperken, doch strekt zich ook uit naar de procedures betreffende de VVR, de verlengingen en de visa.
- De taakherschikking maakt de inrichting van een frontoffice anders dan bij de VD noodzakelijk.
- Omdat blijkt (of gebleken is) dat enkele grote vreemdelingendiensten onvoldoende in staat zijn hun aandeel in de procedure binnen een redelijke termijn te leveren, wordt thans in pilotvorm nagegaan of overheveling van administratieve taken van de VD naar de IND verdere, substantiële bekorting van de doorlooptijden kan opleveren. In deze pilots wordt waardevolle ervaring opgedaan wat betreft mogelijke opties voor de taakherschikking. Uiteindelijk zal de doorlooptijd van de MVV-procedure doorgaans niet meer dan drie maanden zijn.
- Uiteraard zal, op het moment dat duidelijkheid ontstaat over de taakherschikking, het activiteitenprogramma van de hier genoemde deelprojecten opnieuw worden bezien.

Voorts zijn door de initiatiefgroep nog de volgende uitgangspunten geformuleerd met betrekking tot de taakherschikking:

- Tengevolge van de taakherschikking mogen er geen capaciteitstekorten bij de betrokken partijen ontstaan, hetgeen impliceert dat de VD's in principe hun capaciteit behouden en de IND voor haar nieuwe taak extra capaciteit nodig zal hebben.
- Een herschikking mag niet de kerntaken van de politie raken, of anders gezegd: het betreft de overheveling van de toelatingsprocessen (noot: inclusief de informatieverstrekking en de begeleiding; N.o.) en de ongewenstverklaringsprocessen, die nu door de vreemdelingendiensten worden uitgevoerd en enige opsporingstaak is hierbij niet in geding.
- De IND zal geen opsporingstaken gaan verrichten.
- De benodigde informatievoorziening moet voorafgaande aan de daadwerkelijke overdracht gerealiseerd zijn, dan wel de ontvangende ketenpartner aan wie de taken worden overgedragen dient voldoende geëquipeerd te zijn om de taken uit te kunnen voeren. Het eventueel niet voldoende geëquipeerd zijn mag geen blokkade vormen voor de taakoverdracht.
- Door de overheveling van die toelatingsprocessen mag de informatievoorziening, die noodzakelijk is voor de uitoefening van de toezichtstaak, niet in gevaar komen. De informatie moet ten behoeve van de toezichtstaak eenvoudig beschikbaar en (direct) bevroegbaar zijn.

3 Projectvoorstel

3.1 Fasering; deelprojecten

Met dit projectvoorstel wordt de *initiatieffase (fase 1)* ter zake van de taakherschikking op het gebied van de reguliere toelating en de intensivering van het toezicht afgesloten. Het voorstel vormt daarmee de start van *fase 2 (besluitvormingsfase)*. In deze fase worden, vóór medio juli 2002, voorstellen uitgewerkt waarmee in de tweede helft van 2002 het besluitvormingstraject zal worden doorlopen. Dit besluitvormingstraject betreft het Plan van Aanpak (zie ook § 3.5), de noodzakelijke wijzigingen in de regelgeving en het overleg met bonden en medezeggenschap. In de tweede helft van 2002 wordt, gelijktijdig met het doorlopen van het besluitvormingstraject, de *voorbereidingsfase* gestart (*fase 3*), waarin de Implementatie concreet wordt voorbereid. Voor deze fase is een halfjaar gepland. Begin 2003 start *fase 4, de realisatiefase*. De doorlooptijd van de realisatie zal met name afhangen van het reductievermogen van de 25 betrokken Vreemdelingendiensten (afstoten van taken), en het absorptievermogen, de snelheid van de IND en de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten voor dit takenpakket.

(...)

3.2 Definiëren van de nieuwe werkwijze toelating (*deelproject Herontwerp*).

Ten behoeve van bespreking in de Initiatiegroep is, op hoofdlijnen, een schets gegeven van de huidige en van de beoogde (nieuwe) taakverdeling op het gebied van de reguliere toelating (dit betreft de procedures met betrekking tot MVV, VVR, verlengingen en Visa). Daarbij is tevens aangesloten op ontwikkelingen in het Project Bekorting Doorlooptijd MVV.

De essentie van de nieuwe taakverdeling is dat de rol van de politie in de toelatingsprocessen zich richt op het 'georganiseerd wantrouwen', het onderzoek o.a. naar aanleiding van documentfraude of identiteitsfraude, het door onderzoeken tegenhouden van onterechte toelating, het tegenhouden van bedreigingen van een integere en adequate vreemdelingenregistratie. De vreemdelingendiensten worden ontheven van de administratieve toelatingswerkzaamheden die in de huidige procesgang door deze diensten moeten worden verricht. Een en ander heeft een aanmerkelijke verbetering van de efficiency van de procesgang in de keten tot gevolg.

Voor besluitvorming is het noodzakelijk de nieuwe situatie in termen van werkprocessen uit te detailleren tot een niveau net boven dat van een beschrijving van de administratieve organisatie (AO). Gezien de planning van de besluitvorming en gezien het feit dat de blauwdruk van de nieuwe werkwijze bepalend is voor het inzicht in de consequenties van de operatie, is het van groot belang dat de gedetailleerde voorstellen uiterlijk 15 mei a.s. (2002; N.o.) ter tafel liggen. De voorstellen zullen op dat moment tevens zijn afgestemd met het veld.

Teneinde de beoogde werkwijze te kunnen realiseren, zal aanpassing noodzakelijk zijn van regelgeving. In dit deelproject zal de relevante regelgeving worden geïnventariseerd, en zullen voorstellen tot wijziging worden ontwikkeld. Deze voorstellen zullen uiterlijk 1 juni worden aangeleverd.

(...)

3.3 Intensivering van het toezicht (*deelproject Intensivering Toezicht*)

Adequaat toezicht is belangrijk voor het functioneren van de vreemdelingenketen: het is een onvervreembare component voor een geloofwaardig vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan. Met de inwerkingtreding van de Vw2000 worden er verruimde mogelijkheden geboden om het vreemdelingentoezicht inhoud te geven.

Het gaat bij de besluitvorming over de intensivering van het toezicht om het volgende:

- de aanwijzing van de toezichtstaken die voor intensivering in aanmerking komen (operationalisering binnen de kaders van de Vw2000, de Politiewet en het Wetboek van Strafrecht).
- de nadere beschouwing van de asielgerelateerde toezichtstaken. Tevens dient verkend te worden welk gewenst toezicht op de nog in procedure zijnde asielzoeker moet worden uitgeoefend.
- de concrete vertaling in de inzet van middelen en de te leveren prestaties.

Mede gelet op het onderstaande is een helder en krachtig terugkeer- en verwijderingsbeleid van essentieel belang voor de intensivering van het toezicht op vreemdelingen.

In het veld wordt geconstateerd dat in het traject van opsporing, inbewaringstelling en daadwerkelijke verwijdering van de criminele vreemdeling, de voortgang wordt bepaald door de verwerkingscapaciteit van de rechterlijke macht, en door de logistieke mogelijkheden zoals bijvoorbeeld cellencapaciteit en tijdig en adequaat vervoer. De politie is in staat meer zaken aan te leveren dan door de rest van de keten kan worden verwerkt. Dit leidt er toe, dat, indien de politie meer capaciteit inzet voor het oppakken van bepaalde categorieën vreemdelingen, andere zaken verderop in de keten verdrongen worden.

Intensivering van het toezicht door de politie, waar dit leidt tot (vervolgning en) inbewaringstelling is pas dan effectief, als de capaciteitsbeperkingen verderop in de keten zijn verminderd.

Dit laat echter onverlet dat intensivering van het toezicht ook betrekking kan hebben op:

- preventie (...).
- activiteiten die de verwerking verderop in de keten kunnen faciliteren, zodat de verwerkingssnelheid in de keten wordt vergroot (...).

De intensivering van de toezichtsactiviteiten die deze doelen dienen is gewenst; veel van deze activiteiten zijn mogelijk juist in de sfeer van het vreemdelingentoezicht. Bij de intensivering van het toezicht ligt het accent in het kader van dit project dan ook op het vreemdelingentoezicht en wel in de volle breedte.

In het vreemdelingentoezicht kan een onderscheid worden gemaakt naar administratief en operationeel toezicht. Het intensiveren van het vreemdelingentoezicht kan op verschillende manieren worden geoperationaliseerd. Het uitgangspunt hierbij is dat het toezicht qua opzet en uitwerking non-discriminatoire is (...). Voorts worden de aanbevelingen die op het terrein van een versterkt toezicht worden gegeven in het visiedocument 'Misdaad laat zich tegenhouden' (november 2001) betrokken bij de uitwerking van voorstellen tot intensivering.

(...)

Gezien de inhoud van dit deelproject wordt het voortouw voor de uitwerking gelegd bij de Vreemdelingendiensten van de politie. In ieder geval de IND zal betrokken worden bij de werkzaamheden. Voorstellen voor besluitvorming zullen uiterlijk 1 juni a.s. worden aangeleverd.

3.4 Inrichting van de Frontoffice (*deelproject Frontoffice*)

De herschikking van taken (zie *deelproject Herontwerp*) betreft primair de inrichting van de Backoffice van de IND en de VD's. Tussen de gemeenten, de IND en de VD's is al geruime tijd discussie gaande over de inrichting van de Frontoffice (de organisatie van één loket voor de vreemdelingen waarbij er landelijk tevens diverse experimenten lopen).

Geconstateerd kan worden dat de inrichting van de Frontoffice zeer uiteenlopend is vormgegeven. Dit komt een efficiënte werkwijze in de Backoffice niet ten goede, en het creëert verwarring bij de cliënt. Het is dus zaak, hierin meer eenheid te brengen. In het kader van dit deelproject zullen daartoe voorstellen worden ontwikkeld.

Waar de Vreemdelingendiensten zich meer zullen richten op activiteiten ter zake van toezicht en op advisering ter zake van de reguliere toelating, wordt voorgesteld als uitgangspunt te kiezen dat het eerstelijns contact tussen overheid en vreemdeling in het kader van de reguliere aanvraagprocedures wordt verzorgd door de gemeente. Het gaat bij het eerstelijns contact om informatieverstrekking, het begeleiden van aanvragen voor verblijf, het inschrijven in het Bevolkingsregister, en de taken van de gemeenten in het kader van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Behandeling van een aanvraag voor verblijf vindt plaats in de Backoffice, i.c. bij de IND in de beoogde nieuwe situatie. Eventueel tweedelijns contact tussen vreemdeling en overheid vindt plaats bij de IND of, indien het gaat om onderzoek, bij de Vreemdelingendiensten.

Het voortouw voor de werkzaamheden in dit deelproject ligt bij het PCV. Naast IND en VD's, zullen de VNG en het ministerie van BZK bij de voorbereiding van voorstellen worden betrokken. Deze voorstellen dienen uiterlijk 1 juni gereed te zijn.

3.5 Voorbereiding Implementatietraject (*deelproject Plan van Aanpak*)

Teneinde deze zomer een adequaat besluitvormingstraject in te kunnen zetten, dient per half juni een uitgewerkt plan voor de realisatie van de taakherschikking gereed te zijn.

Dit Plan van Aanpak dient te bevatten:

- uitgewerkte procesbeschrijvingen nieuwe werkwijze (resultaat deelproject Herontwerp)
- uitgewerkte wijzigingen in de regelgeving (resultaat deelproject Herontwerp)
- voorstellen voor inrichting van de Frontoffice (resultaat deelproject Frontoffice)
- personele consequenties (in relatie met resultaat deelproject Intensivering Toezicht)
- financiële consequenties (in relatie met resultaat deelproject Intensivering Toezicht)
- consequenties informatisering
- Implementatiescenario en planning realisatie, en
- draagvlak ondersteunende maatregelen (communicatie).

Het voortouw voor dit deelproject ligt bij het PCV. Uiterlijk 15 juni dienen de voorstellen gereed te zijn.

(...)

5 Besluitvormingstraject Projectvoorstel

Het onderhavige voorstel is opgesteld door het PCV op basis van een eerste onderzoek onder leiding van (...), met medewerking van (...). Het voorstel is besproken in de CGV, en naar aanleiding van deze bespreking aangepast.

Vervolgens zal dit voorstel worden voorgelegd aan de Bestuursraad van het ministerie van Justitie en aan de Raad van Hoofdcommissarissen.

Voorgesteld wordt dat beide bovengenoemde gremia een principebesluit nemen over de voorgestelde aanpak, zoals opgenomen in dit Projectvoorstel.

Het verdere besluitvormingstraject over het *Programma Reguliere Toelatingen Intensivering Toezicht* zal in het op te stellen Plan van Aanpak (Implementatie) worden beschreven. Dit Plan van Aanpak zal in juni van dit jaar gereed zijn, en zal alsdan eerst besproken worden in de Stuurgroep.

Kosten kent dit project op zich nauwelijks, doch de consequenties die dit project met zich meebrengt zullen wel degelijk financiële gevolgen hebben. De kwantificering daarvan zal eveneens in het Plan van Aanpak opgenomen worden.”

3. Beslisdocument Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht van 30 september 2002

“Inhoudsopgave

1. Inleiding
 - 1.1 Kerntakendiscussie politie
 - 1.2 Motie Dittrich reguliere toelating
 - 1.3 Ketendoelstellingen
 - 1.4 Besluitvormingsproces
 - 1.5 Leeswijzer
- 2 Projectopdracht
 - 2.1 Doel
 - 2.2 Uitgangspunten
 - 2.3 Randvoorwaarden

3 KERNTAKEN PER PROCES

- 3.1 Toezicht
 - 3.1.1 Bestuurlijk toezicht
 - 3.1.2 Politieel toezicht
 - 3.1.3 Strafrechtelijk toezicht
 - 3.1.4 Terugkeer en verwijdering
- 3.2 Intensivering van het toezicht
 - 3.2.1 Overlast veroorzakende illegale vreemdelingen
 - 3.2.2 Migratiecriminaliteit
 - 3.2.3 Strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen (VRIS)
 - 3.2.4 Merkbaar toezicht op vreemdelingen (blauw op straat)
 - 3.2.5 Fraudeblokkades
 - 3.2.6 Verbetering informatie positie VD
 - 3.2.7 Prestatie op toezicht
 - 3.2.8 Bewaring versus toezicht
- 3.3 Toelating
 - 3.3.1 MW
 - 3.3.2 WBR
 - 3.3.3 Kort verblijf (inclusief terugkeer visa)
 - 3.3.4 Randvoorwaarden

4 Taken in de nieuwe werkwijze

- 4.1 Ministerie van Buitenlandse Zaken
- 4.2 KMar
- 4.3 Vreemdelingendiensten
- 4.4 Gemeenten

4.5 Immigratie- en Naturalisatiedienst

4.6 Overige ketenpartners

5 Impact

5.1 Wet- en regelgeving

5.2 Personeel

5.3 Kwantiteiten en kwaliteiten over te dragen personele capaciteit

5.4 Personeelsvoorziening en initiële opleidingen

5.5 Financieel

5.6 Informatisering

6 Vervolgtraject – implementatie

6.1 Fasering

6.2 Implementatiestrategie

6.2.1 Backofficetaken

6.2.2 Frontofficetaken

6.2.3 Toezichtstaken

6.2.4 Voorlichting

6.3 Implementatievoorbereiding

6.4 Inrichting projectstructuur

6.5 Aanbevelingen

6.6 Risico's

1 Inleiding

Het project Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht vloeit voort uit de kemtakendiscussie bij de politie en de motie van het Tweede Kamerlid, de heer Dittrich. Het project richt zich op het inrichten van de betrokken organisatie om enerzijds het toezicht op vreemdelingen te intensiveren en anderzijds de reguliere toelatingsprocessen sneller, beter en doelmatiger te laten verlopen.

1.1 Kemtakendiscussie politie

In februari 2001 startte binnen de politieorganisatie de discussie over haar kerntaken. Deze taken van de politie werden daarbij geactualiseerd en toegespitst op veiligheid, leefbaarheid en maatschappelijke integriteit. De discussie over de kerntaken van de politie heeft onder meer geleid tot de intentienotitie 'Politiële vreemdelingenzorg' van de portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen in november 2001. Ook in deze notitie wordt gesteld dat het verlenen van verblijfsvergunningen niet tot de core business van de politie behoort. Of concreter gezegd, de taken op het gebied van het toelatingsproces, die alleen administratief van aard zijn en die thans door de politie worden uitgevoerd, behoren niet tot haar kerntaken. De politie moet haar toezichttaak op vreemdelingen, wel een kerntaak, sterker invullen. Deze toezichtfunctie behoeft duidelijk een zwaarder accent. Dit heeft tot gevolg gehad dat de taken van de vreemdelingendiensten op het gebied van het toezicht en de toelating van vreemdelingen nader zijn bezien.

Actief vreemdelingentoezicht vormt een belangrijke voorwaarde voor het adequaat functioneren van de vreemdelingenketen. Om met de beschikbare capaciteit van de vreemdelingendiensten het vreemdelingentoezicht beter te kunnen invullen, is het noodzakelijk dat de vreemdelingendiensten (VD) hun reguliere toelatingstaken overdragen. Een dergelijke taakherschikking zal mede leiden tot verbetering van de efficiency en de effectiviteit in de toelatingsprocedure en de daardoor vrijkomende middelen zullen deels aangewend worden voor de intensivering van het toezicht op vreemdelingen.

Het standpunt over de kerntaken van de politie wordt bevestigd in het strategisch regeerakkoord 'Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken'. Ook daarin wordt gesteld dat de bestaande politiecapaciteit geconcentreerd dient te worden op de primaire politietaak. Tevens wordt aangegeven dat het illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland met kracht moet worden bestreden en dat de uitzetting van illegalen effectiever moet worden.

1.2 Motie Dittrich reguliere toelating

In juli 2001 is naar aanleiding van de motie van de heer Dittrich (D66), gericht op de bekorting van de doorlooptijden van de aanvragen voor een verblijfsvergunning, ter zake een Plan van Aanpak aangeboden aan de Tweede Kamer.

In het Project Bekorting Doorlooptijd MW (machtiging tot voorlopig verblijf) is gewerkt aan het transparanter maken van de procedures voor de reguliere toelating, het

verduidelijken van de taakverdeling tussen de betrokken keten-partners en het in pilotvorm nagaan of overheveling van de administratieve taken van de vreemdelingen-diensten naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een substantiële bekorting van de doorlooptijden kan opleveren. In combinatie daarmee is een nadere bezinning op de taken en middelen van de IND noodzakelijk. De overdracht van de reguliere toelatingstaken van de politie aan de IND betekent dat de IND er een grote hoeveelheid extra werk bij krijgt en dit in een periode waarin de IND, als gevolg van de dalende asielinstroom, geacht wordt te krimpen. Deze schijnbaar tegenstrijdige bewegingen pleiten voor een gecombineerde aanpak waardoor de IND zich kan ontwikkelen tot de organisatie waar alle toelatingsaanvragen behandeld worden. Daarbij moet wel bedacht worden, dat extrapolaties van de op dit moment lage asielinstroom zeer risicovol zijn en dat voorkomen moet worden dat de IND, geconfronteerd met een onverwacht hoge instroom, weer achter de feiten aanloopt. Een buffercapaciteit is daarom noodzakelijk.

1.3 Ketendoelstellingen

Bovenstaande constatering hebben er toe geleid dat er in samenhang nadere invulling gegeven is aan:

a) de intensivering van het vreemdelingtoezicht. Het doel van de intensivering van het toezicht is te komen tot een effectief vreemdelingtoezicht. Hetgeen moet leiden tot onder meer:

- grotere bijdrage aan veiligheid, leefbaarheid en maatschappelijke integriteit;
- ontmoediging en de reductie van illegaal verblijf;
- verhoging van terugkeer en verwijdering.

b) de taakherschikking in de werkzaamheden rond de toelating van vreemdelingen. Het doel van de taakherschikking is, naast de feitelijke overdracht van de toelatingstaken van de VD aan de IND, het efficiënter inrichten van de werkprocessen op het gebied van de reguliere toelating. In de nieuwe situatie zullen ook die taken waarbij contact met het publiek, de klant, noodzakelijk is, niet meer door de VD uitgevoerd gaan worden. Deze zogenoemde frontofficetaken worden belegd bij de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten en de IND.

Deze taakherschikking moet uiteindelijk leiden tot:

- verkorting doorlooptijden in de reguliere toelatingsprocedures;
- kwalitatief goede beslissingen en
- efficiency in de keten, doordat de betrokken organisaties zich concentreren op hun kerntaken en de procedures vereenvoudigd en tevens transparanter worden.

1.4 Besluitvormingsproces

Op basis van de intentienotitie van de portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen zijn de eerste verkennende besprekingen gevoerd. Het voornemen tot intensivering van het toezicht en de herschikking van de toelatingstaken is vervolgens aan de orde gesteld in de Raad van Hoofdcommissarissen (12 december

2001), de Bestuursraad van het Ministerie van Justitie (14 december 2001) en het Korpsbeheerdersberaad (16 februari 2002).

Door de Raden werd de algemene lijn onderschreven en werd door hen het principebesluit genomen, waarbij de opdracht werd gegeven tot uitwerking. Het streven daarbij is de besluitvorming over de intensivering van het toezicht en de herschikking van de toelatingstaken, inclusief de daaraan verbonden consequenties op het terrein van financiën, personeel, regelgeving en informatisering in de zomer van 2002 te doen plaatsvinden en in 2003 te implementeren.

Door de Ministers van BZK, Justitie en V&I en de staatssecretaris van BZK, alsmede door de bestuursraden van BZK en Justitie, is begin september 2002 ingestemd met de nota 'Taakoverdracht en Intensivering Toezicht', waarin de personele en financiële consequenties, alsmede de uitgangspunten voor de implementatie zijn benoemd.

Het voorliggend beslisdocument is een uitwerking van bovengenoemde nota 'Taakoverdracht en Intensivering Toezicht'. Het vervolgtraject omvat de gedetailleerde uitwerking en de voorbereiding van de implementatie.

1.5 Leeswijzer

Het beslisdocument beschrijft in de hoofdstukken 2 /m 5 op hoofdlijnen de gewenste, nieuwe situatie.

In hoofdstuk 2 worden de doelstelling(en) en de uitgangspunten van dit project beschreven.

Daarna wordt in hoofdstuk 3 kort ingegaan op de taken in de nieuwe werkwijze van de verschillende, bij de uitvoering van de reguliere toelating en het vreemdelingtoezicht betrokken, organisaties.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de kerntaken per proces en de kwantificering daarvan, waarna in hoofdstuk 5, voor zover dat nu reeds mogelijk is, de impact op organisaties, personeel, financiën alsmede op de regelgeving en de informatievoorziening in kaart gebracht is.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op het vervolgtraject en worden er aanbevelingen gedaan ten aanzien van de implementatie. Tevens is aangegeven welke vraagpunten nog open staan over de wijze waarop de gewenste situatie kan worden bewerkstelligd.

2 PROJECTOPDRACHT

2.1 Doel

Het doel van het project wordt als volgt gesteld:

Het borgen van die taken bij ketenpartners die voortvloeien uit de herschikking van taken in de toelatingsprocedure en/of de intensivering van toezicht voor 1 januari 2005.

In het project zijn een viertal doelstellingen te onderscheiden, te weten:

- het inrichten van de geïntensiveerde toezichtstaken;
- het inrichten van de werkprocessen voortvloeiend uit de toelatingsprocedures;
- het inrichten van de frontofficetaken;
- het organiseren van de implementatie.

2.2 Uitgangspunten

Voor het project reguliere toelating en intensivering toezicht zijn de volgende uitgangspunten gedefinieerd:

- bij de herschikking van taken wordt aangesloten bij de kerntaken van de verschillende organisaties:

Organisatie	Kerntaak
BZ	Diplomatieke vertegenwoordiging in het land van herkomst
KMAR	Grensbewaking en het Mobiel Toezicht Vreemdelingen
VD	Toezicht op vreemdelingen
Gemeenten	Uitvoering en beheer GBA (Gemeentelijke Basis Administratie)
IND	Beslissen over toelating, verblijf en terugkeer

- het maatschappelijk rendement van het geïntensiveerde toezicht moet na de daadwerkelijke taakoverdracht kwalitatief en kwantitatief inzichtelijk gemaakt worden;
- de in de vreemdelingenwet- en regelgeving genoemde termijnen geven de maximale doorlooptijden aan voor de verschillende procedures;
- er mogen tengevolge van de taakherschikking geen capaciteitstekorten bij de betrokken partijen ontstaan, hetgeen impliceert dat er voor de door partijen uit te voeren taken voldoende capaciteit en budget beschikbaar moet zijn. Daar er grenzen aan de capaciteit en budget gesteld zijn, zullen er bij partijen taken geprioriteerd moeten worden;
- de taakherschikking moet leiden tot transparante en inzichtelijke procedures;
- de kwaliteit ten aanzien van de identificatie, registratie en verificatie moet gewaarborgd zijn. Het protocol identificatie en labeling (PIL), waarin de GBA voor het toelatingsdomein leidend is, maakt onderdeel uit van de nieuwe procedures;
- voor de verschillende procedures van toelating zijn meerdere klant-benaderingen mogelijk (schriftelijk, internet, mail, telefonisch en loket). De eisen en voorwaarden voor toelating en vereisten uit PIL zijn daarbij leidend, naast die van administratief toezicht;
- de IND zal geen opsporingstaken gaan verrichten en haar bestuurlijk toezicht beperken tot dossieronderzoek;
- door de overheveling van die toelatingsprocessen mag de informatievoorziening, die noodzakelijk is voor de uitoefening van de toezichtstaak, niet in gevaar komen. De informatie moet ten behoeve van de toezichttaak eenvoudig beschikbaar en (direct) bevrraagbaar zijn;

- de overdracht wordt zo vormgegeven dat op het moment van overdracht de nieuwe aanvragen door de IND in behandeling genomen worden, terwijl de VD de oude (op dat moment reeds liggende dossiers) zal afhandelen;
- de intensivering van het vreemdelingtoezicht geleidelijk op te bouwen zodra de respectievelijke toelatingstaken zijn overgedragen en de oude zaken zijn weggewerkt;
- de taakoverdracht in de jaren 2003 (backoffice) en 2004 (frontoffice) gefaseerd tot stand te brengen waarbij als uitgangspunt geldt dat alvorens tot de daadwerkelijke overdracht overgegaan wordt met de gemeenten overeenstemming moet bestaan over de uitvoering van de frontoffice taken. Gedurende de transitiefase blijft de VD deze frontoffice taken nog uitvoeren.

2.3 Randvoorwaarden

- De benodigde informatievoorziening moet voorafgaande aan de daadwerkelijke overdracht gerealiseerd zijn, dan wel de ontvangende ketenpartner aan wie de taken worden overgedragen dient voldoende geëquipeerd te zijn om de taken uit te kunnen voeren. Het eventueel niet voldoende geëquipeerd zijn, mag geen blokkade vormen voor de overdracht;
- Het financieel budget voor de uitvoering van taken gedurende de transactie-fase ligt tot het moment van overdracht bij de desbetreffende ketenpartner. In de overdrachtsperiode kunnen daardoor dubbele kosten gemaakt worden;
- De inzet van de vrijvallende capaciteit bij de VD in overleg met BZK en de politie zodanig te bepalen dat dit niet tot onverantwoorde en onrealistische consequenties voor de ketenpartners zal leiden. Er bestaan op dit moment echter grote zorgen over de beschikbare capaciteit voor vreemdelingenbewaring alsmede over de capaciteit bij de rechtbanken;
- Voor de definitieve overdracht, waardoor de VD geen frontofficetaken (uiterlijk 1-1-2005) meer verricht, zal duidelijkheid moeten zijn waar deze taken worden belegd.

3 Kerntaken per proces

3.1 Toezicht

Binnen het toezicht op vreemdelingen zijn vier vormen te onderscheiden, te weten:

1. het **bestuurlijk toezicht**;
2. het **politieel toezicht** (inclusief de grensbewaking en het mobiel toezicht vreemdelingen);
3. het **strafrechtelijk toezicht** (de opsporing, de bestrijding van alle vormen van migratiecriminaliteit);
4. de ondersteuning bij terugkeer en verwijdering.

3.1.1 Bestuurlijk toezicht

Het bestuurlijk toezicht, ook wel het bestuursrechtelijk toezicht genoemd, heeft nadrukkelijk betrekking op het uitoefenen van administratief toezicht, van enige opsporing in het publieke domein zal dan ook geen sprake zijn. Er worden twee vormen van bestuurlijk toezicht onderscheiden, te weten:

A Het administratieve toezicht tijdens procedure

Deze vorm van toezicht bestaat uit het verzamelen van gegevens over vreemdelingen die zich melden met het verzoek om toegelaten te worden tot Nederland en voorts uit het bijhouden van deze gegevens gedurende de gehele toelatingsprocedure.

B. Het administratieve toezicht op eenmaal toegelaten vreemdelingen.

Bij dit toezicht moet onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende vormen van toelating, te weten: voor bepaalde tijd, voor onbepaalde tijd en verblijf van rechtswege. Het administratieve toezicht omvat hier de controle op het voldoen aan de eventuele beperking, de eventuele voorschriften, aspecten van openbare orde, openbare rust en nationale veiligheid, de verificatie van gegevens (gebleken onjuistheid kan leiden tot intrekking van de vergunning), de controle van andere intrekkingsoorzaken en de controle op de mogelijke verplaatsing van het hoofdverblijf naar het buitenland. De sanctionering van de mogelijk hieruit voortvloeiende overtredingen dient in samenspraak met het Openbaar Ministerie afdoende geregeld te zijn.

Het administratieve toezicht wordt minder intensief naarmate de vreemdeling een sterkere verblijfsstatus heeft.

Uitvoering bestuurlijk administratief toezicht

Het bestuurlijk, administratief toezicht binnen de verblijfsketen wordt in verschillende hoedanigheden uitgevoerd door Buitenlandse Zaken, de IND en de gemeenten. Deze organisaties zullen bij het uitoefenen van hun taken onrechtmatigheden kunnen ontdekken.

Bij de aanpak van deze onrechtmatigheden dient er vastgesteld te worden of er sprake is van een onderzoekswaardige situatie, een strafbaar feit dan wel een trend, welke nader onderzocht moet worden.

De ondersteuning door de politie van de ketenpartners in het bestuurlijk toezicht houdt o.a. in:

- op aanwijzing, verzoek van de IND de controle op bestending/actualiteit criteria verblijfstitel
- expliciteren fraude-indicaties
- onderzoeken identiteits- en/of documentfraude
- onderzoeken titelfraude
- overige strafbare feiten (o.a. schijnrelaties/schijnhuwelijken)

3.1.2 Politieel toezicht

Het politieel toezicht, ook wel het operationeel toezicht genoemd, omvat het binnenlandse toezicht, dat erop gericht is het illegale verblijf te bestrijden en dit met een minimum aan hinder voor derden, alsmede het toezicht dat erop gericht is om het terugkeer- en verwijderingsbeleid te ondersteunen. Er kunnen ook twee vormen van politieel toezicht worden onderscheiden, te weten:

A. ACTIEF

Het actief politieel toezicht betreft het opsporen van illegale vreemdelingen, hetzij op grond van feiten én omstandigheden die een redelijk vermoeden van illegaal verblijf opleveren, hetzij ter bestrijding van illegaal verblijf, zodra dit mogelijk is na grensoverschrijding (al dan niet naar aanleiding van informatie vooraf).

Actief toezicht houdt in:

- Toezicht op verdachte locaties;
- Uitvoeren van locatiecontroles;
- Gebruik van meldplicht intensiveren;
- Deelname controles illegale arbeid;
- Verhoging voorstellen ongewenstverklaring;
- Doen van voorstel intrekking verblijfsrecht en eventuele ongewenstverklaring bij overlast en criminele activiteiten;
- Toezicht op terugkeer en verwijdering.

B. PASSIEF

Passief politieel toezicht heeft betrekking op het onderzoek naar de (illegaliteit van vreemdelingen op het moment dat de politie daartoe bevoegd is in de rechtmatige uitoefening van haar bediening (bijvoorbeeld in het kader van het verdacht zijn van een strafbaar feit of bij een verkeerscontrole). Controles behoren niet alleen tot het werkterrein van de ambtenaren van de vreemdelingendiensten, het passief toezicht maakt dan ook deel uit van de reguliere politietaak.

Passief toezicht houdt in:

- Staandehouding in het publieke domein;
- Identificatie, verificatie van het verblijfsrecht op die momenten waarbij de politie optreedt in de rechtmatige uitoefening harer bediening.

3.1.3 Strafrechtelijk toezicht

Het strafrechtelijk toezicht omvat de opsporing en de bestrijding van alle vormen van migratiecriminaliteit. De grens tussen toezicht en opsporing is op zich een duidelijke grens. Om de strafrechtketen vanuit de vreemdelingenketen niet te overbelasten, moet er naast of in plaats van een mogelijke strafrechtelijk aanpak, ook bestuurlijke drang en dwang (o.a. opleggen meldplicht na aanzegging vertrek) worden toegepast.

De opsporing betreft:

- Gericht toezicht op geïndiceerde illegale vreemdeling;
- Mensensmokkel, mensenhandel;
- Uitbuiting vreemdelingen;
- (Bedrijfsmatige) vervalsing van identiteitsdocumenten;
- Georganiseerde criminaliteit.

3.1.4 Terugkeer en verwijdering

In het bestuurlijke en het politieke handelen bij terugkeer en verwijdering moet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de bestuurlijke drang en de politieke dwang. Het gaat hierbij namelijk om twee gescheiden trajecten, te weten:

- A. het **bestuurlijke traject**, waarbij het 'vrijwillig' vertrek van de vreemdelingen mede door toepassing van bestuursdrang, geheel door het bestuursorgaan wordt uitgevoerd. Werkt de uitgeprocedeerde of de illegale vreemdeling hieraan niet mee, dan kan het bestuursorgaan tot politieke dwang besluiten. Hiermee ligt het proces van 'vrijwillig' vertrek alsmede de besluitvorming tot verwijdering c.q. uitzetting onder politieke dwang, ten aanzien van de uitgeprocedeerde of de illegale vreemdeling, in handen van het bestuurs-orgaan, i.c. de IND.
- B. het **politieke traject**, waarbij het verwijderings- en uitzettingsproces onder politieke dwang zich richt op die gevallen waarbij vrijwillig vertrek niet mogelijk is en het bestuursorgaan tot de opsporing, de Staandehouding en het opleggen van de maatregel van bewaring (O.S.B.) heeft besloten, alsmede op die gevallen waarin de openbare orde en nationale veiligheid in het geding zijn (zoals bij het aantreffen van illegalen in het kader van toezicht en de uitzetting van criminele illegalen - VRIS).

Daadwerkelijke terugkeer en verwijdering door:

- Optimaliseren identiteitsbepaling, nationaliteitsbepaling en/of regio-determinatie;
- Vrijheidsbeneming en gedwongen verwijdering illegale vreemdelingen;
- Gedwongen verwijdering criminele vreemdelingen (VRIS);
- Optimalisering ketensamenwerking (waaronder instellen vreemdelingen-consulent, optimaliseren modelverhoor, presentaties en uitzetbureaus).

3.2 Intensivering van het toezicht

Bij de intensivering van het vreemdelingentoezicht staat voorop dat keuzes moeten worden gemaakt. Anders dan bij de toelatingstaken, waarbij inzet en taken veelal een gevolg zijn van een door een derde ingediende aanvraag, geldt bij toezicht dat het als regel gaat om door de overheid geïnitieerde inzet, op basis van vooraf bepaalde prioriteiten. Momenteel worden er door de politie 600 fte's op de toezichtstaken ingezet. Om prioriteiten te kunnen bepalen is van de verschillende vormen van toezicht globaal en beperkt onderzocht in hoeverre daarmee wordt bijgedragen aan een wenselijk maatschappelijk effect en in hoeverre die vorm van toezicht eisen stelt aan andere

elementen in de vreemdelingenketen. Dit heeft geleid tot het volgende overzicht en de prioritering van de mogelijk te intensiveren vormen van toezicht (3.2.1 t/m 3.2.6).

3.2.1 Overlast veroorzakende illegale vreemdelingen

De populatie illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen kent een aanzienlijk aantal vreemdelingen, die structureel overlast veroorzaken, bijvoorbeeld door het plegen van kleine vermogensdelicten zoals fiets- of winkeldiefstal. Hierbij is veelal onvoldoende reden (of prioriteit) om over te gaan tot een strafrechtelijke vervolging, terwijl de overlast wel degelijk bijdraagt aan de onveiligheidsgevoelens van de burgers. De intensivering van toezicht op dit punt voorziet er in dat meer dan tot dusver vanuit de basispolitiezorg aandacht wordt besteed aan het vreemdeling zijn van overlastveroorzakers en het in voorkomende gevallen bewerkstelligen van het vertrek van deze illegaal uit Nederland. Dit vraagt extra afstemming tussen VD en basispolitiezorg en extra inzet van VD op het traject van de identificatie, de inbewaringstelling en de verwijdering.

Effecten

Een afname van het aantal overlast veroorzakende illegalen in Nederland. De verwijdering van 10.000 illegalen heeft gevolgen voor de werkbelasting van de KMar, leidt op basis van de huidige ervaringscijfers tot een benodigde detentie-capaciteit van 2.419 cellen, tot 9.000 bewaringszaken in beroep en tot een werkbelasting voor de IND in verband met procesvertegenwoordiging in bewaringszaken en de intrekking van verblijfsvergunningen.

3.2.2 Migratiecriminaliteit

Deze vorm van vreemdelingentoezicht ziet op de aanpak van onder andere mensenhandel, mensensmokkel, documentfraude, identiteitsfraude en werkgevers bij illegale tewerkstelling. Het betreft primair een rechercheactiviteit (strafrechtelijk toezicht), die onderdeel uitmaakt van de in de nota 'Criminaliteitsbeheersing' beschreven intensiveringen. Er wordt van uitgegaan dat de noodzakelijke intensivering op dit punt meegenomen wordt in het actieplan 'Criminaliteitsbeheersing' en dat extra inzet op dit punt wordt gefinancierd vanuit de zogenoemde 'veiligheidsenveloppe'.

Effecten

Daadwerkelijke aanpak van bovengenoemde strafbare feiten. De aanpak zal leiden tot gevolgen binnen en buiten de vreemdelingenketen: voor de IND (intrekking van vergunningen), de KMar (uitzetting van vreemdelingen), het OM en de Rechterlijke Macht (vervolging en bestrafing van strafbare feiten) en voor de (strafrechtelijke) detentiecapaciteit.

3.2.3 Strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen (VRIS)

Alle inspanningen in het kader van VRIS ten spijt is het nog niet in alle gevallen gewaarborgd dat strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen (legaal of illegaal) na ommekomst van hun detentie worden geconfronteerd met de vreemdelingrechtelijke gevolgen van hun criminele activiteiten en/of antecedenten. Extra inzet van de VD moet maken dat in alle gevallen reeds tijdens de strafrechtelijke detentie van een vreemdeling wordt gestart met eventuele procedures tot intrekking van de verblijfsvergunning, de ongewenstverklaring en verwijdering, alsmede tot vaststelling van de identiteit en nationaliteit.

Effecten

Het (voortgezet) verblijf van criminele vreemdelingen in Nederland wordt gereduceerd, terwijl de vreemdelingrechtelijke detentiecapaciteit minimaal (extra) wordt belast, nu verwijderinspanningen reeds gedurende de strafrechtelijke detentie starten en in principe leiden tot uitzetting op het moment dat de detentie eindigt. De inbewaringstelling kan veelal achterwege blijven, dan wel beperkt worden tot een korte periode.

De IND moet voorts rekening houden met 11.600 procedures tot intrekking van de verblijfsvergunning en/of tot de ongewenstverklaring. De werkbelasting voor de KMar bedraagt 8.000 verwijderingen; de Vreemdelingenkamer krijgt 960 bewaringszaken te behandelen, de behoefte aan celcapaciteit is 258 cellen.

3.2.4 Merkbaar toezicht op vreemdelingen (blauw op straat)

Al dan niet tijdelijk toegelaten vreemdelingen zijn verplicht zich (periodiek) bij de Nederlandse autoriteiten te melden. Momenteel wordt slechts zeer beperkt aan het naleven van deze verplichting aandacht besteed. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het aanmelden na de inreis in Nederland met visum of MVV, het kennis geven van verandering van verblijfsomstandigheden (op basis waarvan een verblijfsvergunning is verstrekt) e.d..

Effecten

Met het intensiveren van deze vorm van toezicht wordt tastbaar dat het verblijf van vreemdelingen in Nederland aan voorwaarden is verbonden en dat het niet nakomen van deze voorwaarden consequenties heeft. Ook hier is de geloofwaardigheid van het toelatingsbeleid als geheel in het geding. Het aantal vreemdelingen dat niet-rechtmatig (illegaal) in Nederland verblijft, zal door deze inzet dalen.

Het maken van 120.000 contacten (blauw op straat — de basis- of de gebiedsgebonden politiezorg in samenwerking met de vreemdelingendiensten) in het kader van merkbaar toezicht en het verwijderen van 10.000 illegale vreemdelingen per jaar. De verwijdering van 10.000 illegalen heeft natuurlijk gevolgen voor de werkbelasting van de KMar. Het leidt op basis van de huidige ervaringscijfers tot een benodigde detentiecapaciteit van 2.016 cellen, tot 7.500 bewaringszaken in beroep en tot een extra werkbelasting voor de IND in verband met de procesvertegenwoordiging in bewaringszaken en de intrekking van verblijfsvergunningen.

3.2.5 *Fraudeblokkades*

Toezicht kan en dient te worden ingezet in die gevallen waarin bij toelatingsprocedures fraude wordt vermoed of zelfs wordt geconstateerd. Het gaat hier om de inzet die thans door de VD in het kader van toelatingsaanvragen wordt geleverd en die niet aan de IND zal worden overgedragen. Deze vorm van toezicht is een directe afgeleide van de toelatingsaanvragen. Fraudeblokkades omvatten een veelheid aan criteria op het gebied van controle, registratie en informatie en hebben tot doel:

- het misbruik van identiteitsgegevens en identiteitsdocumenten te her- en onderkennen;
- het misbruik van verblijfsrecht te voorkomen en te bestrijden en
- de ongewenste instroom van vreemdelingen, die een gevaar zijn voor de openbare orde en/of nationale veiligheid, tegen te gaan. De criteria hebben betrekking op de plaats in het proces, waar de blokkades dienen te worden ondergebracht. Van de criteria wordt aangegeven waar zij inhoudelijk uit bestaan en welke kerncompetenties (kennis en vaardigheden) daarvoor nodig zijn.

Effecten

De ongewenste instroom van vreemdelingen in Nederland wordt voorkomen, de kwaliteit de toelatingsprocedures en van de geloofwaardigheid van het toelatingsbeleid. Op basis van de bestaande ervaringsgegevens over fraude bij de verschillende soorten toelatingsaanvragen wordt uitgegaan van het moeten verrichten van 13.000 fraudeonderzoeken. Op basis van ervaringscijfers wordt verwacht dat er in 20% van de gevallen aanleiding is voor strafrechtelijk onderzoek.

3.2.6 *Verbetering informatie positie VD*

Capaciteit kan ook worden ingezet om de informatiepositie van de vreemdelingendiensten met betrekking tot de migratiestromen en de verblijfsomstandigheden van vreemdelingen in Nederland. Het heeft echter de voorkeur om deze vorm van deskundigheidsontwikkeling op een meer centraal punt in de vreemdelingenketen neer te leggen, zodat de resultaten eenvoudiger aan de gehele keten ten goede kunnen komen.

Effecten

Verbetering van de kwaliteit van de overige toezichtstaken en ondersteuning van recherche- en inlichtingendiensten. De verbetering leidt niet direct tot capacitaire of personele gevolgen bij ketenorganisaties.

Voor het overzicht van het totaal aantal fte's voor de uitvoering van deze taken zie hoofdstuk 5.

3.2.7 *Prestatie op toezicht*

De resultaten op bovenstaande gebieden zijn afhankelijk van het in te zetten aantal fte's. Tijdens de transitiefase zal rekening gehouden moeten worden met het mogelijk

om- of bijscholen van politiemedewerkers op toezichtstaken, het uitvoeren van frontofficetaken en toelatingstaken. Hierdoor komt extra capaciteit voor vreemdelingen-toezicht eerst op termijn en gefaseerd beschikbaar. De resultaten dienen hieraan gerelateerd te worden. Directe resultaten kunnen dan ook niet gelijk verwacht worden.

3.2.8 Bewaring versus toezicht

Veel van de geschetste toezichtsintensiveringen leiden tot een zwaardere belasting van andere schakels in de vreemdelingenketen. Daarbinnen neemt in elk geval de bewaringscapaciteit een belangrijke plaats in. Bekend is dat de huidige bewaringscapaciteit (zowel strafrechtelijk als vreemdelingrechtelijk) ernstig onder druk staat. De bezettingsgraad van de bewaringscellen is al langere tijd > 99%. Het uitbreiden van de capaciteit, voor zover hiervoor al gekozen zou worden, is onder de thans geldende voorwaarden een kostbare aangelegenheid met een forse doorlooptijd. Het is niet zinvol en voor de betrokken organisaties frustrerend als intensiever toezicht geen passend vervolg kan krijgen, zoals de uitzetting van de vreemdelingen (waarvoor als regel de — tijdelijke — beschikking over detentiecapaciteit vereist is). Het heeft daarom de voorkeur om de keuze voor de toezichtsintensivering af te stemmen op de thans beschikbare of op redelijke termijn beschikbaar komende detentiecapaciteit en voor het overige vormen van toezichtsintensivering te kiezen die niet direct leiden tot een grotere celbehoefte.

Relevant is in dit kader nog het volgende: de omloopsnelheid van vreemdelingenbewaring is grotendeels afhankelijk van de verwijderbaarheid van de vreemdeling, die op haar beurt weer wordt bepaald door de mate waarin de identiteit en nationaliteit of regionaliteit van de vreemdeling kan worden vastgesteld. Het is daarom van groot belang dat de toezichtscapaciteit in eerste instantie met name op deze activiteiten wordt ingezet. Hiermee kan naar verwachting een substantiële verbetering van de efficiëntie van vreemdelingenbewaring worden bereikt. Uiteraard is ook de mate van de criminele activiteiten of de overlast van groot belang bij de afweging om een illegaal al dan niet in bewaring te nemen.

3.3 Toelating

Zoals eerder gesteld omvat de taakherschikking meer dan alleen de overdracht van de toelatingstaken van de VD naar de IND. Het betreft ook de herinrichting van de werkprocessen op het gebied van de reguliere toelating. Deze processen kunnen en moeten efficiënter. Het Project Bekorting Doorlooptijd MVV is hier een voorbeeld van.

In dit deel wordt beschreven hoe de IND haar toelatingstaken inricht (backoffice) en welke rol de gemeenten hierin vervullen (de frontofficetaken). Daarnaast wordt er per proces aangegeven wat de randvoorwaarden zijn voor een adequate overheveling van taken en worden er een aantal algemene randvoorwaarden benoemd.

Het betreft de volgende drie werksoorten, producten:

1. de machtiging tot voorlopig verblijf (de MVV);

2. de verblijfsvergunning bepaalde tijd regulier (de WBR) en
3. het kort verblijf (inclusief terugkeervisa).

3.3.1 MVV

De MVV-procedure is bedoeld voor de visumplichtige vreemdeling die langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven. Om een MVV aan te vragen doorloopt de vreemdeling, respectievelijk zijn referent op hoofdlijnen de volgende procedure door:

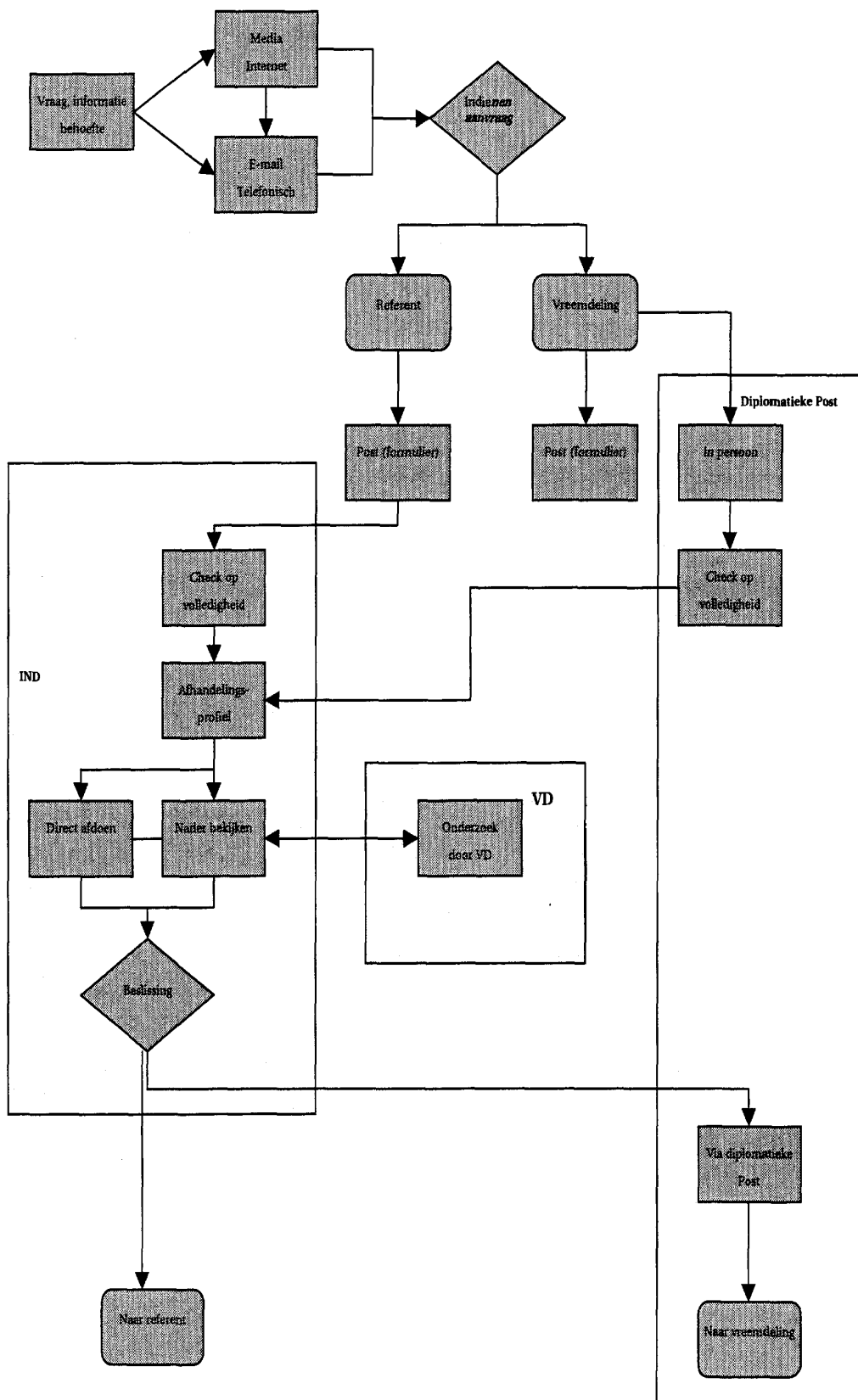
- Aanvragen van een MVV door vreemdeling bij de diplomatieke post;
- De diplomatieke post legaliseert en/of verifieert, indien noodzakelijk, de aangeleverde documenten;
- Aanvraag om ambtshalve advies door de referent bij de IND in Nederland door het insturen van de aanvraag.

In beide gevallen wordt de aanvraag beoordeeld door de IND op de inhoud. Op basis van het afdoeningsprofiel kan vooraan in de backofficeprocessen direct een onderscheid gemaakt worden in de dossiers en kan de IND de VD vragen om een nader onderzoek te verrichten. Op deze wijze is het bovendien mogelijk de voorraad centraal aan te sturen. De IND beslist en vervolgens wordt de vreemdeling geïnformeerd over de beslissing. Als een positieve beslissing is genomen, meldt de vreemdeling zich bij aankomst in Nederland bij de gemeente (zie het schema op pagina 16).

In de thans nog lopende pilots is de behandelduur van de MVV-aanvraag van 23 weken naar 8 tot 12 weken gegaan.

Zoals uit de pilots blijkt kunnen MVV-aanvragen door de backoffice worden behandeld. De volgende randvoorwaarden dienen wel in acht te worden genomen:

- de voorlichting moet worden verbeterd; een goede informatievoorziening voor de referent en de vreemdeling voorkomt veel en onnodig werk, zowel bij de diplomatieke posten als in Nederland;
- de IND moet in samenwerking met de VD goede fraude-indicatoren expliciteren en ontwikkelen, het afdoeningsprofiel moet uitgewerkt worden en medewerkers moeten geschoold worden in het toepassen hiervan;
- als er indicaties zijn van fraude in de backoffice, dan moet de vreemdelingendienst te worden ingeschakeld om bijvoorbeeld een adres- of bedrijfscontrole te doen. Dit wordt in de vorm van een proces-verbaal teruggekoppeld aan de backoffice. Indien IND beslist dat de vreemdeling niet meer rechtmatig verblijft, volgt de signalering OSB en kan de politie opsporen en in bewaring stellen;
- ketenbrede informatiebehoefte; de backoffice moet kunnen beschikken over alle historische informatie van een vreemdeling (dus ook uit het VAS);
- de backoffice moet zelfstandig kunnen beschikken over informatie uit het NSIS, CJD, Herkenningsstelsel (HKS) en het Opsporingsstelsel (OPS);
- het voldoende en op juiste moment vrijkomen van personele capaciteit uit met name het asieldomain. Met de wetenschap van nu laat het zich aanzien dat begin april 2003 capaciteit vrijvalt;
- gedetailleerde procesbeschrijvingen moeten voorhanden zijn ten einde de werkzaamheden op een eenduidige wijze in de verschillende regio's uit te kunnen voeren.



3.3.2 WBR

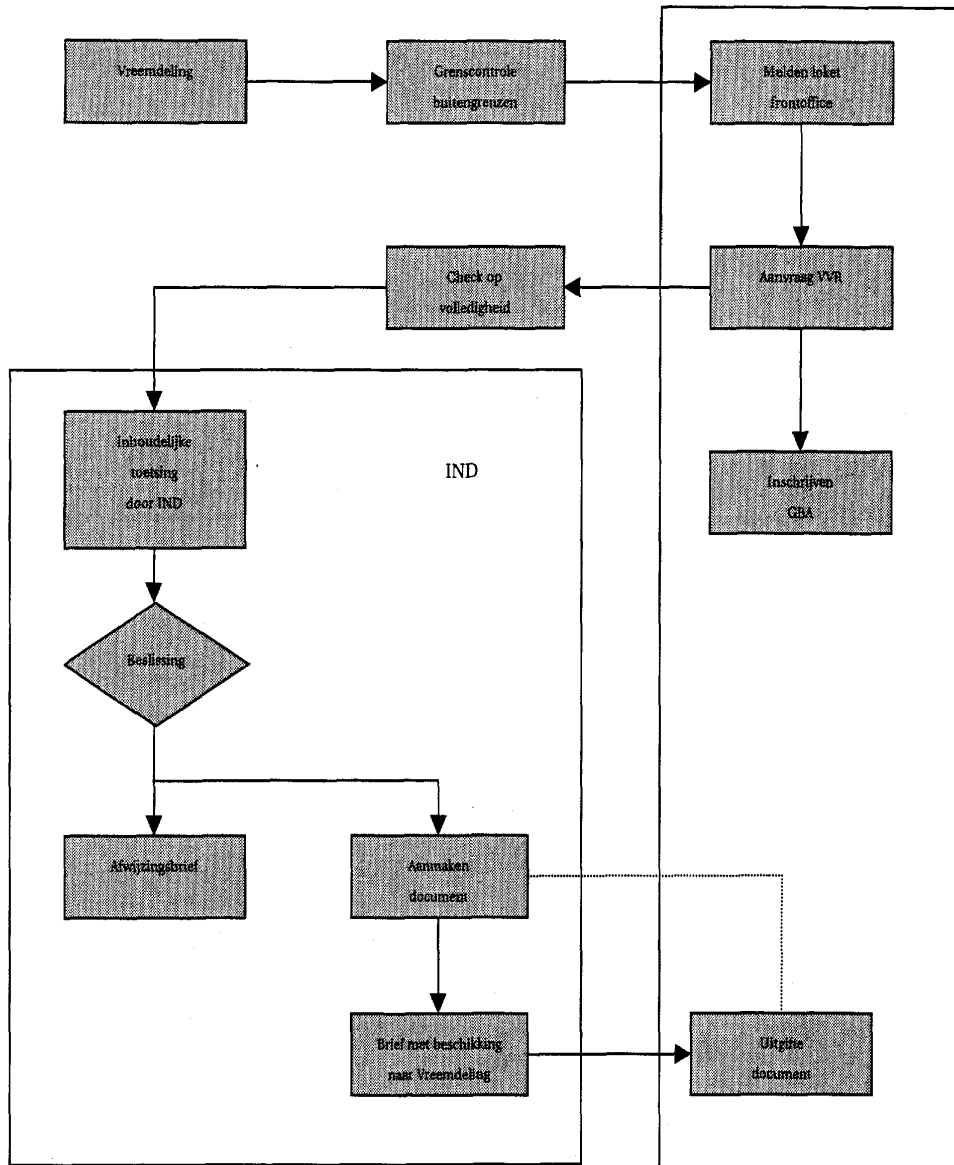
De volgende soorten aanvragen zijn hier te onderscheiden:

- aanvraag wbr door vreemdeling, die is ingereisd met een MVV
- aanvraag wbr door vreemdeling, die is vrijgesteld van de MVV-plicht
- aanvraag wbr door vreemdeling, die wel MVV-plichtig is doch niet over een MVV beschikt
- aanvraag wbr door EU/EER-onderdanen
- verlengingen wbr, verlenen wor
- wijziging beperking wbr

Het werkproces is globaal beschouwd voor alle aanvragen hetzelfde. De complexiteit verschilt echter sterk per soort aanvraag, waardoor er verschil in de behandelingsduur is en het niveau van de medewerkers, die de zaken gaan behandelen. Er is veel werk te onderscheiden met een snelle doorlooptijd en een lage moeilijkheidsgraad. Daarnaast zijn er zaken die (veel) moeilijker zijn af te doen en dus (veel) meer afdoeningstijd vergen (zie ook schema op volgende pagina).

De randvoorwaarden voor een effectieve overheveling van taken luiden hier:

- ter voorkoming van een enorme dossierstroom tussen de front- en de backoffice is het elektronische dossier zeer gewenst voor het doelmatig afhandelen van 'eenvoudige' zaken in de backoffice.
- wordt er door de vreemdeling niet voldaan aan de voorwaarden en/of dient het verblijf beëindigd te worden dan dient de vreemdelingendienst ingelicht te worden. Ook als er nader onderzoek nodig is dat de backoffice niet zelf kan uitvoeren, dient de vreemdelingendienst ingeschakeld te kunnen worden. Het administratief toezicht in dit kader zal door de IND worden uitgevoerd;
- bij afwijzingen dient in een aantal gevallen de hoorplicht van de Awb (Algemene wet bestuursrecht) in acht te worden genomen. Het horen kan geschieden in de backoffice.



3.3.3 Kort verblijf (inclusief terugkeer visa)

Het gaat hier om de werkprocessen, welke thans, uitgezonderd van de visa-aanvragen, veel klantcontact bij de vreemdelingendienst genereren:

- regelen kort verblijf [aanmelden van kort verblijf]
- verlengen en wijzigen van visa
- aanvragen van terugkeervisa
- aanvragen van visa (behandeling door de Visadienst)

Toelichting regelen kort verblijf:

Eenmaal in Nederland moet de vreemdeling die met een visum inreist zich binnen 3 of 8 werkdagen in persoon melden bij de vreemdelingendienst in de regio waar hij gaat verblijven (uitgezonderd de vreemdelingen die verblijven in hotels, logementen en campings). Bij aanmelding wordt vastgesteld of de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, zo ja, wordt er een sticker kort verblijf aangebracht in het paspoort en er volgt een aanzegging om Nederland op tijd te verlaten.

Toelichting verlengen en wijzigen van visa:

Vreemdelingen die hun visum willen verlengen of willen wijzigen melden zich in persoon aan bij de backoffice en dit gelet op het feit dat er een toetsing plaatsvindt. In de meeste gevallen zijn er ook legeskosten verschuldigd en vindt er dus ook een betalingshandeling plaats.

Toelichting terugkeervisa:

Een terugkeervisum is een nationaal visum, dat recht geeft op terugkeer naar Nederland. Thans wordt dit visum onder bepaalde voorwaarden afgegeven door de vreemdelingendienst aan vreemdelingen die wachten op hun verblijfsdocument of op een beslissing in een bepaalde vreemdelingenrechtelijke procedure. Ook hierbij vindt een toetsing plaats en zal een aanvraag voor een terugkeervisum behandeld worden door de backoffice.

Toelichting visa kort verblijf:

Visa worden aangevraagd door visumplichtige vreemdelingen die korter dan drie maanden in Nederland willen verblijven. Hiervoor geldt dat de aanvraag verloopt via de diplomatieke posten. Inhoudelijk wordt de visumaanvraag getoetst door de Visadienst (al dan niet nadat de VD de aanvraag middels een referentenonderzoek heeft aangevuld), voor zover de aanvraag aan de Visadienst wordt voorgelegd. De verantwoordelijkheid ligt altijd bij Buitenlandse Zaken.

3.3.4 Randvoorwaarden

- Om de taakoverheveling goed te laten verlopen is het van belang dat de ketenpartners beschikken over adequate informatievoorziening zodat de werkprocessen in het kader van de verblijfsregeling kunnen worden ondersteund;

- Om dossiervorming zo efficiënt mogelijk te laten verlopen is het gewenst dat de dossiers elektronisch (digitaal) middels autorisaties raadpleegbaar en beschikbaar zijn. Dit voorkomt het onnodig heen en weer sturen en zoekraken van dossiers. De ketenpartners met autorisatie kunnen de dossiers dan aanvullen;
- Er dient een protocol in de samenwerkingsovereenkomst tussen de vreemdelingendienst en de IND te worden opgenomen met betrekking tot het verzoek om nader onderzoek door de vreemdelingendiensten;
- Van groot belang is om te komen tot de vaststelling van de juiste identiteit en het onderkennen van falsificaten. De eerstelijns ambtenaren zowel bij de diplomatieke posten als bij frontoffices moeten hiertoe goed worden opgeleid.

4 Taken in de nieuwe werkwijze

In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke rol de verschillende organisaties hebben in het nieuwe toelatings- of toezichtsproces. Er wordt een toelichting gegeven op de consequenties ten aanzien van de taken die de ketenpartners uitvoeren. Als er sprake is van nieuwe taken wordt een korte toelichting gegeven. De consequenties van deze keuzes voor wat betreft bemensing en financiering worden in hoofdstuk 5 van dit document nader belicht.

4.1 Ministerie van Buitenlandse Zaken

De diplomatieke posten vervullen de volgende taken:

- het be- en afhandelen van visumaanvragen voor kort verblijf;
- het in behandeling nemen en doorgeleiden MW-aanvragen;
- het legaliseren en, in voorkomende gevallen, verifiëren van brondocumenten;
- het uitreiken beschikkingen;
- het uitoefenen van bestuurlijk (administratief) toezicht;
- het toepassen van fraudeblokkades;
- het verstrekken van informatie aan vreemdelingen.

Toelichting

De diplomatieke posten zullen in de nieuwe situatie geen nieuwe taken verrichten.

Wel wordt er expliciet meer aandacht gevraagd voor administratief toezicht en fraudeblokkering in het kader van de intensivering van toezicht. Vanuit hun lokale expertise en hun netwerk is tevens een belangrijke rol weggelegd in de voorlichting van de vreemdeling in zijn land van herkomst.

In de loop van het project zal wel de digitalisering van de processtappen een verandering vragen van werkwijze. Ook het creëren van fraudeblokkades zal zijn invloed op de werkwijze hebben. Daarnaast zal de koppeling met de BVV betekenen dat er aanpassingen in de wijze van registratie zal plaatsvinden.

4.2 KMar

De KMar vervult de volgende taken:

- het uitvoeren van de grensbewaking;
- het uitoefenen Mobiel Toezicht Vreemdelingen;
- het uitzetten van vreemdelingen;
- het uitoefenen van politieel toezicht op luchthaventerreinen;
- het leveren van de bijdrage aan strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel en mensensmokkel.

Toelichting

De rol van de KMar wordt niet veranderd in dit proces. Wel zal door de intensivering van toezicht een groter beroep op de KMar worden gedaan in verband met het te verwachten groter aantal uitzettingen. Ook voor de KMar zal de koppeling met de BVV betekenen dat er aanpassingen in de informatisering noodzakelijk zijn.

4.3 Vreemdelingendiensten

De vreemdelingendiensten vervullen de volgende taken in het proces:

- het ondersteunen in het bestuurlijk toezicht;
- het uitoefenen politieel toezicht;
- het uitoefenen strafrechtelijk toezicht;
- het uitvoeren terugkeer gerelateerd toezicht.

Toelichting

Het is noodzaak om het vreemdelingtoezicht nadrukkelijk te koppelen aan de primaire taakstelling van de politie, waardoor het vreemdelingtoezicht daadwerkelijk op het gewenste peil wordt gebracht en de veiligheid en de strafrechtelijke handhaving beter worden gediend.

De toelatingstaak verschuift naar de IND en de toezichtstaak wordt geïntensiveerd. In de toelatingsprocedures zal dit betekenen dat de vreemdelingendienst tijdens de transitiefase op verzoek van de IND wordt ingeschakeld. De personele en functionele impact op de vreemdelingendiensten vereist zorgvuldige afstemming binnen de diensten.

4.4 Gemeenten

De gemeenten vervullen de volgende taken:

- het registreren in de GBA (BVV);
- het uitoefenen administratief toezicht;
- de vastlegging van de identiteit (conform PIL) van de vreemdeling;
- het toepassen van fraudeblokkades.

Haar takenpakket wordt uitgebreid met:

- het uitgeven van het vreemdelingendocument;

- het innemen toelatingsaanvragen;
- het uitvoeren van de kasfunctie;
- de informatieverstrekking aan burgers en vreemdelingen.

Toelichting

De rol van de gemeente in de vreemdelingenketen wordt uitgebreid. Daarbij geldt het belangrijke inrichtingsprincipe dat organisaties vanuit hun kerntaken de rol in het proces vervullen. Zo zou aangesloten kunnen worden bij de reeds bestaande gemeentelijke loketfuncties en distributiekanaalen. Dit principe houdt tevens in dat de gemeente geen rol in de inhoudelijke toetsing van een aanvraag heeft. Dit gaat ook op voor het vertrekken van informatie. De gemeente zal geen inhoudelijke voorlichting geven, maar wel brochures verstrekken of eventueel doorverwijzen.

Doordat de loketfunctie bij de gemeenten wordt belegd, zullen met name de grotere gemeenten geconfronteerd worden met een grote toename van het aantal lokethandelingen. De gemeenten zullen hun fysieke infrastructuur daarop dienen aan te passen.

De loketfunctie van de frontoffice wordt om de volgende redenen bij de gemeenten belegd:

1. De GBA is zodanig ingericht dat iedere gemeente alleen in haar eigen GBA personen kan opvoeren. Dit brengt met zich mee dat het bundelen van gemeenten, VD en IND op een x-aantal locaties in het land op de korte termijn niet haalbaar is. Dit vergt namelijk aanpassing van de GBA-wetgeving;
2. Overbodig contact kan vermeden worden door eenduidige ingang. Voor de vreemdeling, die naar Nederland komt voor een verblijf langer dan 120 dagen, is contact met de gemeente voor de inschrijving in de GBA vereist. Op basis hiervan is het logisch om dit eerste contactpunt zoveel mogelijk aan te houden;
3. De IND zal door de overheveling van taken en de reeds ingezette krimp van de organisatie reeds zwaar genoeg belast zijn. Het verder deconcentreren van de IND op verschillende locaties in het land vormt thans een ongewenste extra belasting voor de organisatie;
4. De gemeenten zijn reeds ingesteld op en hebben al de fysieke infrastructuur voor het voeren van de loketfunctie. In het verlengde van het uitgeven van paspoorten, identiteitsbewijzen en rijbewijzen ligt het verstrekken van het verblijfsdocument.

Bij de inrichting van de loketfunctie kan gekozen worden uit een frontoffice bij de gemeenten of één waarbij de gemeente, IND en VD gezamenlijk zijn gehuisvest, het zogenoemde immigratiekantoor.

4.5 Immigratie- en Naturalisatiedienst

De IND vervult de volgende taken:

- het voeren van de regie op informatieverstrekking;
- het uitoefenen van administratief toezicht;
- het beslissen over toelating;
- het toepassen van fraudeblokkades;

- het uitoefenen van bestuurlijke drang bij vertrek;
- het beslissen over voortzetting van verblijf.

Toelichting

Voor de IND heeft de verschuiving van de taken belangrijke organisatorische gevolgen. Zij wordt de toelatingsorganisatie met daarbij de regie over de hele procedure. Dit brengt met zich mee een toename van het aantal af te handelen visumaanvragen (verlenging en terugkeervisa) en de extra handelingen die de VD nu verricht in de toelatingsprocedure. Het gaat, ongeveer, om de volgende aantallen:

- aanvragen van MVV's (ca 50.000 per jaar).
- vergunningen tot verblijf (ca 60.000 per jaar). De afgifte van vergunningen, waaraan een MVV-toets is voorafgegaan levert niet veel meerwerk op. Hetzelfde geldt voor EU-onderdanen. Rest er een categorie 'overigen', waarmee de IND ten dele al ervaring heeft, omdat die zaken nu ook veelal door de VD worden voorgelegd aan de IND.
- verlengingen en de wijziging beperkingen (ca. 120.000 per jaar). De ervaring bij de IND in deze is beperkt omdat momenteel in ongeveer 5 % van de gevallen de zaak aan de IND wordt voorgelegd.
- terugkeervisa en verlengingen van kort verblijf visa. Hiermee heeft de IND nog geen ervaring, omdat dit werk nu geheel door de vreemdelingendiensten wordt gedaan.
- het aantal verschillende processtappen binnen de organisatie en het afdoeningsprofiel vragen om voorraadsturing en processturing. Dit heeft grote consequenties voor zowel het personeel (in aantal en op kennisniveau) als op het terrein van de informatisering.

De intake van aanvragen voor visa blijft bij de diplomatieke posten. De verstrekking van de zogenoemde terugkeervisa en de verlenging of wijziging van verleende visa zal bij het frontoffice (IND) belegd blijven.

Informatieverstrekking

De IND heeft de regie op de informatieverstrekking om het landelijk beleid en de eenduidigheid van de informatie aan de vreemdeling, de referent en de burger te waarborgen. De regierol ligt tevens in het verlengde van het uitgangspunt dat de IND de toelatingsorganisatie is. Uiteraard zal de invulling van de informatieverstrekking geschieden in samenspraak met de ketenpartners, waaronder Buitenlandse Zaken, de gemeenten en het CWI, die hun eigen expertise inbrengen.

4.6 Overige ketenpartners

De DJI, de DV&O, de Vreemdelingenkamers, het OM, enz., zullen als gevolg van de intensivering van het toezicht op vreemdelingen te maken krijgen met een toename van het aantal te behandelen zaken (en dus van vreemdelingen) en het logistiek verwerken daarvan.

5 Impact

In dit hoofdstuk is beschreven wat de gevolgen zijn voor regelgeving, personeel, kwantiteiten en kwaliteiten, personeelsvoorziening en initiële opleidingen, financieel en tenslotte de gevolgen voor de automatisering van de verschillende ketenpartners.

5.1 Wet- en regelgeving

Met betrekking tot de uitvoering van toelatingstaken (het behandelen van en het beslissen over aanvragen door de IND) is in samenwerking met de Directie Wetgeving met een redelijke mate van zekerheid vastgesteld dat er geen wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 nodig is.

Wel aan de orde is de aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 (taken en verantwoordelijkheden), het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (mandatering Korpschef) en de Vreemdelingencirculaire 2000 (wijziging van procedures).

In de Vreemdelingenwet 2000 zijn de taken en verantwoordelijkheden van de Korpschef met betrekking tot toezicht op vreemdelingen neergelegd. Indien bepaalde taken op het terrein van het bestuurlijk toezicht overgaan van de Korpschef naar de IND dan wel naar de gemeenten (frontofficetaken), is wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 noodzakelijk.

Een inventarisatie van aanpalende wet- en regelgeving moet uitwijzen welke - overige wijzigingen nodig zijn met het oog op de uitvoering van toelatings- en eventueel toezichtstaken door de IND. Tevens zal uit de inventarisatie moeten blijken welke - zelfstandige - taken en verantwoordelijkheden bij de Korpschef zijn neergelegd, die relevant zijn voor de uitvoering van toelatings- en eventueel toezichtstaken door de IND. In het kader van aanpalende wet- en regelgeving zijn in elk geval van belang de wet GBA, de gemeentelijke circulaire van BZ, het Privacyreglement Centrale Justitiële Documentatie en de regelgeving van BuiZa met betrekking tot visumverlening.

5.2 Personeel

Het gaat bij de onderhavige operatie om de taakwijziging, de taakaanpassing en mogelijk de taakopheffing voor een aanmerkelijk aantal medewerkers. Hierbij is het uitgangspunt dat de mensen zo mogelijk bij de eigen dienst, het eigen onderdeel blijven, ook wanneer de taken worden overgedragen. Een aanmerkelijk deel van de betrokken politiemedewerkers zal zonder meer herplaatst kunnen worden binnen de politie organisatie; een deel zal de over te hevelen functie of werkzaamheden wensen te volgen. Het overleg (aan zowel de kant van de politie als aan de kant van de IND) is inmiddels vormgegeven in aparte trajecten onder leiding van de verantwoordelijke bestuurders, te weten de korpschefs, de burgemeesters, de korpsbeheerders en de regionale colleges; uiteraard is goede afstemming noodzakelijk.

De gemaakte keuzes voor wat betreft de overheveling van de toelatingstaken moeten hun vertaling krijgen in termen van formatie, organisatie en personele bezetting.

Daarbij valt een onderverdeling te maken in:

- a. kwantiteiten en kwaliteiten voor wat betreft de over te dragen personele capaciteit;
- b. zonodig incorporeren van de nieuwe toezichtstaken binnen de politie;
- c. selectie potentieel boventallige medewerkers op andere politiefunctie;
- d. om- en bijscholing van deze boventallige medewerkers;
- e. outplacement vanuit politie;
- f. incorporeren van de taken binnen de IND;
- g. inpassen van de werkzaamheden binnen het functiehuis IND;
- h. personeelsvoorziening en initiële opleidingen.

5.3 Kwantiteiten en kwaliteiten over te dragen personele capaciteit

Er is een inschatting gemaakt van de benodigde capaciteit voor toezicht en van de omvang van de toelatingsgerelateerde taken binnen de VD. Deze inschatting is gemaakt op basis van een analyse van de werkprocessen van de VD, de gehanteerde taaktijden en de gemiddelde werkvoorraad. De uitkomst van deze analyse is vertaald naar de IND-formatie. Beide schema's zijn op de volgende pagina's weergegeven.

Tabel: personeels- en activiteitenoverzicht "Toezicht"

Activiteit	VD (aantal fte's)	IND (aantal fte's)	KMar (uitzettingen)	VK (zittingen)	OM	DJI (cellen)
5 Fraudeblokkades	80	0 ¹⁰⁰	0	0	2600	0
4 Merkbaar toezicht vreemdelingen	217	PM ¹⁰	10.000	7500	0	2016
1 Overlast veroorzakende illegalen	372	PM ²⁰	10.000	9000	0	2419
3 Strafrechtelijk gestrafte vreemdelingen	217,5	PM ²⁰	8.000	960	0	258
6 Verbetering informatie positie	50	0	0	0	0	0
SUBTOTAAL	936,5		28000	17460		4693
Overhead (10%)	93,6					
Plus toeslag beschikbaarheid 16u / 7 dgn (10%)	103					
TOTAAL	1133,1					

<i>T.l.v. veiligheidsenveloppe</i>	VD	IND	KMar	VK	OM	DJI
2 Migratiecriminaliteit	257	PM	PM (uitzetting)		PM (vervolging)	PM (strafrecht detentie)

De gevolgen volgen DV&O zijn nog niet in kaart gebracht.

Tabel: personeels- en activiteitenoverzicht "Toelating"

FTE-BEREKENING OVERDRACHT ALLE TOELATINGSTAKEN						
Proces	Procesgerelateerde directe formatie		Procesgerelateerde overhead		Indirekte overhead	Totaal
	Behandelen aanvragen (senior ondersteuners)	Beslissen (medewerkers)	Management	Ondersteuning (administratie, post, archief, repro infolijn)	PIOFAH-taken, waaronder het KVG-bureau Beleidsstaken	
MVV	-	109,1	7,6	17,6	PM	134,3
VVBR	41,3	49,2	6,4	16,1		113,0
Verlengingen	64,8	27,0	6,5	16,3		114,6
Wijziging beperking	3,2	12,2	1,1	2,7		19,2
Kort verblijf	-	-	2,8	46,5		49,3
Visaverlening	8,1	-	1,0	8,6		17,7
Visawijziging	12,4	-	1,2	2,4		16,0
Terugkeervisa	16,2	-	1,7	13,0		30,9
Totaal	146	197,5	28,3	123,2	PM	495

5.4 Personeelsvoorziening en initiële opleidingen

De uitgangspunten ten aanzien van de personele consequenties zijn:

- a. VD-medewerkers wier taken zullen worden overgedragen naar de IND blijven in beginsel bij de regiopolitie.
- b. Bij de vervulling van de overgehevelde taken aan de IND zullen in de eerste plaats IND'ers in aanmerking worden gebracht voor de vervulling van deze "nieuwe" taken. In tweede instantie kunnen de vacatures worden opgesteld voor de medewerkers uit de latende, de overdragende dienst.

De fasering van het realiseren van de personeelsvoorziening is sterk afhankelijk van politiek, bestuurlijke en hoogambtelijke besluitvorming over met name de budgetverschuiving en de fasering van de daadwerkelijke overdracht. Met de kennis van nu is voor de personeelsvoorziening berekend dat er zestien (16) maanden nodig zijn om het IND-personeel te scholen.

De IND wil de personeelsvoorziening vooral invullen d.m.v. medewerkers uit het asieldomain, die vanwege de teruglopende instroom overtollig dreigen te worden. In die situaties dat er (veel) eerder personele capaciteit zich voordoet door de krimp asiel dan dat er taken overgedragen worden is het overwegen waard om medewerkers "vooruitlopend op" te detacheren naar de regiopolitie toe om reeds in VD verband zich te kunnen oriënteren op het takenpakket. Dit zou zich met name voor kunnen doen m.b.t. de verblijfsvergunningverstrekkende taken.

Het is, gezien de niet onaanzienlijke personele consequenties, tevens van belang dat zo snel mogelijk na besluitvorming de medewerkers te informeren over zowel de effecten van de taakherschikking als over het moment waarop en de wijze van overdracht.

5.5 Financieel

Door het wegvallen van de toelatingstaken bij de VD komen er op termijn (budgettaire ruimte behorend bij) 900 fte's vrij. Met de inzet van extra 430 fte's bij de IND is jaarlijks een bedrag van 28 miljoen gemoeid. Met ambtelijk BZK is inmiddels overeenstemming bereikt over de overheveling van deze 3 28 miljoen van de politiebegroting naar de begroting van Justitie en dit vanaf 2004.

Het beschikbare budget van € 2,4 miljoen in de politiebegroting voor de intensivering van de verwijdering van illegale vreemdelingen wordt pas herbestemd wanneer op dit punt meer helderheid bestaat.

Er is incidenteel budget nodig voor de overdrachtsfase zelf. Het gaat dan om het jaar 2003, waarin de IND reguliere beslis capaciteit moet opbouwen en de VD geleidelijk de beslis capaciteit afbouwt en omschoolt tot toezichtscapaciteit. Daarnaast zal de VD nog tot eind 2004 de frontofficetaken moeten kunnen uitvoeren, alvorens deze kunnen worden overgedragen aan de gemeentes.

De kosten, die de gemeente moeten maken om de frontofficetaken eventueel uit te kunnen voeren, kunnen gefinancierd worden van nog te heffen leges op de vreemdelingendocumenten. In de grote steden zal het beroep op de loketten van dien aard zijn dat extra fte's en wellicht fysieke verbouwingen nodig zullen zijn. De kwantificering hiervan is nog niet aan de orde geweest.

Tenslotte zullen in 2003 kosten gemoeid zijn met opleiding van de betrokken medewerkers de daadwerkelijke overdracht van dossiers alsmede de aanpassingen van de systemen.

5.6 Informatisering

De taakherschikking leidt onherroepelijk tot aanpassingen aan de geautomatiseerde systemen. De beschikbaarheid van de aangepaste informatiesystemen vormt een uitgangspunt voor het implementeren van een nieuwe taakverdeling en het effectueren van het geïntensiveerde toezicht. De benodigde wijzigingen in de geautomatiseerde systemen hebben naar verwachting een lange doorlooptijd.

Vreemdelingendiensten:

De primaire taak, de kerntaak van de vreemdelingendiensten is toezicht. Deze taak vertoont een grote overeenkomst met andere toezichtstaken bij de politie en met name de recherche.

Op dit moment zijn de volgende stappen gezet om de benodigde informatisering te realiseren:

- a. een informatieanalyse van de kerntaak vreemdelingentoezicht (processen, gegevens en interfaces);
- b. voorts wordt onderzocht of deze functionaliteit kan worden ondergebracht binnen één of meer bestaande systemen. Hierbij rekening houdend met een operationele Basisvoorziening Vreemdelingen;
- c. afhankelijk van het resultaat van dit onderzoek zal hetzij een van de bestaande politiestructuren worden aangepast, hetzij een nieuw informatiesysteem worden ontwikkeld.

Speciale aandacht moet worden geschonken aan de overeengekomen samenwerking met de KMar op dit terrein.

IND:

Ten behoeve van de overdracht van de toelatingsfunctie regulier zijn een aantal scenario's uitgewerkt waarmee kan worden voorzien in de benodigde ICT ondersteuning voor de betrokken processen. De belangrijkste resultaten hierbij zijn:

- 1) In principe zijn er 3 mogelijk keuzes voor de ICT ondersteuning van de processen:
 - a) gebruik van de huidige informatiesystemen, VAS én INDIS, of
 - b) overnemen VAS functionaliteit in INDIS, of
 - c) nieuwbouw informatiesysteem INDIS-regulier;
- 2) Ongeacht de keuze bij 1 dient er aandacht te zijn voor het behoud en de ontsluiting van de historische informatie in de huidige systemen;
- 3) Er dienen aanvullende keuzes te worden gemaakt ten aanzien van de wijze waarop de koppeling met de GBA wordt ingericht. De mogelijke keuzes hiervoor zijn:
 - a) gebruik van de huidige koppeling VAS — GBA, of
 - b) gebruik van de verwachte koppeling INDIS — GBA via de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV), of
 - c) ontwikkeling directe koppeling INDIS — GBA;
- 4) Zowel de frontoffice als de backoffice als de toezichtsfunctie bij de politie hebben behoefte aan toegang tot de actuele toelatingsinformatie. Dit betekent dat informatie uit de gebruikte informatiesystemen op diverse locaties beschikbaar dient te zijn;
- 5) Het gebruik van de huidige papieren dossiers kan leiden tot omvangrijke logistieke problemen om de juiste informatie, op de juiste tijd, op de juiste plaats te krijgen. Om dit te voorkomen is het te overwegen om een elektronisch dossier in te voeren.

Op basis van bovenstaande overwegingen is een voorkeurscenario opgesteld voor de realisatie van de benodigde ICT ondersteuning. Het voorkeurscenario betreft een gefaseerde realisatie, rekening houdend met een gefaseerde overdracht van de taken van de VD naar de IND:

- | | |
|---------|--|
| Fase 1: | Ondersteuning MVV en Visum (referenten onderzoek) |
| Fase 2: | Ondersteuning WBR/WOR (eerste aanleg), WBR (verlenging) en overige processen: Visum (verlenging), Retourvisum en Kort Verblijf |

Fase 3: Verdere ontwikkeling (integratie keteninformatievoorziening)

Ten aanzien van het voorkeurscenario worden de volgende keuzes voorgesteld:

- 1) Het primair processysteem ten behoeve van de ondersteuning van MVV-taken wordt het huidige INDIS. Overwegingen hiervoor zijn:
 - a) de tijdspanne tot aan de overdracht van MVV is kort, en
 - b) de verwachte noodzakelijke aanpassingen aan INDIS zijn beperkt.
- 2) Voor de overdracht van MW- taken van de VD naar de IND is een operationeel BVV systeem niet direct noodzakelijk. De benodigde informatievoorziening dient dan wel op andere wijze te worden ingericht, bijvoorbeeld met organisatorische maatregelen;
- 3) Voor de overdracht van WBR/WOR taken wordt voorgesteld om een vooronderzoek uit te voeren naar de ontwikkeling van een nieuw informatiesysteem, INDIS-regulier. Overwegingen hiervoor zijn:
 - a) het huidige INDIS is een complex informatiesysteem, zowel voor gebruikers als beheerders;
 - b) indien het huidige INDIS beschikbaar dient te zijn in een groot aantal frontoffices zijn er grote risico's met betrekking tot beschikbaarheid en performance;
 - c) gezien de verwachte toename van het aantal te registreren aanvragen WBR/WOR dient in een efficiëntere afhandeling te worden voorzien dan in het huidige INDIS. Voorwaarden zijn maximaal gebruiksgemak, beschikbaarheid, performance en onderhoudbaarheid;
 - d) een nieuw informatiesysteem biedt de mogelijkheid tot het creëren van elektronische dossiers, een uitdrukkelijke wens van de gebruikersorganisatie.
- 4) Voor de overdracht van WBR/WOR taken is een operationeel BVV randvoorwaardelijk, inclusief volledige koppeling met de GBA;
- 5) Voor de overdracht van de taken van de VD naar de IND is voor het behoud van de historische informatie in VAS de ontwikkeling van een landelijk archief noodzakelijk. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van het IND documenten-systeem Quest.
- 6) Voor de overdracht van de taken van de VD naar de IND is een schoning van de gegevens binnen de bestaande informatiesystemen, INDIS, VAS en CRV noodzakelijk. Daarnaast dient vanaf het moment van invoering van de BVV het Protocol Identificatie en Labeling (PIL) te zijn ingevoerd;
- 7) Voor de overdracht van de taken van de VD naar de IND is toegang noodzakelijk tot informatie in de landelijke Politiregisters (OPS, HKS, NSIS);
- 8) Voor de overdracht van de MVV-taken is geen conversie noodzakelijk van gegevens uit VAS naar INDIS;
- 9) Voor de overdracht van de WBR/WOR taken is wel conversie van gegevens uit VAS naar INDIS noodzakelijk, met name voor de afleiding van de GBA-verblijfstitel;
- 10) Na de realisatie van de ICT ondersteuning ten behoeve van de overgedragen processen dienen de ontwikkelde producten te worden betrokken bij verdere ontwikkelingen in de ketenbrede informatievoorziening.

Aanpassingen bij andere ketenpartners:

Hierbij kan met name gedacht worden aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken (de diplomatieke posten) en aan de gemeenten. De bekorting van MVV-procedure en de verbetering van het elektronisch berichtenverkeer nopen ook de diplomatieke posten, zijnde frontoffices in het kader van toelating, tot aanpassingen. Bij de gemeenten is de noodzakelijke informatisering (GBA) reeds voorhanden, doch de mogelijkheid tot inzage in de BVV voor gemeenten moet onderzocht worden.

Wel zal een en ander moeten worden geregeld om de uitgifte van vreemdelingen-documenten mogelijk te maken. Hierbij zal dezelfde systematiek gekozen worden als voor rijbewijzen en paspoorten.

6 Vervolgtraject - implementatie**6.1 Fasering**

Nadat de initiatiefase in mei 2002 met een projectvoorstel is afgesloten, is de huidige besluitvormingsfase van start gegaan.

Fase 2 Besluitvormingsfase september 2002
- Inrichting projectstructuur regelgeving
- Cijfermatige onderbouwing financiën Implementatieplan

Het onderhavige inrichtingsvoorstel is het product van deze fase. Na besluitvorming op hoofdlijnen dienen de volgende fasen te worden doorlopen. Elk van deze fasen zal worden afgerond middels één besluitvormingsdocument dat wordt voorgelegd aan de stuurgroep.

Fase 3 Voorbereidingsfase tot december 2002
- Uitwerking procesbeschrijvingen
- Besluitvorming ketenpartner uitvoering frontofficetaken
- Aanpassing wet- en regelgeving
- Aanpassing informatiesystemen en koppelingen
- Uitvoering AO, formatie en opleiding
- Opzet en start uitvoering communicatietraject
- Opstellen transitiedraaiboek en tijdbalk

Fase 4 Implementatiefase 2003 -2004
- Implementatie informatiesystemen
- Overdracht verantwoordelijkheden per 1 januari 2003
- Gefaseerde verschuiving van taken
- Uitvoering transitie overeenkomstig draaiboek

Fase 5 Beheerfase (per overgedragen taak) vanaf medio 2003
- Beëindiging implementatietraject

- Overdracht project naar staande organisatie
- Evaluatie

6.2 Implementatiestrategie

Het uitgangspunt voor de implementatiestrategie is dat een complexe verandering als de overheveling van taken en het intensiveren van toezicht waarbij zoveel partijen betrokken zijn, alleen beheerst kan geschieden indien een groeimodel wordt gehanteerd. Dit houdt in dat de overheveling per procedure zal geschieden en dat tevens de overheveling van de frontofficetaken in de tijd los staat van de overheveling van de backofficetaken. Alvorens tot de daadwerkelijke overdracht overgegaan wordt met de gemeenten overeenstemming moet bestaan over de uitvoering van de frontofficetaken. Naar verwachting zullen de gemeenten niet eerder dan begin 2004 de frontofficetaken kunnen overnemen. Dit betekent dat deze taken (baliewerkzaamheden) tot die tijd nog door de VD zullen moeten worden uitgevoerd. Met dien verstande dat uiterlijk op 1 januari 2005 de Vreemdelingendienst geen frontofficetaken meer zal verrichten.

Gedurende de transitiefase is de organisatie die de taak uitvoert daar ook verantwoordelijk voor met behoud van de benodigde financiële middelen.

In principe zal de overheveling gelijktijdig in alle regio's plaatsvinden, zodat er (nagenoeg) altijd één landelijke procedure geldt.

6.2.1 Backofficetaken

De VD zal lopende aanvragen zelf afhandelen. Alleen de afgesloten zaken worden overgedragen van de VD naar de IND. De IND begint op zeker moment met het in behandeling nemen en verwerken van nieuwe aanvragen. De achterstanden op regulier bij de IND moeten zijn teruggebracht tot normale werkvoorraden. Met tussenpozen van enkele maanden zullen telkens de backofficetaken van één toelatingsproces overgaan van de VD naar de IND.

De voorgestelde volgorde van te migreren toelatingstaken in de backoffice is:

- MWref

Begin 2003 neemt de IND de nieuwe aanvragen MW-ref in behandeling. Dit is een backofficetaak, waarbij in geval van vermoeden van fraude de VD om nader onderzoek gevraagd wordt. Er is hierbij geen loket nodig, want de hele aanvraag procedure verloopt in principe schriftelijk. Alleen het verkrijgen van aanvraagformulieren moet ergens belegd zijn. De VD handelt de lopende dossiers met MVV-ref aanvragen zelf af.

- WBR eerste aanvraag

In de tweede helft 2003 zal de IND ook de nieuwe wbr's eerste aanvraag in de backoffice amandelen. Een loketfunctie is bij dit proces onontbeerlijk voor de registratie, de leges en de documentuitgifte. Voorlopig kan de bestaande situatie gehandhaafd blijven, dat wil over het algemeen zeggen de 1-loket werkwijze van gemeente in samenwerking met de VD dan wel immigratiekantoor, dan wel de VD.

- WBR verlenging en wijziging

Het beslissen over verlenging en wijziging beperking van wbr en over verlening van wbr is een backofficetaak waarbij een frontoffice tenminste vereist is voor het uitreiken van het nieuwe verblijfsdocument. Nog niet bepaald is of de procedure verder schriftelijk afgehandeld zal worden, dan wel dat er juist een frontoffice met enige beslis capaciteit zou moeten komen.

- Visa

Dit omvat zowel de aanvraag, melding kort verblijf, verlenging & wijziging van visa en de terugkeervisa. De reguliere backofficetaken voor visa worden reeds door de Visadienst uitgevoerd en dat blijft zo.

6.2.2 Frontofficetaken

De projectgroep gaat er vanuit dat in de relatie VD, IND en de gemeente als toekomstig uitvoerder van de frontofficetaken de overheveling van taken gefaseerd zal verlopen. Dit betekent dat de VD haar front- en backofficetaken geleidelijk (per product en in tijd) zal overdragen aan respectievelijk de IND en de gemeente. Ten aanzien van de frontoffice is nog niet besloten welke taken de IND hierin specifiek gaan uitvoeren. De verdeling van taken wordt in een convenant nader uitgewerkt. Met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), de vier grote gemeenten, de VNG, het BPR en BZK zal hierover nader worden gesproken. De interne besluitvorming binnen de VNG, de NWB en het BPR is gestart en zal de nodige tijd in beslag nemen. Vanuit de huidige situatie zal afzonderlijk beslist moeten worden wanneer, op welke wijze en onder welke randvoorwaarden de frontofficetaken worden overgeheveld. Uitgangspunt hierbij is dat in de uiteindelijke (structurele) situatie de frontofficetaken niet meer door de VD worden uitgevoerd [uiterlijk 1-1-2005). Tot de overheveling van taken zal de bestaande situatie gehandhaafd blijven.

Van de taken die gemeenten in de nieuwe werkwijze vervullen (zie § 3.3) zal waarschijnlijk de uitreiking van documenten het eerst gerealiseerd kunnen worden. Daarna volgen het aannemen en doorsturen van aanvragen en het innen van leges (tenzij leges op een geheel andere wijze geïnd zullen gaan worden). Indien de gemeenten aanvragen aannemen, zal ook registratie in het vreemdelingensysteem mogelijk moeten worden. Aangezien de gemeenten tot nu hebben aangegeven geen inhoudelijke toetsing te willen doen, moet er nog een oplossing gevonden worden voor die processen, met name bij visa, waar de VD op dit moment aan de balie meteen beslist en afhandelt. In de kern betreft dit wel een administratieve toelatingstaak en gaat deze dus weg bij de politie.

6.2.3 Toezichtstaken

Het groeimodel betekent voor de VD dat naarmate meer taken aan de IND en de gemeenten zijn overgedragen, er stapsgewijs meer capaciteit vrijkomt om het toezicht te intensiveren.

Welke toezichtstaken extra uitgevoerd zullen worden, hangt af van het besluit over de beschikbare fte's en middelen. Overigens zal de VD toezichtscapaciteit beschikbaar houden om, net als in de huidige situatie, nader onderzoek te doen bij vermoeden van fraude in een toelatingsprocedure. De IND, de Visadienst en de frontoffice (gemeenten) vragen dergelijk onderzoek aan bij de VD.

6.2.4 Voorlichting

Ten einde onrust te voorkomen is het van groot belang medewerkers te informeren over zowel de effecten van de taakherschikking als over het moment waarop en de wijze van overdracht. Communicatie met de ondernemingsraden en vakbonden speelt hierin een cruciale rol. Essentieel wordt het om de bestaande communicatiestructuren binnen de verschillende diensten te gebruiken en te activeren. Gezien de fasering zal het niet mogelijk zijn de vreemdeling telkens over de veranderende situatie te informeren. Pas na afronding van de overheveling zal voorlichting aan de vreemdeling over de nieuwe werkwijze effectief kunnen zijn. In de overgangperiode zal dan ook een extra inspanning ten aanzien van verwijzing en uitleg aan de vreemdeling door de politie, gemeenten en de IND gevraagd worden.

6.3 Implementatievoorbereiding

Tussen het eind van de huidige besluitvormingsfase en het begin van de feitelijke implementatie, bevindt zich de Voorbereidingsfase. In deze Voorbereidingsfase moeten alle noodzakelijke voorbereidingen gepleegd worden die nodig zijn voor de daadwerkelijke uitvoering van de taakoverheveling en taakverschuiving vanaf 2003. Deze voorbereiding omvat:

1. Besluitvorming met betrekking tot de inrichting van frontoffice. Welke partijen en welke taken.
2. Gegeven de overeenstemming tussen de IND en de VD met betrekking tot de rolverdeling bij het bestuurlijk toezicht bij de toelating en het verblijf van vreemdelingen zal in samenwerkingsovereenkomsten wordt de politieke ondersteuning bij toelating vastgelegd.
3. Een gedetailleerde impactanalyse (voor zover nog niet gedaan) die resulteert in de definiëring (kwalitatief, kwantitatief) van de noodzakelijke aanpassingen en de vooraf te nemen maatregelen op de domeinen ICT en informatievoorziening, personeel en opleiding, wet- en regelgeving en behandellocaties c.q. fysieke infrastructuur;
4. De bepaling van de hoeveel tijd die nodig is voor te treffen van elk van deze voorbereidingen, zodat een tijdbalk met kritisch pad voor de implementatie als geheel kan worden bepaald;

5. De uitvoering van de vastgestelde aanpassingen en maatregelen ter voorbereiding van de implementatie.

Deze voorbereidingen zullen worden uitgevoerd door de betrokken organisaties zelf. Hiervoor zullen betrokken organisaties capaciteit moeten vrijmaken. Het PCV is coördinerend en faciliterend, zowel bij de voorbereiding als bij de uiteindelijke implementatie.

Tenslotte zullen voorafgaand aan de implementatie de gemeenten, indien deze de loketfunctie op zich nemen, als ketenpartner in de desbetreffende gremia opgenomen dienen te worden.

De ondersteunende en coördinerende taken vanuit PCV betreffen:

- het opstellen van een communicatieplan. Hierin wordt uitgewerkt hoe centrale communicatie vanuit het overkoepelende project de interne communicatie binnen betrokken organisaties kan ondersteunen en welke centrale voorzieningen nodig zijn opdat alle betrokkenen bij de uitvoering tijdig en juist geïnformeerd worden;
- de inventarisatie van specifieke situaties bij de regionale VD's en de IND-kantoren, die van invloed zouden kunnen zijn op de het tijdstip of de wijze van migreren;
- het opstellen van een tijdpad, de draaiboeken en de ondersteunende standaards voor de migraties;
- het overleggen met (leiders van) deelprojecten en zorgen voor afstemming in thematische dwarsverbanden.

Aan het eind van de voorbereidingsfase, naar verwachting december 2002, zal een gedetailleerd plan van aanpak als draaiboek voor de transitieperiode met tijdlijn en overdrachtsprotocollen opgesteld zijn.

De bevindingen en de stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding van de implementatie zullen aan de stuurgroep gerapporteerd worden.

6.4 Inrichting projectstructuur

Voorgesteld wordt de projectorganisatie te laten bestaan uit een overall projectleider bij PCV en deelprojectleiders van elk van de deelprojecten met deelnemers uit de betrokken organisaties volgens het linking pin principe. De projectorganisatie RTIT zal dan voor de komende fasen bestaan uit de volgende deelprojecten:

1. De inrichting backoffice IND is de voortzetting van het huidige deelproject backoffice, waaraan is toegevoegd dat stukje frontoffice dat bij de IND zal gaan plaatsvinden. Deze projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de IND-regio's, het IND-hoofdkantoor, de VD en de TOV. Overeenkomstig de bestaande planning is de taak van dit deelproject de uitwerking van:

- de backofficeprocessen inclusief de aansluiting op frontoffice en VD;
- AO en functies, personeel en opleiding, fysieke infrastructuur;
- ICT aanpassingen (INDIS, BVV, elektronisch dossier);

- Wet- en regelgeving, waaronder voorbereiding van TBV's;
- Financiën;
- Fraude-indicatoren specificeren tb.v. expertise-overdracht;
- Regelgeving/mandatering, inclusief toegang politieke systemen;
- Fysieke migratie van dossiers voorbereiden.

2. De inrichting frontoffice gemeente is de voortzetting van het huidige deelproject, doch in een uitgebreider, meer toegeruste vorm, te weten met de vertegenwoordiging vanuit de gemeenten (de VNG, de NVVB en het BPR), de IND en de VD. De taak omvat alle voorbereiding voor het inrichten van gemeentelijke afdelingen Burgerzaken, zodat die frontofficetaken, zoals deze genoemd zijn in dit document, daar kunnen worden uitgevoerd. Onderwerpen zijn:

- Besluitvorming gemeenten inclusief financiën;
- Personeel en opleiding;
- Fysieke infrastructuur.

Voorafgaand aan het werk van dit deelproject moet op bestuurlijk niveau besloten zijn dat de gemeenten frontofficetaken gaan uitvoeren in de vreemdelingenketen.

3. De intensivering toezicht vreemdelingendiensten is een deelproject waarin de VD grotendeels onafhankelijk van de andere deelprojecten vormgeeft aan het geïntensiveerde toezicht. Hierin wordt uitgewerkt:

- Vormgeven aan geïntensiveerd toezicht;
- Personeel en opleiding;
- ICT aanpassingen.

4. De nuldelijnsinformatie als deelproject van het project RTIT dan wel als onderdeel van de staande IND-organisatie voor het bepalen van de content (klant informatie), te gebruiken media, distributiepunten en vormgeven aan beheer. Het is wenselijk dat dit deelproject zo spoedig mogelijk operationeel is, zodat het de migraties kan begeleiden met informatiecampagnes ten behoeve van de klanten.

Zaken als het in detail afstemmen van procedures tussen ketenpartners, het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten, het uitwerken van de wijze van overdracht van dossiers, zullen door materiedeskundigen uit verschillende deelprojecten worden afgestemd. Voor de afstemming met betrekking tot wijzigingen in geautomatiseerde informatiesystemen (BVV, INDIS, GBA, VAS) dient de SKI als platform en is het wenselijk als een vertegenwoordiger vanuit het programma keteninformatisering van PCV deel uit te maken van de overall projectorganisatie.

Een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van een project is het tijdig creëren van draagvlak en coöperatie van alle betrokkenen. Om dit te bereiken is communicatie met het hele veld van groot belang. De projectorganisatie gaat ervan uit dat juiste en tijdige informatie over de ophanden zijnde migraties in eerste instantie binnen de verantwoordelijkheid van elke organisatie ligt. Niet te min dient in de projectorganisatie

overkoepelende communicatiecapaciteit aanwezig te zijn ter ondersteuning van de communicatie door de afzonderlijke deelprojecten en organisaties.

6.5 Aanbevelingen

Vanuit PCV wordt het volgende aanbevolen bij het vervolgtraject:

- Op bestuursniveau overleg aangaan met gemeenten, opdat helder wordt welke frontofficetaken de gemeenten op zich zouden kunnen nemen en de gemeenten kunnen starten met voorbereidingen zoals ICT-aansluitingen, personeel en opleiding, fysieke infrastructuur. Vertegenwoordiging van de ketenpartner gemeenten opnemen in gremia.
- De Visadienst betrekken bij de taakoverheveling, door vertegenwoordigers van deze dienst op te nemen in de projectorganisatie.
- De BVV met koppelingen naar GBA, INDIS en VAS moet uiterlijk 15 mei 2003 zijn geïmplementeerd, PIL moet worden aangepast aan de nieuwe werkwijze en bevoegdheden van ketenpartners.
- Het inzetten van extra fte's voor het uitvoeren van een nieuwe taak veronderstelt een tijdige selectie, gevolgd door een opleidingsfase. Volgens de huidige inzichten gaat het om medewerkers die al ervaring hebben met het proces asiel en derhalve beschikken over kennis van wet- en regelgeving en ook de betekenis van jurisprudentie kunnen inschatten. In samenwerking met het KLC en het LSOP moet voor deze groep een specifieke opleiding op de rails gezet worden. Mutatis mutandis geldt dit ook voor de personeelsleden van de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten. Ook medewerkers bij de VD die belast zijn geweest met toelating, dienen bij sollicitatie voorrang te krijgen dan wel tijdelijk gedetacheerd worden bij de IND.
- De gefaseerde overheveling van taken zoals in paragraaf 6.2 Implementatiestrategie voorgesteld. Hierbij loopt landelijk de overdracht zoveel mogelijk gelijk en alleen gesloten dossiers worden van de VD naar de IND overgedragen (schone knip). De formele overdracht van taken zal op enig moment plaatsvinden, los van de daadwerkelijke.
- Elke overheveling van een toelatingsproces afsluiten met een evaluatie, ten behoeve van verbeterpunten voor de overheveling van de volgende taak.

6.6 Risico's

	Risico	Maatregel
1	Tijdgebrek bij deelnemers voor het uitvoeren van voorbereidingen (wegens het aantal projecten dat tijd vraagt naast het reguliere werk). Wellicht blijkt bij nader onderzoek meer voorbereiding nodig dan voorheen voorzien. Met name ICT en personeel.	Extra capaciteit inhuren prioriteitstelling en helder laten zijn dat tot nu toe genoemde termijnen indicatief zijn.
2	Toegang IND tot politie systemen	Regelgeving tijdig aanpassen
3	Kwaliteit van beslissingen afhankelijk van juiste overdracht van expertise.	Opleiding fraude-indicaties maken met inbreng van VD
4	Beschikbaarheid en overtolligheid personeel bij IND en VD	IND: snel besluiten over behandellocaties zodat formatie kan beginnen. VD: sociaal statuut
5	Culturele verschillen tussen betrokken organisaties.	Vertegenwoordigers van organisaties in deelprojecten
6	Onvoldoende draagvlak bij organisaties / individuen	Zorgen voor commitment op management niveau. Communicatie in twee richtingen. Inventarisatie situatie per regio's.
7	Door de fasering per proces en gespreide overheveling backoffice- en frontofficetaken, in de transitieperiode onduidelijkheid voor klanten en de kans op fouten toeneemt.	Risico-analyse uitvoeren op gevolgen en te nemen maatregelen ten behoeve van duidelijkheid in transitieperiode.
8	Besluitvorming binnen gemeenten (VNG en NVVB) óf, en in welke mate en tegen welke vergoeding afdelingen burgerzaken frontofficetaken gaan uitvoeren zal niet afgerond zijn als de overheveling van backofficetaken begint.	Snel overleg IND met gemeenten op bestuursniveau Leges op documenten als vergoeding voor gemeenten.
9	Over aantallen aanvragen, handelingen per soort en tijd geen eenduidige gegevens. Bovendien zijn de aantallen variabel in de tijd (nu stijgende).	
10	Transitieperiode: van eenzelfde vreemdeling kan de ene procedure bij VD en andere procedure bij IND lopen (b.v. vvr eerste aanvraag en verlenging)	Zodra IND een procedure begint, gaat de vreemdeling over naar IND, ongeacht de stand van zaken van de gefaseerde taakoverheveling.

4. Brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 20 december 2002 met betrekking tot de overdracht van taken en de mvv-procedure

“Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2002

Tijdens het algemeen overleg op 31 oktober 2002 met de vaste kamercommissie voor Justitie (kamerstuk 19 637, nr. 696), inzake de rapportage Vreemdelingenketen, is een aantal vragen gesteld over de stand van zaken bij de procedure voor de aanvraag van een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV). Ik heb toegezegd om de commissie over deze onderwerpen nader te informeren. Middels deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Tevens wil ik u, in meer algemene zin informeren over de taakoverdracht inzake de reguliere procedures van de vreemdelingendiensten naar de IND, waarvan de MVV procedures onderdeel uitmaken, en de daaraan gekoppelde intensivering van het vreemdelingentoezicht.

In deze brief zal ik allereerst op de bovengenoemde taakoverdracht ingaan en daarna, specifiek met betrekking tot de MVV-procedure ingaan op:

1. Het door uw kamer gevraagde overzicht van maatregelen die reeds in gang zijn gezet en nog zullen worden ingezet teneinde de doorlooptijden van de afhandeling van MVV-aanvragen te verkorten.
2. De mogelijke oorzaken van de toename van het aantal MVV-procedures bij de IND, zoals gesignaleerd in de recente rapportage Vreemdelingenketen en voorliggende rapportageperiodes.
3. Het nareiscriterium bij aanvragen om gezinshereniging.

Informatie met betrekking tot het project «Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht»

Aanleiding:

In het Strategisch Akkoord is de opdracht opgenomen om het illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland met kracht te bestrijden en de uitzetting van illegalen effectiever te maken. Elders in het Akkoord wordt gesteld dat de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de politie versterkt moet worden, onder andere door de bestaande politiecapaciteit te concentreren op de primaire politietaak. Deze opdrachten sluiten nauw aan bij reeds lopende ontwikkelingen in de vreemdelingenketen en ondersteunen aldaar het bereiken van zichtbare resultaten.

Zo is in 2001 binnen de politieorganisatie een discussie gestart over de kerntaken van de politie. Het takenpakket is daarbij geactualiseerd en toegespitst op elementen als veiligheid, leefbaarheid en maatschappelijke integriteit. Bij die exercitie is onder andere vastgesteld dat de administratieve toelatingstaken van de (vreemdelingen-)politie feitelijk niet tot de kerntaken van de politie behoren, maar wel een forse capacitaire

belasting vormen. Dit terwijl de politietaak bij het toezicht op vreemdelingen wel tot de kerntaken moet worden gerekend, maar sterker dient te worden ingevuld.

Ook is sinds 2001, naar aanleiding van de motie van de heer Dittrich (D66), gericht op de bekorting van de doorlooptijden van de aanvragen voor een verblijfsvergunning, in pilotvorm onderzocht of met behulp van overheveling van taken van de vreemdelingendienst van politie (VD) naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een bekorting van de doorlooptijden van toelatingsprocedures kon worden bereikt. De resultaten van het onderzoek blijken positief.

Overdracht van taken:

Naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen is in 2002 met alle betrokken partijen het project «Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht» gestart om de haalbaarheid te onderzoeken van herschikking van taken van de VD en de IND, die zou leiden tot enerzijds een wezenlijke intensivering van het toezicht op vreemdelingen en anderzijds tot een efficiënter verloop van reguliere toelatingsprocedures. Dit project heeft geresulteerd in een plan om in het komende jaar te komen tot het overdragen van de (administratieve) toelatingstaken van de vreemdelingendiensten aan de IND, voor het beoordelen van aanvragen om toelating. De gemeenten worden daarnaast ingeschakeld om de verblijfsaanvragen in ontvangst te nemen en eventuele verblijfsdocumenten te verstrekken. Een gedeelte van de middelen die hierdoor bij de VD beschikbaar komen, worden ingezet op de intensivering van het vreemdelingentoezicht.

In de maand september is zowel op uitvoerend niveau als door de betrokken departementen ingestemd met de taakoverheveling, zoals in het projectplan is voorzien. Mede gezien de omvang van de overhevelingsoperatie is besloten tot een gefaseerde invoering. Door de overdracht van de VD-toelatingstaken naar de IND worden alle toelatingstaken bij de IND geconcentreerd. Het wordt hierdoor mogelijk de werkprocessen optimaal efficiënt in te richten, mede doordat het aantal overdrachtmomenten in een toelatingsprocedure wordt beperkt. Met taakoverdracht wordt dan ook beoogd de doorlooptijden in reguliere toelatingsprocedures te bekorten en de kwaliteit van de beslissingen te vergroten.

De gemeenten worden na de taakoverdracht met name ingezet op de zogeheten front-office taken. Hierbij wordt het indienen van aanvragen en de uitgifte van (verblijfs-) documenten in lijn gebracht met vergelijkbare procedures binnen de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten. De IND is na de overdracht verantwoordelijk voor de feitelijke behandeling van alle aanvragen om toelating tot Nederland, hieronder begrepen de voorheen door de Vreemdelingendiensten behandelde reguliere aanvragen voor de verlening van visa, de aanvragen voor de verlening van machtigingen tot voorlopig verblijf en die voor de verlening van verblijfsvergunningen voor bepaalde en onbepaalde tijd. De overdracht brengt overigens geen verandering in de geldende formele en materiele verdeling van taken en bevoegdheden tussen de verantwoordelijke ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie.

Intensivering van het toezicht op vreemdelingen:

Het vreemdelingentoezicht kent verschillende preventieve en repressieve maatregelen. In projectverband zijn die vormen van toezicht geïnventariseerd die optimaal bijdragen aan de te bereiken resultaten op het gebied van reductie van illegaal verblijf en de verhoging van terugkeer en verwijdering. Het betreft hier onder andere het toezicht op strafrechtelijk afgestrafte vreemdelingen, op migratiecriminaliteit (o.a. mensenhandel, mensensmokkel, documentfraude, identiteitsfraude en werkgevers bij illegale tewerkstelling), op de overlast veroorzakende illegale vreemdelingen, het toepassen van zogenoemde fraudeblokkades en het merkbaar toezicht op vreemdelingen (meer blauw op straat). Een en ander is in lijn met de intentie het aantal verwijderingen van illegale vreemdelingen op te voeren.

Bij de uitvoering van het vreemdelingentoezicht wordt rekening gehouden met de gevolgen ervan elders in de vreemdelingenketen. Zo geldt voor verschillende vormen van toezicht de beschikbaarheid van celcapaciteit voor de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring als randvoorwaarde. Vreemdelingentoezicht leidt immers veelal tot de uitzetting van de vreemdeling zonder verblijfsrecht; hieraan voorafgaand kan vreemdelingenbewaring worden toegepast. In de afgelopen periode is sprake geweest van een nagenoeg 100% bezetting van de capaciteit van vreemdelingenbewaring. Hoewel in de komende jaren is voorzien in de uitbreiding van de capaciteit met circa 600 plaatsen, blijft de toepassing van vreemdelingentoezicht begrensd door de beschikbaarheid van celcapaciteit. Een zelfde begrenzing geldt voor de capaciteit van het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht, voor zover het de vervolging en de bestraffing van gedurende het vreemdelingentoezicht geconstateerde strafbare feiten betreft.

Met de Koninklijke marechaussee is overeengekomen dat zij haar inspanningen met betrekking tot de verwijdering van vreemdelingen in de komende jaren zal opvoeren.

Gezien bovenstaande beperkingen zal bij de uitvoering van vreemdelingentoezicht ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan (preventieve) maatregelen, die niet direct leiden tot een beslag op detentiecapaciteit of inzet van de zittende of staande magistratuur. Daarnaast zal een deel van de beschikbare toezichtscapaciteit worden ingezet op de verkorting van de gemiddelde verblijfsduur in vreemdelingenbewaring. Deze verblijfsduur wordt met name bepaald door de verwijderbaarheid van de vreemdeling, welke weer afhankelijk is van de mate waarin de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling kunnen worden vastgesteld. Door toezichtscapaciteit in te zetten op het onderzoek naar identiteit en nationaliteit, kan een substantiële verbetering van de efficiëntie van vreemdelingenbewaring worden bereikt.

Fasering van de taakoverdracht:

In het projectplan is voorzien in een gefaseerde overdracht van toelatingstaken. Hierbij wordt door de IND per april 2003 de behandeling van MVV-aanvragen overgenomen, per september 2003 de aanvragen om verlening van reguliere verblijfsvergunningen en per eind december 2003 de aanvragen om verlenging en wijziging van reguliere verblijfsvergunningen, alsmede de behandeling van visumaanvragen.

De overdracht van front-office taken aan de gemeenten wordt in de komende periode verder uitgewerkt, zodanig dat in de loop van 2004 deze taak volledig door de gemeenten kan worden overgenomen. Tot dat moment berusten de front-office taken nog bij de vreemdelingendiensten.

Synchroon aan de gefaseerde overname van toelatingstaken wordt door de VD in het jaar 2003 stapsgewijs extra capaciteit ingezet op het vreemdelingentoezicht.

Stand van zaken taakoverdracht MVV:

De realisatie van de overdracht van de MVV-procedure zal zoals gezegd, op 1 april 2003 plaatsvinden. Thans worden op jaarbasis ca. 62 000 MVV-aanvragen ingediend, waarvan 12 500 direct bij de IND (MVV-instellingen). Na de taakoverdracht worden alle MVV aanvragen direct bij de IND ingediend.

Ter voorbereiding op de MVV taakoverdracht wordt op alle noodzakelijke onderdelen thans door alle betrokken organisaties gewerkt aan de realisatie.

De onderdelen betreffen o.a. de inrichting van de IND regio's, de aanpassing van de benodigde (keten)automatisering, de informatievoorziening (intern en extern), het personeel, de opleiding en de gevolgen voor de ketenpartners.

Met betrekking tot de uitvoering van MVV-taak door de IND is inmiddels vastgesteld dat er geen wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 nodig is. Wel aan de orde is aanpassing van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (mandatering Korpschef) en de Vreemdelingencirculaire 2000 (wijziging van procedures). Vanuit de projectorganisatie wordt aangegeven dat de overdracht van de MVV-taak op schema ligt en per 1 april 2003 ook daadwerkelijk gerealiseerd zal worden.

Specifieke onderwerpen aangaande de MVV procedure, naar aanleiding van het Algemeen Overleg van 31 oktober 2002

1. doorlooptijden MVV

Het verkorten van de doorlooptijden voor reguliere toelatingsprocedures in het algemeen, waaronder de MVV procedure, is een van de doelstellingen van de hierboven beschreven taakoverdracht. Specifiek voor de MVV procedure zijn in dit jaar (2002) de volgende maatregelen doorgevoerd:

1. In de IND-regio's Noordwest en Zuidwest zijn pilots gestart, waarbinnen ervaring wordt opgedaan met de nieuwe wijze van het behandelen van MVV-aanvragen. De bij deze pilots betrokken vreemdelingendiensten hebben de behandeling van MVV-aanvragen geheel overgedragen aan de IND. Uit een inmiddels uitgevoerde evaluatie is gebleken dat deze werkwijze leidt tot een aanzienlijke bekorting van de doorlooptijden.
2. Per 1 juli 2002 is een nieuwe werkinstructie van kracht geworden, die de op een heldere wijze de verdeling van taken tussen de diplomatieke posten en de IND regelt bij de behandeling van MVV-aanvragen om te voorkomen dat er dubbel werk wordt verricht.
3. Er is een directe elektronische verbinding tot stand gebracht tussen de IND en de diplomatieke posten. Hierdoor wordt het mogelijk om aanvragen die ingediend worden bij de diplomatieke posten elektronisch door te leiden naar het betreffende IND-kantoor.

Omgekeerd is mogelijk om beschikkingen van de IND op deze wijze aan de diplomatieke posten te communiceren. Bij onduidelijkheden of nadere vragen is er flankerend e-mail verkeer mogelijk tussen de medewerkers van de IND en het personeel op de posten in het buitenland. Het tijdrovende verkeer per diplomatieke koerier behoort hiermee in dezen tot het verleden.

Voorts worden in 2003 de hieronder genoemde maatregelen ingezet om verdere verkorting van de doorlooptijden te bewerkstelligen:

1. Per 1 januari 2003 gaat een nieuwe werkwijze van start voor het behandelen van aanvragen om een MVV voor het verrichten van arbeid in loondienst; het Loket Arbeidsmigratie. Dit naar aanleiding van signalen van de werkgeversorganisaties over de lange duur van de procedures. De nieuwe werkwijze voorziet erin dat de aanvraag om een MVV bij de IND voor een werknemer gelijktijdig met de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning bij het CWI voor de werkgever wordt behandeld. Indien nodig kan de werknemer ook gelijktijdig de procedure bij de diplomatieke post beginnen om zijn papieren te laten verifiëren en legaliseren. Tot nu toe kwam het vaak voor dat al deze procedures na elkaar werden uitgevoerd, waardoor de totale doorlooptijd onevenredig lang werd. Door deze procedures parallel te laten verlopen wordt een bekorting van de totale doorlooptijd beoogd. De IND zal alle aanvragen voor het verrichten van arbeid in loondienst concentreren in Rijswijk en het CWI concentreert de aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning in Zoetermeer. Door deze concentratie wordt het beter mogelijk om de doorlooptijden te bewaken.

2. De reeds eerder genoemde overdracht van de toelatingsprocedure van vreemdelingendiensten naar IND. Hierdoor zal, uitgaande van de ervaringen in de pilots, over de gehele linie een versnelling van de doorlooptijd worden bereikt, omdat een instantie minder zich over de aanvragen hoeft te buigen.

3. De overdracht van behandeling van MVV-aanvragen zal vergezeld gaan van een verbeterd voorlichtingsbeleid. Uit de evaluatie van de pilots is gebleken dat circa 75% van de aanvragers onvolledige aanvragen indienen of essentiële bijlagen niet meesturen. Onvolledige aanvragen leiden tot veel vertragend briefverkeer en administratieve verstopping. Door middel van verbeterde voorlichting en duidelijke aanvraagformulieren moet het percentage onvolledige aanvragen aanzienlijk worden verminderd.

De in het jaar 2002 getroffen maatregelen en de maatregelen die in 2003 worden geïmplementeerd, moeten ertoe leiden dat de gemiddelde doorlooptijd binnen de redelijke termijn van drie maanden komt te liggen. Die termijn komt overigens in gevaar als het aantal MVV-aanvragen sterk stijgt. De IND is dan mede in verband met de financiële situatie niet in staat om gelijktijdig meer personeel in te zetten om MVV-aanvragen te behandelen.

2. Stijging van het aantal MVV aanvragen

Vanaf de laatste rapportage Vreemdelingenketen van 2001 wordt een toename van het aanbod van MVV-procedures gesignaleerd. Deze toename heeft zich voortgezet in

2002. In de meest recente rapportage Vreemdelingenketen, betreffende de maanden mei tot en met augustus 2002, lag het aantal aanvragen 19% hoger dan in dezelfde periode van 2001, in absolute zin een stijging van ruim 3700 in een viermaands-periode. De in de rapportage gemelde toename van het aantal procedures bij de IND kan worden veroorzaakt door twee factoren:

- a. de aanloop naar de taakoverheveling van de MVV toelatingsprocedure van vreemdelingendiensten naar IND;
- b. een autonome stijging van het aantal MVV aanvragen.

ad a.

In de voorbereiding op de overheveling van toelatingstaken van de vreemdelingendiensten naar de IND zijn met name twee factoren aan te wijzen die een hoger aanbod van MVV-aanvragen hebben veroorzaakt. In de eerste plaats betreft dit de eerder genoemde pilots. Als gevolg van de snellere doorlooptijden van de afhandeling van MVV-aanvragen in de pilots zijn veel MVV-procedures als ook bezwaarprocedures ingetrokken waarna vervolgens nieuwe aanvragen zijn ingediend. In de tweede helft van 2001 en de eerste vier maanden van 2002 bestond een groot deel van het nieuwe aanbod van MVV-procedures uit aanvragen van personen die reeds eerder een aanvraag hadden ingediend. Ten tweede hebben met name de vreemdelingendiensten in de grote steden, in de voorbereiding op de taakoverdracht, in de afgelopen periode versneld werkvoorraden afgedaan of zijn daar nog mee bezig. Ook dit veroorzaakt sinds 2002 een hoger aanbod bij de IND.

ad b.

Omdat een aantal vreemdelingendiensten thans nog doende is met het wegwerken van de werkvoorraden is een exacte kwantificering van de autonome stijging van de MVV-aanvragen thans niet te geven. Om dit op te vangen is een korte analyse uitgevoerd bij een aantal grotere vreemdelingendiensten, als ook op de gegevens van de IND. Dit leverde het volgende beeld op:

- Een aantal vreemdelingendiensten signaleert over de periode vanaf eind 2001 inderdaad een autonome stijging van het aantal MVV-aanvragen. Een kleiner aantal andere vreemdelingendiensten maakt juist melding van een daling. Indien een stijging wordt gesignaleerd zijn de daarbij genoemde mogelijke oorzaken divers.
- Uit een korte analyse uitgevoerd naar de verdeling van de verblijfsdoelen bij MVV-aanvragen, op basis van IND gegevens blijkt dat het relatieve aandeel van het verblijfsdoel «gezinsvorming/gezinshereniging» is gestegen van 61% in 2000 naar 62% in 2001 en 65% in 2002. Hierbij zijn de eerste tien maanden van 2002 vergeleken met de eerste 10 maanden van 2000 en 2001. Het verblijfsdoel «arbeid» is in dezelfde periode gedaald van 14% in 2000 naar 13% in 2001 en 11% in 2002. Het aandeel van de overige verblijfsdoelen, waaronder «studie», is relatief gelijk gebleven. De oorzaak van deze verschuiving kan in het korte tijdsbestek nog niet worden onderzocht. Het aangekondigde beleid ten aanzien van gezinsvorming als ook de teruglopende economie kunnen als mogelijke oorzaken worden genoemd voor respectievelijk een

toename van het aantal aanvragen voor gezinsvorming en een afname voor het aantal aanvragen «arbeid».

Uit de bovengenoemde oorzaken van de stijging van het aantal MVV-procedures bij de IND blijkt dat deze stijging niet uitsluitend als een autonome stijging van het aantal MVV-aanvragen kan worden beschouwd, maar in combinatie met de voorbereiding op de taakoverdracht moet worden gezien.

In welke mate het een autonome toename betreft dan wel het gevolg is van de voorbereiding op de taakoverdracht, is thans niet exact te kwantificeren, omdat het wegwerken van de werkvoorraden door de vreemdelingendiensten van maand tot maand een ander beeld kan opleveren. Vanaf de taakoverdracht in april 2003 en het volledig weggewerkt zijn van de werkvoorraden bij de vreemdelingendiensten, is het aanbod van procedures bij de IND een juiste indicator voor het aantal MVV aanvragen in Nederland. In de rapportage Vreemdelingenketen kan vanaf dat moment nauwkeuriger worden gevolgd hoe het aantal MVV-aanvragen zich ontwikkelt.

3. Het nareiscriterium bij aanvragen om gezinshereniging

In het algemeen overleg met uw Kamer heb ik beloofd te bezien of het nodig is om ten aanzien van gezinsleden van Afghaanse asielstatus-houders een ruimere nareistermijn te hanteren. De termijn van drie maanden waarbinnen nareis van gezinsleden van asielstatushouders dient plaats te vinden, is vastgelegd in artikel 29, eerste lid, onder e en f, Vreemdelingenwet 2000. Om onder het nareiscriterium te vallen is het niet nodig daadwerkelijk Nederland binnen drie maanden in te reizen. Het is reeds voldoende om binnen die termijn van drie maanden een aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf in te dienen. Een dergelijke machtiging kan bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland worden aangevraagd door de vreemdelingen die overkomst wensen. Het is echter ook mogelijk om een dergelijke aanvraag te laten indienen in Nederland door degene bij wie verblijf wordt beoogd. Verreweg de meeste aanvragen om gezinshereniging worden middels deze zogeheten referent-procedure ingediend. Aangezien het dus heel goed mogelijk is om binnen de wettelijke nareistermijn van drie maanden een aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf in te dienen, acht ik het niet noodzakelijk om in het geval van gezinsleden van Afghaanse asielstatushouders van deze wettelijke bepaling af te wijken.”

5. Rapportage vreemdelingenketen september-december 2000 (TK, 2002-2003, 19637, 731)

In de rapportage vreemdelingenketen september – december 2002, tevens Jaaroverzicht 2002, bijlage bij de brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 24 maart 2003, is het volgende opgenomen over de overdracht van taken:

“Overdracht reguliere toelatingstaken en intensivering Vreemdelingtoezicht

De doelstelling van het Programma Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht is om de reguliere toelatingsproces sneller, beter en doelmatiger te laten verlopen en het toezicht op vreemdelingen te intensiveren.

In de afgelopen periode hebben een aantal ontwikkelingen tezamen geleid tot initiatieven om de taken van de politie ten aanzien van de toelating van reguliere vreemdelingen enerzijds en ten aanzien van het toezicht van vreemdelingen anderzijds te heroverwegen.

Zo is in februari 2001 binnen de politie-organisatie een discussie gestart over de kerntaken van de politie, en daarbinnen, van de vreemdelingenpolitie.

Dit heeft geleid tot de intentienotitie «Politiële vreemdelingenzorg» van de portefeuillehouder Vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofddoelcommissarissen, mr. B. Poelert (november 2001). In deze notitie wordt gesteld dat de politietaken in het proces van toelating van vreemdelingen feitelijk administratief van aard zijn en niet tot de kerntaken van de politie behoren. Daarentegen wordt er aanleiding gezien om de inzet van de politie op de toezichttaak, een kerntaak, te versterken.

Daarnaast is in juli 2001, naar aanleiding van de motie Dittrich (D66) (TK 1999–2000, 27 111, nr. 5), gericht op het bekorten van de doorlooptijden van de aanvragen voor een regulier verblijfsvergunning, een plan van aanpak aangeboden aan de Tweede Kamer om deze doorlooptijden ingrijpend te bekorten. In pilot verband is gebleken dat de tussenkomst van de vreemdelingendiensten in de reguliere toelatingsprocedures kan worden afgeschaft. Daarmee wordt een aanzienlijke versnelling in de doorlooptijden gerealiseerd. Per 1 april 2003 zal de pilotwerkwijze in de staande organisatie zijn ingevoerd.

Momenteel wordt projectmatig gewerkt aan de implementatie van:

- de herinrichting van reguliere toelatingstaken, waarbij de huidige toelatingstaken van de politie waar mogelijk worden overgedragen aan de IND;
- de inrichting van een nieuw front-office voor eerste (reguliere) toelatingsaanvragen, waarbij inzet van de gemeenten wordt voorzien om een aantal publieksgebonden toelatingstaken te beleggen bij de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten. Het beleggen van deze taken bij de gemeenten versterkt tevens haar publieksgebonden kerntaken (zoals het in ontvangst nemen van de aanvraag, verstrekken van documenten);

– de inrichting van een geïntensiveerd vreemdelingtoezicht, waarmee – met inzet van onder andere de door het wegvallen van de toelatingstaak beschikbaar gekomen menskracht – daadwerkelijk invulling kan worden gegeven aan het terugdringen van illegaal verblijf, het vertrek en de terugkeer van vreemdelingen zonder verblijfsrecht en – daarmee – aan de veiligheid, leefbaarheid en integriteit van de maatschappij. Mede gezien de verschillende betrokken actoren (en departementen) is de coördinatie van het programma RTIT in handen gelegd van het PCV. Aan het project wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van de politie, de IND, de gemeenten (VNG en NVVB), de Koninklijke marechaussee en van de departementen van Binnenlandse Zaken en van Buitenlandse Zaken.

Thans vinden de voorbereidingen plaats voor de implementatie van de taakoverdracht. Deze zal gefaseerd worden uitgevoerd.

- per 1 april 2003 wordt de MVV procedure overgedragen van VD naar IND,
- per 1 september 2003 wordt de VVBR procedure overgedragen en
- per 1 december 2003 de overige reguliere toelatingsproducten (o.a.verlengingen en visa).

Tenslotte zal in principe per 1 januari 2004 de gemeente de genoemde frontoffice taken gaan uitvoeren”

E. DE TAAKORGANISATIE VREEMDELINGENZORG

Toelichting van de Directeur van de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg

“De TOV is opgericht in 1996. In dat jaar werd het project KVG (Koppeling VAS – GBA; N.o.) afgerond. In mei 1996 is er toen een brief geschreven door de portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de Raad van Hoofdcommissarissen aan de Staatssecretaris van Justitie. De Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waren verantwoordelijk voor het KVG-project. In de brief werd tot uitdrukking gebracht dat het niet verstandig was om het VAS zonder de begeleiding van een projectorganisatie op zich zelf te laten staan en het beheer van het VAS onder te brengen bij de bestaande gedecentraliseerde (regionale) politie organisatie. De reden hiervoor was dat de kwaliteit van de bestanden van het VAS, het beheer van het VAS en de organisatie rondom het VAS allemaal nog niet goed was geregeld. De kwaliteit van het berichtenverkeer lag indertijd op ongeveer 90%, dat moest minimaal 98% worden. De eerder gemelde brief is goedgekeurd door de Raad van Hoofdcommissarissen en het korpsbeheerdersberaad. Naar aanleiding van de brief hebben de Staatssecretaris van Justitie en de korpsbeheerders een budget ter beschikking gesteld. Justitie heeft éénmalig een budget van 1 miljoen gulden ter beschikking gesteld voor de oprichting van de TOV. Verder ontvangt de TOV jaarlijks ruim 2,3 miljoen gulden van de korpsen. Daarvan besteedt de TOV 1,6 miljoen gulden van de korpsen voor de taakorganisatie zelf en zeven ton aan een aantal projecten, voorts ontvangt de TOV 1,6 miljoen gulden van Justitie voor het onderhoud en beheer van het VAS. Verder ontvangt de TOV incidenteel geld van organisaties waarvoor zij een specifiek project hebben verricht. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het uitvoeren van een onderzoek voor een Universiteit.

De TOV is actief op vier gebieden: de kwaliteit van het VAS en de nieuwbouw (VIKS-pol), de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de vreemdelingendienst, de informatievoorziening en het ontwerpen en onderhouden van communicatiestructuren voor de Nederlandse vreemdelingenzorg. Voorts is daar in een vroeg stadium ook nog een stuk belangenbehartiging bijgekomen. We treden op als woordvoerder van de ‘vreemdelingendienst Nederland’.

Formeel heeft de TOV negen formatieplaatsen. Deze formatieplaatsen zijn op de laatste tienden na ingevuld. De organisatie heeft één directeur, één plaatsvervangend directeur die tevens verantwoordelijk is voor de informatievoorziening, drie adviseurs die zich richten op de kwaliteit van de bedrijfsvoering, twee administratieve krachten en twee medewerkers die zich bezig houden met het VAS. Nagenoeg alle medewerkers zijn vanuit de korpsen bij ons gedetacheerd voor de periode van drie jaar. Formeel en beheerstechnisch blijven ze in dienst van hun eigen regionaal politiekorps, financieel komen ze ten laste van de TOV-begroting. We hopen regelmatig dat een medewerker langer dan drie jaar bij ons mag blijven, maar de korpsen staan daar wat terughoudend tegenover. De medewerkers komen namelijk vaak uit schaal negen bij de TOV, waar ze

in twee jaar tijd kunnen doorgroeien naar schaal elf. Binnenkort komt er een functie in schaal twaalf, voor de plaatsvervangend directeur.

Als een medewerker langer dan drie jaar bij ons gedetacheerd blijft, loopt men de kans dat een bepaalde CAO-regeling in werking treedt die ertoe strekt dat de desbetreffende medewerker na terugkeer in het eigen korps niet meer terug mag vloeien naar schaal negen, zoals dat normaliter gebeurt. De medewerker wordt dan voor het korps veel duurder. Daarom zijn de korpsen er huiverig voor om hun mensen langer dan drie jaar bij ons te detacheren. Al met al maakt dit de positie van onze medewerkers in enige mate onzeker, alleen de directeur van de TOV heeft een vaste aanstelling als zodanig. Overigens blijven de medewerkers doorgaans de volle drie jaar bij de TOV werken, tenzij ze het ergens anders, buiten de politie, 'beter' kunnen krijgen.

De TOV is geen afdeling van het KLPD. De TOV is nergens formeel ondergebracht. De KLPD zou, als landelijke politieorganisatie, een logische organisatie zijn om de TOV, als landelijke organisatie voor de vreemdelingendiensten, onder te brengen. Echter, de KLPD heeft geen enkel raakvlak met de vreemdelingenzorg, daarnaast verschillen de culturen van de KLPD enerzijds en de TOV en de vreemdelingendiensten anderzijds behoorlijk. De TOV zou een vreemde, kleine, eend in de bijt van het KLPD zijn. Er wordt een poging ondernomen om de TOV bij het regionale politiekorps Utrecht onder te brengen. Dat is nog niet gelukt. Het oog is indertijd op Utrecht gevallen omdat een politieregio qua bedrijfsvoering dicht bij de TOV staat en Houten, de vestigingsplaats van de TOV, geografisch binnen deze politieregio valt. Op zich is het, vanwege de te verwachten overeenkomsten in de organisaties, ook een idee om aansluiting te zoeken bij een expertisecentrum binnen de politiewereld.

U vraagt ons naar de status van de TOV. We attenderen u op hetgeen over onze doelstelling is geschreven in het beleidsplan van de TOV: 'de TOV is primair een professionele 'serviceorganisatie' die enerzijds op expertisebasis kan regisseren en coördineren en anderzijds in staat is korpsen te faciliteren binnen het terrein van de vreemdelingenzorg'.

De TOV beschikt dus niet over enig 'machtsmiddel'. Soms is dit gebrek aan macht frustrerend. Zo komen we in het kader van de diverse kwaliteitsprojecten met veel aanbevelingen. Daar zie je vaak weinig van terug. Ook anderszins bereiken we vaak nog het meest vanwege onze persoonlijke contacten met de mensen binnen de vreemdelingendiensten. De inbedding van de TOV in een politieregio zou voor dit probleem geen oplossing bieden omdat inbedding alleen een verandering zou betekenen op beheersmatig gebied en op zich niets aan onze status zou veranderen.

Ook ligt het niet voor de hand om de TOV als organisatie in de sfeer van de Staatssecretaris van Justitie onder te brengen. De politie zou dan de TOV als organisatie moeten afstaan, bovendien heeft de IND zelf al voldoende ondersteunende organisaties. Overigens wil ik u hierbij attenderen op een artikel van mijzelf waarin dit onderwerp wordt besproken.

Het zou op zich ook nog een idee zijn om de expertise van de IND, de Koninklijke marechaussee en de politie te bundelen in een organisatie die, bijvoorbeeld, de Staatssecretaris van Justitie zou kunnen adviseren over uit te brengen TBV's. Maar:

met de komende overdracht van taken aan de IND ligt een dergelijke organisatie minder voor de hand. Overigens kan de Staatssecretaris van Justitie ook niet teveel aanwijzingen geven met betrekking tot de wijze waarop de vreemdelingendienst zijn werk moet doen, dan zou zij immers zelf de vreemdelingendiensten gaan besturen. Datzelfde geldt ook voor de TOV. Op zich hebben we ideeën hoe bepaalde werkzaamheden het best zouden kunnen worden georganiseerd, maar in het verleden hebben we ervaren dat organisatorische aanbevelingen problemen opleveren met de korpsen. Daarom kiezen we ook telkens voor kwaliteitsprojecten en procesbeschrijvingen, alleen bij de afsluiting van het één-loket-project hebben we organisatorische aanbevelingen gedaan.”

Toelichting van de portefeuillehouder Vreemdelingen­zorg in de Raad van Hoof­commissarissen

“U vraagt mij naar de positie en de rol van de TOV.

De TOV heeft geen rechtspersoonlijkheid en past ook niet binnen de organisatiestructuur van welk korps of politieorganisatie dan ook. Het is een klein bureau dat ooit in het leven is geroepen om het VAS te beheren. Het bureau wordt bemenst door zes à zeven personen die door de diverse korpsen daar voor enige tijd zijn gedetacheerd. Het budget van de TOV wordt verstrekt door de korpsen. De korpsen steunen de TOV op deze wijze behoorlijk goed.

Het VAS is echter verouderd en zal worden vervangen door VIKS. Het VIKS zal landelijk beheerd gaan worden en zal binnen een landelijke politiestandaard gaan passen. Het VAS moet het echter uitzingen totdat de overdracht van de toelatingstaken aan de IND een feit is geworden.

Op dit moment is VAS eigenlijk aan het eind van de levenscyclus. Ondanks dat het is ontworpen als één systeem kent het regionaal verschillende applicaties. Het is ook op twee verschillende computerprogramma's geschreven waarvan er één niet meer wordt vernieuwd.

In de loop der tijd heeft de TOV steeds meer taken gekregen naast het beheer van het VAS. Zo heeft de TOV alle werkprocessen beschreven. Ik verwacht dat de TOV het erg druk zal krijgen in de periode dat de taken worden overgedragen aan de IND. Daarna zal het waarschijnlijk dienst gaan doen als expertisecentrum.”

F.1. KWALITEITSPROJECT VREEMDELINGENZORG

Op 1 oktober 1997 heeft de Staatssecretaris van Justitie de stuurgroep Kwaliteitsproject vreemdelingen­zorg (KVZ) ingesteld. Onder verantwoordelijkheid van deze stuurgroep is een landelijk kwaliteitsproject vreemdelingen­zorg uitgevoerd. Dit project is op 1 oktober 1999 afgesloten met een aantal aanbevelingen die zijn gericht op een uniformering en standaardisatie van de werkprocessen van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen.

Het eindrapport bevat de volgende, voor dit onderzoek relevante, aanbevelingen:

“7. Lijst van aanbevelingen

Wij bevelen het volgende aan:

1. Voortgang

Definieer de voortgang van het KVZ als: ‘De voortgang van een aantal losse project­onderdelen die onder regie van de TOV door materiedeskundigen worden dooront­wikkeld en die met gebruikmaking van de bestaande structuren binnen de TOV en de kwaliteitskringen landelijk worden geïmplementeerd.

(...)

4. Regionaal ketenoverleg

Laat het regionaal ketenoverleg als algemeen instituut vallen en koppel dit item aan de gedachte van het ‘éénklantcontact VD GBA’ en met name het immigratiekantoor.

(...)

6. Beschrijving werkprocessen volgens OMP

Zet de beschrijving van de werkprocessen voor de vreemdelingen­zorg voort als een afzonderlijk traject met een eigen projectorganisatie.

7. Standaardformulieren

Draag het onderhoud van de formulierenset op aan een kleine werkgroep van materiedeskundigen die, onder regie van de TOV, de formulieren regelmatig toetst aan gewijzigde wetgeving en aan bedrijfsvoeringinzichten en die alsdan voorstellen doet ter aanpassing.

8. Gebruik modeldossier

Draag het onderhoud van het modeldossier op aan de reeds bestaande kleine werkgroep van materiedeskundigen die, onder regie van de TOV, het dossier regelmatig toetst aan gewijzigde wetgeving en aan bedrijfsvoeringinzichten en die alsdan voorstellen doet ter aanpassing.

9. Éénklantcontact VD-GBA-IND

Ondersteun de landelijke ontwikkelingen op het gebied van het ‘éénklantcontact VD-GBA-IND’ in de vorm van éénloketwerkwijze dan wel immigratiekantoor en stimuleer deze ontwikkelingen middels de TOV en de kwaliteitskringen in de regio’s.

(...)

11. Bouwstenen beschikkingen

Beveel de invoering van het landelijk model 'Bouwstenen beschikkingen', onder regie van de TOV, landelijk bij de regio's aan en koppel deze invoering zoveel mogelijk aan de invoering van de nieuwe vreemdelingenwet.

12. Duurzame monitor

Breng de gegevens uit het raamwerk implementatie waarvan is besloten deze duurzaam te monitoren (tijdigheid) onder bij de werkgroep GIDS en haak met betrekking tot de kwalitatieve hoogwaardigheid (het aantal geretourneerde producten en de ingewilligde bezwaren) aan bij de werkgroep samenwerkingsovereenkomsten.

13. Integriteit

Verzoek Kema de formulering van het klachtencriterium in het integriteitsonderzoek mee te nemen en een advies uit te brengen.”

F.2. HET VREEMDELINGENADMINISTRATIESYSTEEM

Toelichting portefeuillehouder Vreemdelingenzorg in de Raad van Hoofddorpscommissarissen

“Voor de vreemdelingenzorg werden de zogeheten ‘Kosto-gelden’ verstrekt. Deze gelden waren met name bedoeld voor Toezicht en niet voor Toelating. Het grootste deel van de Kosto-gelden is indertijd besteed aan het opzetten van een eenvormige vreemdelingenadministratie, het VAS. Dit was in 1992/1993. Er is toen een enorme kwaliteitsslag geleverd. Dit was ook noodzakelijk want enige tijd later werd de koppelingwet van kracht. Het VAS werd aan de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) van de gemeenten gekoppeld. Vanuit het VAS moest informatie over de verblijfsstatus van vreemdelingen in de GBA worden geleverd. Deze automatische titellevering van VAS naar de GBA verloopt op dit moment voor 98% correct.”

Informatie van de TOV over het VAS

“1. Het VAS is een automatiseringssysteem, waarvan de ontwikkeling begon aan het eind van de jaren tachtig van de vorige eeuw in opdracht van het Ministerie van Justitie. Het had ten doel een betere vreemdelingenregistratie te verkrijgen. Voor die tijd vond de registratie plaats op een door het ministerie voorgeschreven modelkaart (bij de politie voor zover het betreft gemeentepolitie en bij de gemeente voor zover het betreft rijkspolitiegemeenten).

Aan de ontwikkeling werd in aanvang van de zijde van de politie deelgenomen door de gemeentepolitie Den Haag. Na de reorganisatie van de politie in 1994, werd de deelname uitgebreid met de politieregio's Brabant Zuid-Oost en Kennemerland. (...).

Het systeem werd landelijk operationeel eind 1995 waarna vervolgens in 1996 de koppeling met de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) werd voltooid.

Hiermee kwam tevens een einde aan een periode waarin de diverse regio's – vaak op eigen initiatief en onafhankelijk van elkaar – gebruik maakten van of bezig waren met de ontwikkeling van een regionaal systeem. Tussen deze veelal in eigen beheer ontwikkelde systemen, was geen elektronische uitwisseling van gegevens mogelijk. Met de invoering van een landelijk uniform systeem, wat om niet aan de regio's ter beschikking werd gesteld maar waarvan het beheer een verantwoordelijkheid werd van de regio's zelf, werd deze elektronische uitwisseling wel mogelijk.

Volgens het model 'Reglement Decentraal Vreemdelingen Administratiesysteem' (art.2) heeft de registratie tot doel de informatievoorziening binnen een korps mogelijk te maken, voor zover het betreft:

- 1 een goede uitvoering en handhaving van de bij of krachtens de Vreemdelingenwet vastgestelde voorschriften;
- 2 een goede uitvoering en handhaving van bij of krachtens andere wettelijke regelingen ten aanzien van vreemdelingen vastgelegde voorschriften, waaronder mede begrepen het visumafgiftebeleid;

3. Gegevens uit de registratie worden (ook) gebruikt voor het maken van statistische en andere overzichten ten behoeve van de bedrijfsvoering en voor het ontwikkelen van beleid met betrekking tot de uitvoering van de vreemdelingenwetgeving.

Zoals vermeld is het systeem met name bedoeld voor de registratie van procedures van vreemdelingen. Zo vermeldt het VAS onder andere de personalia van de vreemdeling, gegevens omtrent zijn binnenkomst in Nederland, zijn verblijfsstatus (zijn verblijfsdoel en de fase waarin de beslissing op zijn aanvraag zich bevindt) en overige in verband met dit verblijfsdoel relevante gegevens (werkgever, te volgen onderwijs). In het geval van een toezichtprocedure worden de daarin ondernomen activiteiten geregistreerd (zoals toegepaste conservatoire maatregelen en tijdstip en resultaat van presentaties bij ambassades).

Kortom, de registratie geeft een gedetailleerd beeld van de individuele vreemdeling en de daarbij gehanteerde voorschriften.

Bij de registratie in het VAS ligt de nadruk op het vastleggen van de procedurele gegevens, die overigens veelal – langs papieren weg – afkomstig zijn van ketenpartners (IND, vreemdelingenkamer etc.) Dit betekent dus dubbele registratie en vertraging in verwerking van de gegevens.

Ten aanzien van het derde onderdeel, het maken van statistische gegevens, beperkt het VAS zich tot het in beperkte mate genereren van kengetallen.

In de afgelopen jaren heeft met name vanwege het uitgevoerde kwaliteitsproject het kwaliteitsdenken binnen de vreemdelingendiensten een sterke impuls gekregen. Met dit kwaliteitsproject is een beweging in gang gezet die zich kenmerkt door transparante en eenduidige werkprocessen, ketengericht denken en resultaatverantwoordelijkheid.

Niet alleen het juist uitvoeren van de vreemdelingenwetgeving, tot op het niveau van de individuele vreemdeling in het VAS te verifiëren, maar ook het tijdig, uniform en efficiënt toepassen en uitvoeren van de vreemdelingenwetgeving kreeg meer aandacht.

Bij de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomsten werden deze aspecten steeds belangrijker.

Het VAS zal worden opgevolgd door het VIKS, met dien verstande dat daarin alleen de vernieuwde en uitgebreide Toezichtprocessen zullen worden opgenomen. Het beheer van VIKS wordt uiteindelijk overgedragen aan een landelijke IT-organisatie die alle politieapplicaties zal gaan beheren.”

2. In antwoord op nader gestelde vragen deelde de TOV het volgende mee:

“Bij deze zal ik aan uw verzoek voldoen en uw vragen puntsgewijs beantwoorden.

1. De 25 politie regio's maken gebruik van één en hetzelfde programma, genaamd dVAS. De 'd' staat voor décentraal. Dit houdt in dat alle regio's de beschikking hebben over dezelfde applicatie. De inhoud van de database is per regio wel anders. Immers

iedere regio registreert zijn 'eigen' vreemdelingen. In de regel wordt er twee maal per jaar een nieuwe release van de VAS-programmatuur aan de regio's uitgeleverd. In deze releases zijn gebruikerswensen en wijzigingen op gebied van beleid en wet- en regelgeving verwerkt. Indien wet- en regelgeving dat vereist, worden meerdere releases per jaar uitgebracht. De kosten voor aanpassingen als gevolg van wet- en regelgeving zijn voor rekening van de IND. Kleine wijzigingen worden ook wel per patch aan de regio's uitgeleverd. Bij uitlevering van een nieuwe release of patch wordt een duidelijke releasenote en installatiehandleiding toegezonden aan de regio's, gebaseerd op het operating system (os) van de betreffende regio. De uitlevering aan de regio's geschiedt in 3 versies. 17 regio's beschikken over VMS (os), 7 regio's beschikken over UNIX (os) en 1 regio beschikt over HP UNIX (os).

2. Het VAS is niet méér storingsgevoelig dan andere systemen. Ook maakt het hier niet uit welk os wordt gebruikt. Doordat er 25 dVASSEN zijn komen storingen nooit landelijk voor. Een storing beperkt zich altijd tot 1 regio. Storingen komen in alle regio's voor en kunnen diverse oorzaken hebben. Lijnbelasting, volle databases en gebruikersfouten zijn de meest voorkomende problemen. Daarnaast kan een storing het gevolg zijn van onjuiste systeeminstellingen, zoals voorgeschreven door de Informatie en Technologie Organisatie ITO, de landelijk technisch beheerder van het VAS. Een storing is voor de vreemdelingendienst van de betreffende regio lastig omdat er in de regel dan tijdelijk niet met het VAS kan worden gewerkt. Het is niet bekend hoe vaak er storingen optreden. De storingen worden door de systeembeheerder van de afdeling I & A in de betreffende regio opgelost. Indien deze niet achter de oorzaak van de storing kan komen, kan hij contact opnemen met de ITO.

3. Voor wat de politie betreft is het VAS ten dode opgeschreven. De toelatingstaken worden (na positieve besluitvorming) overgedragen aan de IND. Bepaalde modules van het VAS zouden voor de IND handig kunnen zijn, zoals die modules die betrekking hebben op de aanlevering van verblijfstitels aan de GBA. Hierover zijn echter nog geen afspraken gemaakt.

Momenteel bestaan de werkzaamheden van de TOV voor ongeveer 25% uit ICT werkzaamheden, 25% belangenbehartiging en de overige 50% wordt ingevuld door informatievoorziening en bedrijfsvoering. Toezicht is nu een onderdeel van 'bedrijfsvoering'. In de toekomst zal Toezicht (inclusief asiel) het enige onderdeel van 'bedrijfsvoering' zijn."

F.3. GIDS

GIDS staat voor Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie. Het is een management informatiesysteem van de politie dat op een makkelijke manier sturings- en bedrijfsuitvoeringsinformatie op alle gewenste niveaus beschikbaar stelt. GIDS haalt deze informatie niet alleen uit diverse systemen die bij de politie in gebruik zijn maar ook uit externe systemen. De belangrijkste kenmerken van GIDS zijn eenduidigheid, integratie en flexibiliteit. Politiekorpsen kunnen hun resultaten niet alleen intern maar ook extern vergelijken. GIDS dateert uit 1997. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de korpsbeheerders hebben afgesproken dat alle korpsen GIDS op 1 juni 2000 zouden hebben geïmplementeerd. Dit betekende echter nog niet dat de managementinformatie van de vreemdelingendiensten daarmee via GIDS beschikbaar was.

Binnen de vreemdelingendiensten is eind 2000 een landelijke werkgroep gestart. Deze werkgroep heeft als doel om management- en sturingsinformatie uit het VAS landelijk eenduidig te definiëren en geschikt te maken voor ontsluiting via GIDS.

De werkgroep was gevraagd om uiterlijk 1 april 2001 haar bevindingen te rapporteren aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen; deze rapportage heeft enige maanden vertraging opgelopen.

Met behulp van de GIDS kan uit alle bronsystemen management- en sturingsinformatie worden gecombineerd. Hiermee kunnen de indicatoren inzichtelijk worden gemaakt.

Bij de bouw van het VAS is het nooit de bedoeling geweest dat daaruit ook managements- en sturingsinformatie gewonnen zou moeten kunnen worden. Dat is een van de beperkingen van het VAS. In de politieregio's kunnen ze echter wel beperkte managementrapportages produceren maar, het VAS is van oorsprong niet hiervoor bedoeld en zal daarom altijd te beperkt zijn in dit opzicht.

De aanpassing van GIDS was voorzien voor medio 2002 maar heeft enige vertraging opgelopen. Sinds december 2002 kan door middel van GIDS informatie uit VAS worden gehaald. De regionale politiekorpsen zijn zelf verantwoordelijk voor de implementatie van de nieuwe versie van GIDS.

Informatie van de TOV over GIDS

“De realisatie van het genereren van sturings- en managementinformatie uit VAS via GIDS, geschiedt in twee stappen: 1) de aanpassingen in het VAS 2) de aanpassingen in GIDS.

In de VAS release 5.3 welke op 24 juni 2002 in de 25 regio's is geïmplementeerd, is de eerste stap gerealiseerd. Hierin zit de extractieprogrammatuur waarmee gegevens omtrent het verblijfsproces uit het VAS in GIDS kunnen worden ingelezen. Op 13 december 2002 zal de tweede stap worden gerealiseerd. Dan wordt aan de 25 regio's de release GIDS 3.0 uitgeleverd waarmee GIDS de gevraagde gegevens uit het verblijfsproces ook kan presenteren. Kortom de VAS-update gaat gewoon door.

Als deze release van GIDS is geïmplementeerd, is de volgende informatie uit VAS in GIDS beschikbaar:

In de GIDS release worden vier zgn. kubussen gepresenteerd te weten:

1. Een kubus 'werkvoorraad'

Deze kubus toont de aanvragen VTV, MVV-ref, MVV-dip en visum (MvJ) welke in voorraad zijn. Hierbinnen kan een aantal dimensies worden getoond zoals weken, organisaties, aanvraagsoorten en bevoegdheid (korpschef/IND). Ten aanzien van de aanvragen VTV kan vervolgens nog getoond worden in welke fase van het proces (behandel-, toets-, beslis- of afhandelfase) deze aanvragen zich bevinden.

2. Een kubus 'doorlooptijd aanvraag verblijf'

Deze kubus toont de doorlooptijd (in dagen) van de aanvraag VTV, waarbij ook een onderverdeling in fasen (behandel-, toets-, beslis- en afhandelfase) mogelijk is. Hierbinnen kan een groot aantal dimensies worden getoond, variërend van doelen en beperkingen tot nationaliteiten en leeftijden. Bovendien wordt getoond of de doorlooptijdnorm (zes maanden) is gehaald.

3. Een kubus 'doorlooptijd aanvraag MVV/Visum'

De kubus is gelijk aan de kubus 'doorlooptijd verblijf' met dat verschil dat hier alleen de gehele doorlooptijd van de aanvraag getoond kan worden. Dit heeft te maken met de beperkingen die het huidige VAS oplegt. In afwijking van de kubus 'doorlooptijd aanvraag verblijf' wordt in deze kubus als doorloop-tijdnorm drie maanden gehanteerd.

4. Een kubus 'afgehandelde aanvragen'

In deze kubus worden alle aanvraagsoorten getoond die in de opgegeven peilperiode zijn afgehandeld. Ook in deze kubus is een groot aantal dimensies beschikbaar zoals perioden, aanvraagsoorten, beslissingen, nationaliteiten, beperkingen, doelen, leeftijden en geslacht.

Voorts is in de VAS release 5.4, welke op 28 oktober 2002 in de 25 regio's is geïmplementeerd, de extractieprogrammatuur ingebracht waarmee gegevens omtrent het toezichtsproces uit het VAS in GIDS kunnen worden ingelezen. Naar verwachting wordt de versie van GIDS waarin deze aanpassingen voor het toezichtsproces zijn verwerkt, begin maart 2003 aan de regio's uitgeleverd. Op dit moment zijn er geen signalen die erop duiden dat deze planning niet gehaald wordt.

Er zit al geruime tijd spanning tussen de informatie die de IND - en ook andere ketenpartners - van de vreemdelingendiensten verstrekt wil hebben (zowel in tijd als in omvang) en de informatie die de vreemdelingendiensten (al dan niet adequaat en uniform) uit het VAS kunnen halen. Om die reden is in het Ketenoverleg van 31 januari 2001 besloten dat de informatievragen aan Ketenpartners via het ketenoverleg gereguleerd worden. De werkgroep 'informatievoorziening' bestaande uit vertegenwoordigers van de IND (afdeling Toezicht- en politiezaken, INDIAC en de vier politieportefeuillehouders van de IND regiodirecties) en de politie (vertegenwoordigers van de vier kwaliteitskringen en een adviseur van de TOV) kreeg van het ketenoverleg de volgende opdracht:

- stel wederzijds nieuw gewenste informatie en het beoogde doel vast, benoem de indicatoren en stel de bronnen vast waaruit deze informatie kan worden verkregen;
- Draag zorg voor opname van de aldus geformuleerde indicatoren in de volgende versie van het model samenwerkingsovereenkomst.

Op basis van dit besluit heeft de werkgroep GIDS de indicatoren, die aldus tot stand kwamen in de werkgroep informatievoorziening, gedefinieerd en ervoor zorggedragen dat deze zullen worden opgenomen in GIDS.

De TOV ontvangt van IND extra middelen voor aanpassing van het VAS indien het aanpassingen betreffen als gevolg van wijziging in wet- en regelgeving. In dit geval is hiervan geen sprake hetgeen betekent dat de ontwikkeling VAS-GIDS gefinancierd is uit het reguliere beheerbudget VAS. Van ingrijpende aanpassingen in VAS is vanwege andere prioriteiten en de complexiteit ervan afgezien. Dit betekent dat in GIDS alleen die indicatoren worden opgenomen die uit het huidige VAS te ontsluiten zijn. De indicatoren in de samenwerkingsovereenkomsten zijn dienovereenkomstig.”

F.4. DE BASISVOORZIENING VREEMDELINGEN (BVV)

Er is een dossierregistratiesysteem ontwikkeld, waar alle ketenpartners toegang toe hebben en waarin alle proceduregegevens worden opgenomen. Dit systeem gaat o.a. VAS en INDIS (het registratiesysteem van de IND) vervangen.

Toelichting van de hoofddirectie van de IND

“Verder willen we nog opmerken dat het de bedoeling is dat de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV) een belangrijke rol gaat spelen in de informatievoorziening tussen de diverse ketenpartners. De BVV wordt in het voorjaar van 2003 geïntroduceerd. De BVV is een centrale voorziening waarin alle in Nederland verblijvende vreemdelingen op een unieke en eenduidige wijze worden geregistreerd. In de BVV worden tevens de verschillende stappen in het proces geregistreerd, zodat de partners in de vreemdelingenketen kunnen zien welke partner een zaak in behandeling heeft en inzicht kunnen krijgen in de stand van de procedures. Tevens kunnen zij op elektronische wijze informatie uitwisselen. In eerste instantie zullen de IND, de vreemdelingendiensten, de KMAR, het COA, de Vreemdelingenkamers van de rechtbanken, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en mogelijk de Raad van State worden aangesloten. Dit is een grote verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Nu kunnen we aan de hand van het CRV-nummer alleen zien dat een bepaalde vreemdeling bij de vreemdelingendienst en/of IND bekend is, en verder niets.”

Met betrekking tot de datum waarop het BVV wordt ingevoerd verstrekte de IND op maart 2003 de volgende data:

“Planning realisatie BVV op hoofdlijnen:

Vreemdelingendiensten

Beoogde aansluitdatum: 19 mei 2003

IND

Beoogde aansluitdatum: 19 mei 2003

Koninklijke Marechaussee

Beoogde aansluitdatum: 1 juni 2003

Ministerie van Buitenlands Zaken

Van 15 december 2003 wordt gestart met het aansluiten van de verschillende onderdelen van het departement.

Deze exercitie zal naar verwachting 4 maanden duren.

COA

Beoogde aansluitdatum: 1 december 2003

Vreemdelingenkamer

Beoogd aansluitmoment: nader te bepalen; in 2004

Raad van State

Beoogd aansluitmoment: nader te bepalen”

G. DE ORDENINGSMETHODIEK PROCESSEN

In de zomer van 1999 heeft de Raad van Hoofdcommissarissen gekozen voor de Ordeningsmethodiek Processen (OMP).

Met de OMP kan de Nederlandse politie haar bedrijfsprocessen beter in kaart brengen en managen. Daarnaast wordt het sturen op resultaat mogelijk, krijgt de organisatie grip op werkprocessen en ontstaat transparantie door uniformering en standaardisatie. De TOV heeft in samenwerking met de 25 politieregio's de bedrijfsprocessen 'Regelen Verblijf', 'Toezicht houden' en 'Asiel' beschreven. Begin 2001 is daarmee begonnen en in december 2001 is de beschrijving afgerond en goedgekeurd door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken van de Raad van Hoofdcommissarissen.

De uniformering en standaardisatie maken het mogelijk betrouwbare sturings- en managementinformatie te krijgen. OMP sluit dan ook aan bij GIDS.

In de OMP is een referentiemodel gemaakt dat bestaat uit procesmodellen, procesbeschrijvingen en productbeschrijvingen. De processen in de bedrijfsvoering zijn over het algemeen in duidelijk herkenbare groepen te verdelen. Eén van deze groepen is de groep "Regelen Verblijf".

"Regelen Verblijf" is verdeeld in zeven hoofdprocessen (o.a. kort verblijf, VVBR (verblijfsvergunning bepaalde tijd regulier, gemeenschapsonderdanen). Per hoofdproces is er een procesmodel gemaakt. Elk hoofdproces is onderverdeeld in drie/vier subprocessen zoals "in behandeling nemen", 'toetsen' en "beslissen".

Een procesmodel maakt inzichtelijk welke stappen en welke informatie nodig is om te komen tot een bepaalde output. Het laat ook zien welke output nodig is als input bij het andere subproces, laat dus de samenhang tussen de subprocessen zien.

Per subproces is een procesbeschrijving opgesteld. Een procesbeschrijving geeft inzicht in de elkaar opvolgende activiteiten en de informatie die hierbij een rol speelt. Een procesbeschrijving laat zien wat er gebeurt; in de productbeschrijving staat door wie het gebeurt en de wijze waarop is vastgelegd in een werkinstructie zoals een checklist of een instructiekaartje.

H. DE OVERLEGSTRUCTUUR

De overleg- en communicatiestructuur van de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen is als volgt.

De Raad van Hoofdcommissarissen, die wordt gevormd door de korpschefs van de 25 politieregio's, heeft een portefeuillehouder Vreemdelingenzorg (VZ). De portefeuillehouder VZ is voorzitter van de Adviescommissie Vreemdelingenzorg (ACV). De overige leden van de ACV zijn: de voorzitters en vice-voorzitters van de kwaliteitskringen en de directeur van de TOV. Het secretariaat wordt gevoerd door de TOV.

De vreemdelingendiensten van de 25 politieregio's zijn ingedeeld in vier kwaliteitskringen. De indeling is gelijk aan de indeling van de regionale directies van de IND.

De kwaliteitskringen worden gevormd door de hoofden van de vreemdelingendiensten, vertegenwoordigers van de IND-regio's, de voorzitters van de vakgroepen en een adviseur van de TOV.

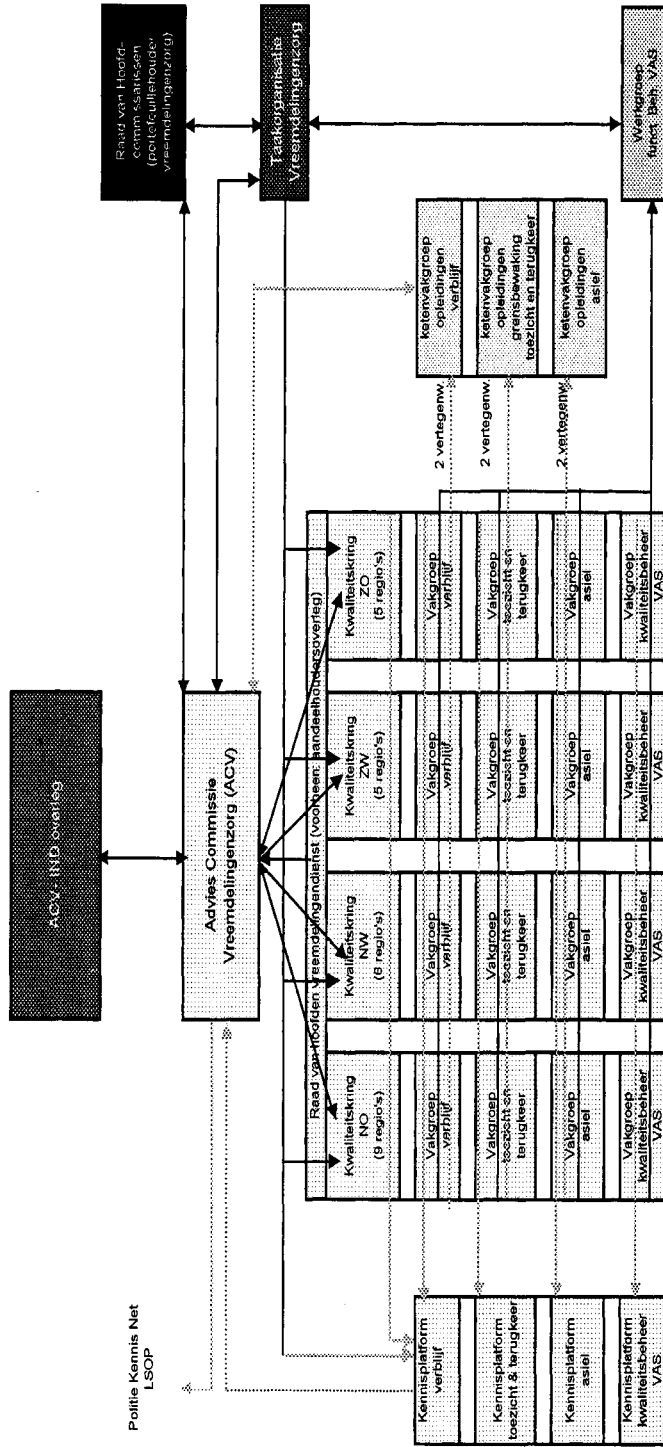
Elke kwaliteitskring heeft een vakgroep verblijf, een vakgroep toezicht en terugkeer, een vakgroep asiel en een vakgroep kwaliteits/applicatiebeheerder VAS. Elke vakgroep bestaat uit specialisten op dat terrein vanuit elke politieregio.

Daarnaast is er tot april 2002 een (breed) Ketenoverleg geweest. Daaraan namen deel: het Hoofd van de IND en een afvaardiging van de directie van de IND, de portefeuillehouder VZ en een afvaardiging van de ACV, de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee en de directeuren van het COA en de TOV.

In het ketenoverleg van 12 april 2002 is besloten dit beraad om te zetten in een overleg tussen de IND en de ACV. Andere ketenpartners worden ad hoc uitgenodigd. Dit besluit is mede ingegeven door de geconstateerde overlap van het ketenoverleg met andere overlegvormen. Daarnaast heeft de – door de taakoverheveling en intensivering van het vreemdelingentoezicht ontstane – behoefte aan intensiever overleg tussen de IND en de politie (i.c. ACV) een rol gespeeld bij dit besluit.

Communicatie- en overlegschema vreemdelingendiensten Schema 3:VD - VAS - Opleiding - PKN

Tov
Samenstelling:
 Hoofd IND + afvaardiging Directie
 Portefeuillehouder RVH +
 portefeuillehouders toezicht, verblijf,
 asiel en ICT v/d ACV
 Directeur TOV
 Secretaris IND



Politie Kennis Net
 LSOP

Portefeuillehouder RVH (VZ)
 Vice-voorzitters kwaliteitskringen
 Directeur TOV
 Secretaris TOV

hoofden VD (vergaderd 2x per jaar)
 Hoofden vreemdelingendienst
 Politieportefeuillehouders v/d
 IND-regio's
 voorzitters vakgroepen
 adviseur TOV

Kennisplatform
 verblijf

Kennisplatform
 toezicht & terugkeer

Kennisplatform
 asiel

Kennisplatform
 kwaliteitsbeheer
 VAS

Politie Discussie
 Net
 LSOP

- Vreemdelingendiensten v/d 25 Politieregio's**
- 1. Groningen
 - 2. Friesland
 - 3. Drenthe
 - 4.ijsseland
 - 5. Twente
 - 6. Gelderland NO
 - 7. Gelderland Midden
 - 8. Gelderland zuid
 - 25. Flevoland
 - 9. Utrecht
 - 10. Noord Holland Noord
 - 11. Zaanstreek Waterland
 - 12. Kennemerland
 - 13. Amsterdam Amstelland
 - 14. Gooi- en Vechtstreek
 - 15. Haaglanden
 - 16. Hollands Midden
 - 17. Rotterdam Rijnmond
 - 18. Zuid Holland Zuid
 - 19. Zeeland
 - 20. Midden West Brabant
 - 21. Brabant Noord
 - 22. Brabant ZO
 - 23. Limburg Noord
 - 24. Limburg Zuid

De ACV treedt ook op als expertgroep voor modellering en validatie van de kennis en expertise voor PKN en voor validatie van het politiegedeelte van de (keten)opleidingen
 Binnen de ACV zijn de volgende portefeuilles verdeeld: verblijf, toezicht & terugkeer, asiel, informatievoorziening, opleidingen, kwaliteitsbeheer VAS en financiën
 De indeling van de kwaliteitskringen gelijk aan de indeling van de IND regio-directies

I.1. JAARVERSLAG NATIONALE OMBUDSMAN 2001

“7A.15.1 Cijfers

In 2001 zijn 429 verzoekschriften afgedaan die (mede) betrekking hebben op vreemdelingendiensten. In 2000 werden 156 verzoekschriften afgedaan. Dit betekent een forse stijging, van 275%.

Er zijn vijf rapporten uitgebracht die (deels) betrekking hebben op vreemdelingendiensten (2000: 2). De klacht was in drie rapporten (respectievelijk over de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Rotterdam-Rijnmond, Amsterdam-Amstelland en Haaglanden) gegrond. De klacht was in één rapport (over de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Noord- en Oost-Gelderland) niet gegrond. In één rapport (over de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland) werd de klacht deels niet gegrond bevonden en werd deels geen oordeel gegeven.

In dit verslagjaar heeft de Nationale ombudsman 224 klachten over een gedraging van een vreemdelingendienst kunnen afdoen door toepassing van de interventiemethode. In 2000 bedroeg dit aantal 86 (1999: 33). Was er in het vorig verslagjaar reeds sprake van meer dan een verdubbeling, in 2001 is het aantal interventies derhalve nog verder toegenomen.

7A.15.2 Algemeen

Niet eerder is de Nationale ombudsman geconfronteerd met zoveel klachten van dezelfde aard over vreemdelingendiensten van meerdere politiekorpsen. De klachten betroffen de fysieke en telefonische onbereikbaarheid van een aantal vreemdelingendiensten, de lange behandelingsduur van aanvragen om vergunningen tot verblijf en om verlenging van de geldigheidsduur van vergunningen tot verblijf, de lange behandelingsduur van adviezen die worden uitgebracht naar aanleiding van aanvragen om machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv) en de trage afgifte van verblijfsdocumenten. Met name het aantal klachten over de afhandeling van mvv-zaken, waarbij de vreemdelingendiensten over de mvv-verlening advies uitbrengen aan de Visadienst van het Ministerie van Justitie, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), sprong dit jaar in het oog. In hoofdstuk 10A.2 (IND), § 2 (visa en machtigingen tot voorlopig verblijf) wordt de mvv-problematiek verder besproken.

De klachten betreffen vooral de korpsen van Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden, Utrecht, Hollands-Midden en Flevoland. Van deze vreemdelingendiensten werden de volgende klachten afgedaan: Amsterdam-Amstelland: 60 (was 8), waaronder 35 (was 6) interventies; Rotterdam-Rijnmond: 40 (was 38), waaronder 24 (was 24) interventies. Haaglanden: 104 (was 46), waaronder 64 (was 30)

interventies; Utrecht: 26 (was 7), waarvan 14 (was 2) interventies; Hollands-Midden: 87 (was 10), waarvan 58 (was 8) interventies.

Ook ontving de Nationale ombudsman op 15 november 2001 een brief van de Gemeentelijke ombudsman te Rotterdam met alarmerende berichten over de wijze waarop de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, afgaande op de door hem daarover ontvangen klachten, in de afgelopen periode had gefunctioneerd, mede in verband met de reorganisatie van die dienst (zie Jaarverslag 2000, blz. 161).

De toename van het aantal klachten over gedragingen van de vreemdelingendiensten, die duiden op grote problemen in de uitvoeringspraktijk, vormde voor de Nationale ombudsman aanleiding om een bijeenkomst te beleggen met de chefs of andere vertegenwoordigers van de vreemdelingendiensten van alle politiekorpsen. Deze bijeenkomst heeft plaatsgevonden op het Bureau Nationale ombudsman op 13 november 2001. Tijdens deze bijeenkomst zijn de verschillende problemen en knelpunten besproken en is door de vreemdelingendiensten inzicht verschaft in de oorzaken. De algemene conclusie was dat een combinatie van factoren bij een aantal vreemdelingendiensten (onder meer: toename van het aantal aanvragen, reorganisatie, automatiseringsproblemen, wegvloeien van ervaren personeel), met name in een aantal grote steden in de randstad, leidde tot aanzienlijke werkachterstanden, met alle gevolgen van dien voor de behandeldingsduur van aanvragen en advisering, alsook voor de informatievoorziening en de bereikbaarheid.

De Nationale ombudsman heeft de problematiek op 6 december 2001 besproken met de korpschef van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid, tevens portefeuillehouder vreemdelingenzaken in de Raad van Hoofddoelcommissarissen, en de directeur Taakorganisatie Vreemdelingenzorg van het Korps Landelijke Politiediensten.

Mede naar aanleiding van de hiervoor genoemde brief van de gemeentelijke ombudsman van Rotterdam heeft de Nationale ombudsman op 18 december 2001 klachten over de vreemdelingendienst te Rotterdam, alsmede de algemene problematiek met betrekking tot de vreemdelingendiensten onder de aandacht gebracht van de korpschef van het korps Rotterdam-Rijnmond en de korpsbeheerder van dat korps, de burgemeester van Rotterdam, tevens voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad.

Zo daartoe aanleiding is zal de Nationale ombudsman zich beraden op verdere stappen. Daartoe kan behoren het opschorten van het kenbaarheidsvereiste ten aanzien van klachten over die vreemdelingendiensten van wie het functioneren zodanig is dat moet worden geoordeeld dat van een klager niet in redelijkheid kan worden gevergd dat hij zich met de klacht eerst tot die vreemdelingendienst wendt. Ook kan het nodig blijken de landelijke politiek te adresseren. Tevens overweegt de Nationale ombudsman het Hoofd van de Visadienst, de Hoofddirecteur van de IND, aan te spreken op zijn verantwoordelijkheid wat betreft de behandeling van mvv-aanvragen. Ten slotte overweegt de Nationale ombudsman een en ander onder de aandacht te brengen van

de Staatssecretaris van Justitie, namens wie in mandaat door de vreemdelingendiensten in een aantal gevallen beslissingen worden genomen.

Vervolgproblemen

In veel gevallen doen zich na een mvv-verlening vervolgproblemen voor waarbij de vreemdelingendiensten zijn betrokken. Degene aan wie de mvv is verleend en die hiermee naar Nederland komt, meldt zich vervolgens bij de vreemdelingendienst voor het aanvragen van een verblijfsvergunning. Ten aanzien van de behandeling van die aanvraag geldt een wettelijke beslistermijn van zes maanden. Als gevolg van de werkzaamheden bij de vreemdelingendiensten duurt het veelal geruime tijd voordat op de aanvraag om de verblijfsvergunning door die dienst een beslissing wordt genomen. De betrokkene wordt vervolgens opnieuw geconfronteerd met een wachtperiode, terwijl de mvv-verlening in de meeste gevallen al geruime tijd op zich heeft laten wachten. Hierdoor komt de betrokkene in een nadelige positie te verkeren, zie ook hierna onder § 7A.16.3 rapport 2001/069. In het kader van de mvv-aanvraag wordt onderzocht of wordt voldaan aan de voorwaarden voor verblijf in Nederland. Wanneer op het moment van binnenkomst in Nederland met de verkregen mvv geen wijzigingen zijn opgetreden, hetgeen in het merendeel van de zaken het geval is, zou volstaan kunnen worden met een marginale toetsing en zou de vreemdelingendienst vrijwel direct een beslissing kunnen nemen op de aanvraag om de verblijfsvergunning. De praktijk is evenwel anders: er is veelal sprake van een wachtperiode voor de betrokkene, bij sommige vreemdelingendiensten zelfs van zes tot negen maanden. In die periode verblijft betrokkene rechtmatig in Nederland, maar hij of zij kan geen sofi-nummer krijgen hetgeen onder meer het zoeken naar werk vrijwel onmogelijk maakt. Ook de toegang tot enkele andere voorzieningen waarvoor de betrokkene over een verblijfsvergunning dient te beschikken, is in verband met de Koppelingswet vrijwel afgesloten. Bovendien kan betrokkene veelal niet deelnemen aan inburgeringscursussen.

Wanneer na verloop van tijd de beslissing op de aanvraag om de verblijfsvergunning is genomen, dient vervolgens het verblijfsdocument door de vreemdelingendienst te worden afgegeven. Het document (een plastic pasje) wordt via Bureau Documenten van de IND in Zwolle bij de Sdu uitgevers op elektronische wijze aangevraagd. In 2001 deden zich hierbij, mede in verband met de invoering van nieuwe verblijfspasjes samenhangend met de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet op 1 april 2001, problemen voor. Dit betekende voor de betrokkenen weer meer wachttijd. Ook overigens bleek het op elektronische wijze aanvragen van de pasjes problemen op te leveren en duurde het tot vier maanden voordat het pasje kon worden verstrekt. Ook dit bracht voor de betrokkenen weer nieuwe problemen mee, onder meer bij het verkrijgen van een sofi-nummer (zie ook hierna, § 3, Interventies).

Bovendien ondervinden de betrokkenen de nodige moeilijkheden om al dan niet telefonisch met de vreemdelingendiensten in contact te komen over de stand van zaken van hun procedure en daarnaast laat de informatieverstrekking hierover nogal eens te wensen over; onjuiste of onvolledige informatie wordt verstrekt.

Vergelijkbare problemen kunnen zich overigens ook voordoen wanneer het gaat om aanvragen om verlenging van de geldigheidsduur van een reeds verleende verblijfsvergunning.

De Nationale ombudsman meent dat de aldus geschetste problematiek dient te worden betrokken bij het geheel van de oplossingen voor de mvv-problematiek. Onder meer kan gedacht worden aan het opnieuw invoeren van een voorrangregeling voor aanvragen om een verblijfsvergunning voor houders van een geldige mvv, zoals onder de Vreemdelingencirculaire 1994 (hoofdstuk A4/6.10.1) van toepassing was, of aan een kortere (wettelijke) beslistermijn voor een dergelijke aanvraag, aangezien na mvv-verlening kan worden volstaan met een marginale toetsing van de aanvraag om de verblijfsvergunning.”

I.2. JAARVERSLAG NATIONALE OMBUDSMAN 2002

“7A.15.1 Cijfers

In 2002 zijn 586 verzoekschriften afgedaan die (mede) betrekking hebben op vreemdelingendiensten. In 2001 werden 429 verzoekschriften afgedaan en in 2000 waren dat er 156. Dit betekent dat er in 2002 een stijging in het aantal verzoekschriften is van ruim 36% ten opzichte van 2001.

Er zijn twaalf rapporten uitgebracht die (deels) betrekking hebben op vreemdelingendiensten (in 2001: 5 en in 2000: 2). De klacht was in zes rapporten (respectievelijk over de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Brabant Zuid-Oost (1), Flevoland (1), Haaglanden (1) en Rotterdam-Rijnmond (3) gegrond. De klacht was in twee rapporten niet gegrond (eenmaal Rotterdam-Rijnmond en eenmaal Utrecht). In drie rapporten was de klacht deels niet gegrond/deels gegrond (Gelderland-Midden, Limburg-Noord en Utrecht). In één rapport was de klacht deels gegrond/deels geen oordeel (Limburg-Noord).

In dit verslagjaar heeft de Nationale ombudsman 293 klachten over een gedraging van de vreemdelingendienst kunnen afdoen door toepassing van de interventiemethode. In 2001 bedroeg dit aantal 224 (in 2000: 86). Dit betekent een stijging van 31% ten opzichte van 2001.

De klachten betreffen dit verslagjaar vooral de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond. Van deze vreemdelingendiensten werden de volgende klachten afgedaan: Haaglanden: 164 (was: 104), waaronder 103 interventies (was: 64); Rotterdam-Rijnmond: 111 (was: 40), waaronder 64 interventies (was: 24). Het aantal afgedane klachten over de vreemdelingendienst Amsterdam-Amstelland en Hollands Midden is dit verslagjaar gedaald. In het verslagjaar 2002 heeft de Nationale ombudsman 48 klachten afgedaan (was: 60 in 2001) die (mede) betrekking hadden op de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, waaronder 26 (was: 35) interventies. De daling van het aantal afgedane klachten 2002 over de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Hollands Midden is aanzienlijk: 15 (was: 87), waarvan vijf interventies (was: 58).

7A.15.2 Algemeen

Evenals in 2001 had een aanzienlijk deel van de in het eerste kwartaal van 2002 ontvangen verzoekschriften betrekking op het functioneren van de vreemdelingendiensten. De klachten over gedragingen van de vreemdelingendiensten betroffen wederom de behandelingsduur van aanvragen om verlening en verlenging van verblijfsvergunningen, de behandelingsduur van de adviezen ten behoeve van de aanvragen om machtigingen tot voorlopig verblijf en de afgifte van verblijfsdocumenten. Tevens werd daarbij regelmatig geklaagd over de informatievoorziening.

(...; (betreft de passage over het onderhavige onderzoek uit eigen beweging naar het functioneren van een aantal vreemdelingendiensten. Deze informatie is opgenomen in **ACHTERGROND**, onder L.; N.o.))

Inmiddels zijn er diverse ontwikkelingen om te komen tot een taakverlichting van de vreemdelingendiensten. In het jaar 2002 hebben de desbetreffende plannen verder vorm en inhoud gekregen. Begin september 2002 hebben de Ministers van Justitie, voor Vreemdelingenzaken en Integratie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingestemd met de overdracht van toelatingstaken van de vreemdelingendiensten aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (verder IND). Inmiddels is de voorbereiding van de implementatie gestart. Het is de bedoeling dat op 1 april 2003 de mvv-taken worden overgedragen aan de IND. Vanaf september 2003 worden vervolgens de taken van de vreemdelingendienst bij het verlenen en verlengen of wijzigen van de reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde en onbepaalde tijd overgeheveld. De overheveling van de overige toelatingstaken (het betreft visa kort verblijf) is voorzien voor december 2003.

Om enerzijds de IND/Visadienst de mogelijkheid te bieden structurele ervaring op te doen met de werkzaamheden van de vreemdelingendiensten binnen de mvv-procedure en om anderzijds de vreemdelingendiensten van de regionale politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Rotterdam-Rijnmond de gelegenheid te bieden om hun werkvoorraden aan te pakken, hebben deze vreemdelingendiensten gedurende een aantal maanden van het jaar 2002 deelgenomen aan de zogeheten mvv-pilots. Dit hield voor deze vreemdelingendiensten in dat zij geheel of voor een aanzienlijk deel werden ontheven van hun taak om de Minister van Buitenlandse Zaken te adviseren over een mvv-aanvraag of naar aanleiding van een ambtshalve verzoek om advies over een in te dienen mvv-aanvraag. Het aantal klachten dat de Nationale ombudsman in 2002 ontving over de lange duur van de behandeling van de diverse soorten aanvragen door de korpsen Amsterdam-Amstelland en Hollands Midden is afgenomen.

Medio 2002 verscheen Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) 2002/22. Met dit TBV, (...), werd de mvv-procedure per 1 juli 2002 heringericht en werd beoogd verbeteringen in de mvv-procedure

door te voeren teneinde de doorlooptijden ervan te bekorten.

Het TBV heeft echter tot veel onduidelijkheid geleid bij de verschillende betrokken diensten, waaronder de vreemdelingendiensten. Dit had in voorkomende gevallen onder meer een onjuiste informatievoorziening aan de burger tot gevolg over bijvoorbeeld de termijn waarbinnen de vreemdelingendienst zijn taken in de mvv-procedure dient te hebben afgerond. Begin november 2002 verscheen IND-werkinstructie 275. Met deze werkinstructie wordt beoogd een meer concrete uiteenzetting te geven over de wijze waarop TBV 2002/22 in de praktijk moet worden toegepast.”

J. SELECTIE TBV'S

Selectie van Tussentijdse Berichten Vreemdelingencirculaire die mede gericht zijn aan de Korpschefs van de Politieregio's.

TBV 1997/1

Geldig van 24 februari 1997 tot 24 februari 1999

Gepubliceerd in Staatscourant 3 maart 1997, nr. 43 / pag. 9

Titel: Vreemdelingencirculaire Regeling toezenden en uitreiken beschikkingen

TBV 1997/3

Geldig van 1 januari 1997 tot 1 januari 1999

Gepubliceerd in Staatscourant 14 maart 1997, nr. 52 / pag. 12

Titel: Uitwisseling gegevens Belastingdienst en Vreemdelingendienst

Onderwerp: gegevensuitwisseling Belastingdienst/Vreemdelingendienst inzake het Sofinummer

TBV 1997/8

Geldig van 1 september 1997 tot 1 september 1998

Gepubliceerd in Staatscourant 5 september 1997, nr. 170 / pag. 12

Titel: Beoordeling losse dienstverbanden

Onderwerp: beoordeling van losse dienstverbanden voor onbepaalde tijd in verband met de duurzaamheid van middelen van bestaan

TBV 1998/28

Geldig van 11 december 1998 tot 11 december 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 27 november 1998, nr. 228 / pag. 8

Titel: Wettelijk vereiste machtiging tot voorlopig verblijf

Onderwerp: wettelijk mvv-vereiste

TBV 1999/23

Geldig van 1 oktober 1999 tot 1 december 1999

Gepubliceerd in Staatscourant 30 september 1999, nr. 188 / pag. 5

Titel: Tijdelijke regeling witte illegalen

Onderwerp: Tijdelijke regeling witte illegalen

TBV 2000/4,

Geldig van 1 januari 2000 tot 1 januari 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 3 maart 2000, nr. 45 / pag. 8

Titel: Duurzaam verblijf status van diplomatieke ambtenaar

TBV 2000/6

Geldig van 1 april 2000 tot 1 april 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 31 maart 2000, nr. 65 / pag. 14

Titel: Leeftijdsonderzoek in de AC-procedure

Aard: Bekendmaking van voorschriften

TBV 2000/9

Geldig van 1 mei 2000 tot 1 mei 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 8 mei 2000, nr. 88 / pag. 11

Titel: DNA-onderzoek

Aard: Bekendmaking van voorschriften

TBV 2000/14

Geldig van 7 juni 2000 tot 1 januari 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 17 juli 2000, nr. 135 / pag. 8

Titel: Vereiste machtiging tot voorlopig verblijf

Aard: Bekendmaking van voorschriften

TBV 2000/20

Geldig van 1 oktober 2000 tot 1 september 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 27 september 2000, nr. 187 / pag. 8

Titel: Bijzondere Regeling Aangaande Molukkers

TBV 2000/21

Geldig van 1 oktober 2000 tot en met 30 oktober 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 6 oktober 2000, nr. 194 / pag. 15

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire

Onderwerp: Slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel

TBV 2000/22

Geldig van 8 september 2000 tot en met 8 september 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 24 oktober 2000, nr. 206 / pag. 7

Onderwerp: niet-verlenging en intrekking vvtv's Sudanese vreemdelingen

Aard: bekendmaking van voorschriften

TBV 2000/25

Geldig van 11 december 2000 t/m 2 oktober 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 11 december 2000, nr. 240 / pag. 8

Titel: Rechtspositie vrouwen in het vreemdelingenbeleid

Onderwerp: De beleidsnotitie over de vreemdelingenrechtelijke rechtspositie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid d.d. 25 april 2000

TBV 2001/3

Geldig van 1 maart 2001 tot en met 1 april 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 13 maart 2001, nr. 51 / pag. 7

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/3

Onderwerp: Vergunning tot vestiging

TBV 2001/5

Geldig van: 12 maart tot en met 31 maart 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 14 maart 2001, nr. 52 / pag. 21

Titel: Meldingsplicht vreemdelingen

Onderwerp: Meldingsplicht

TBV 2001/9

Geldig van: 22 februari 2001 tot 1 april 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 23 maart 2001, nr. 59 / pag. 10

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/9

Onderwerp Niet-verlenging en intrekking van vvtv's Rwandese vreemdelingen

TBV 2001/7

Geldig van 1 april 2000 –1 april 2001

Gepubliceerd in Staatscourant 26 maart 2001, nr. 60 / pag. 15

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/7

Onderwerp: Remigratie en terugkeeroptie

TBV 2001/10

Geldig van 1 april 2001 tot en met 1 april 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 28 maart 2001, nr. 62 / pag. 16

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/10

Onderwerp: Vertrektermijnen

TBV 2001/8

Geldig van 1 april 2001 tot 1 april 2003

Gepubliceerd in Staatscourant 26 maart 2001, nr. 60 / pag. 16

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/8

Onderwerp: Voorkoming schijnhuwelijken

TBV 2001/13

Geldig van 26 april 2001 tot en met 26 april 2003

Gepubliceerd in Staatscourant 4 mei 2001, nr. 86 / pag. 11

Titel: Verduidelijking driejarentermijn

Onderwerp: Driejarentermijn

TBV 2001/22

Geldig van 1 juli 2001 tot 1 januari 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 10 augustus 2001, nr. 153 / pag. 7

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire

Onderwerp: normbedragen Abw en WSF per 1 juli 2001

TBV 2001/26

Geldig van 1 september 2001 tot 1 september 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 21 augustus 2001, nr. 160 / pag. 6

Titel: Onderbreking beslistermijn wegens vakantie
Onderwerp: Onderbreking beslistermijn wegens vakantie

TBV 2001/27

Geldig van 1 september 2001 – 1 september 2002
Gepubliceerd in Staatscourant 11 september 2001, nr. 175 / pag. 13
Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2001/27
Onderwerp: Ama's – Overzicht overgangsrecht achttienjarigen

TBV 2001/30

Geldigheidsduur: één jaar na publicatie Staatscourant
Gepubliceerd in Staatscourant 10 oktober 2001, nr. 196 / pag. 12
Titel: Verkorte mvv-procedure
Onderwerp: verkorte mvv-procedure

TBV 2001/31

Geldigheidsduur: één jaar vanaf datum publicatie Staatscourant
Gepubliceerd in Staatscourant 5 oktober 2001, nr. 193 / pag. 14
Titel: Uitbreiding Rva 1997
Onderwerp: Uitvoering van de uitbreiding van de Rva 1997 voor vreemdelingen bij wie een verbod op uitzetting op grond van art. 25 Vw (oud)/art. 64 Vw is vastgesteld en vreemdelingen in procedure die zich feitelijk in dezelfde medische situatie bevinden als vreemdelingen die vallen onder het bereik van art. 25 Vw (oud)/art. 64 Vw

TBV 2001/32

Geldig van/tot: Dit TBV treedt in werking met ingang van de dag na publicatie in de Staatscourant en werkt terug tot en met 1 april 2001. De geldigheid ervan loopt af een jaar na de publicatie in de Staatscourant.
Gepubliceerd in Staatscourant 6 november 2001, nr. 215 / pag. 9
Titel: Onmiddellijke werking van nieuw inhoudelijk recht
Onderwerp: Onmiddellijke werking van nieuw inhoudelijk recht; Betekenis art. 3.103 Vreemdelingenbesluit 2000; overgangsrecht; inherente afwijkingsbevoegdheid; andere beperkingen/verblijfsdoelen dan artikel 3.4 Vreemdelingenbesluit 2000 vermeldt; nareis tussen drie en zes maanden; ambtshalve wijziging van de vergunning

TBV 2001/35

Geldig van/tot: één jaar vanaf datum publicatie in de Staatscourant
Gepubliceerd in Staatscourant 30 november 2001, nr. 233 / pag. 10
Titel: Instructie asielzoekers Somalië
Onderwerp:
- Niet-verlenging en intrekking van verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid onder d, Vreemdelingenwet van vreemdelingen afkomstig uit Somalië
- Beoordeling van asielaanvragen van personen afkomstig uit Somalië

TBV 2001/38

Geldig van 1 januari 2002 tot 1 juli 2002

Gepubliceerd in Staatscourant 28 december 2001, nr. 250 / pag. 9

Titel: Normbedragen Abw en WSF per 1 januari 2002

Onderwerp: normbedragen Abw en WSF per 1 januari 2002

TBV 2002/3

Geldig van/tot: één jaar na datum publicatie Staatscourant

Gepubliceerd in Staatscourant 13 maart 2002, nr. 51 / pag. 22

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2002/3

Onderwerp: Heroverweging en herhaalde aanvragen

Overig: "Deze regeling treedt in werking één dag na publicatie in de Staatscourant."

TBV 2002/4

Geldigheidsduur: 1 jaar vanaf datum publicatie Staatscourant

Gepubliceerd in Staatscourant 22 maart 2002, nr. 58 / pag. 15

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2002/4

Onderwerp: Minderjarige kinderen/feitelijk behoren tot het gezin

Overig: "Bovenstaande wijzigingen van het beleid treden in werking één dag na publicatie in de Staatscourant."

TBV 2002/5

Geldig van 1 mei 2002 tot 1 mei 2003

Gepubliceerd in Staatscourant 12 april 2002, nr. 71 / pag. 9

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2002/5

Onderwerp:

- verhoging bestaande leges ter afdoening van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier
- invoering leges ter afdoening van aanvragen tot het verlengen en wijzigen van de verblijfsvergunning regulier

TBV 2002/7

Geldigheidsduur: één jaar ingaand twee dagen na publicatie in de Staatscourant

Gepubliceerd in Staatscourant 22 april 2002, nr. 77 / pag. 10

Titel: Omzetting legesbedragen visa in euro's

Onderwerp: Omzetting van visa leges in euro's

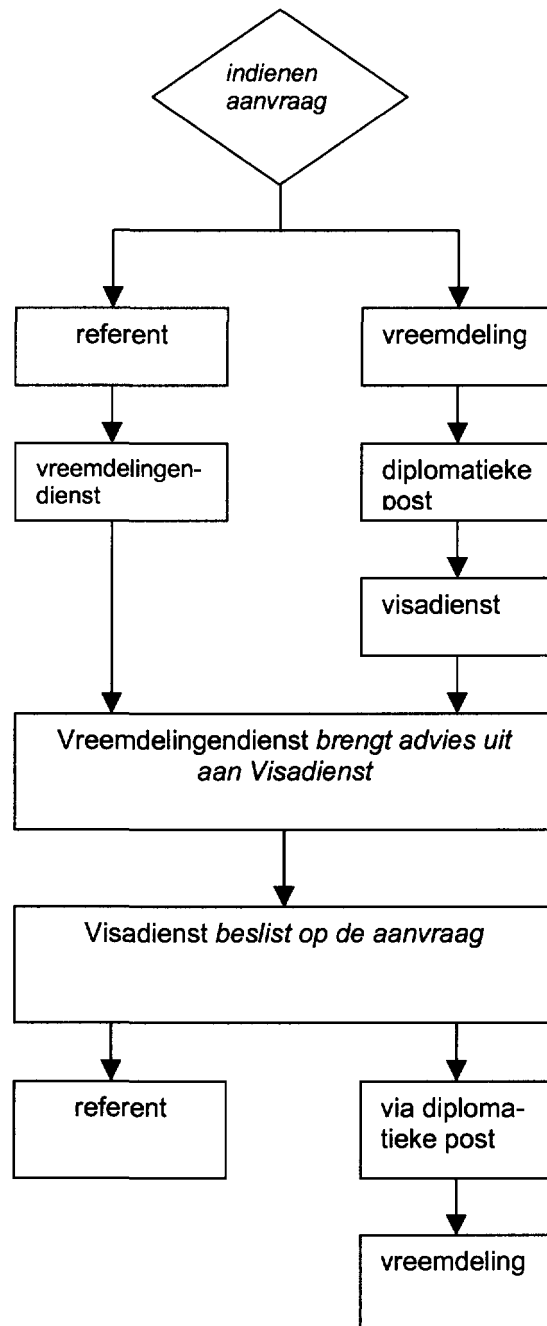
TBV 2002/11

Geldigheidsduur: één jaar ingaande twee dagen na publicatie in de Staatscourant

Gepubliceerd in Staatscourant 2 mei 2002, nr. 83 / pag. 9

Titel: Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV 2002/11)

Onderwerp: Middelen van bestaan voor personeel in dienst van ambassade of consulaat

K. OVERIGEN**K.1. Stroomschema behandeling mvv-aanvraag**

K.2. Korte geschiedenis van de vreemdelingendienst.

Hierover is in het Tijdschrift voor de Politie, nr. 7/8, juli 2002 een artikel verschenen van de heer mr. B. Poelert MPM, portefeuillehouder vreemdelingenzorg van de Raad van Hoofdcommissarissen. Hieruit is de volgende passage opgenomen:

“Geschiedenis

Reeds vanaf het ontstaan van de gemeentelijke politiekorpsen en de rijkspolitie op basis van de Politiewet 1954 heeft de politie een uitgebreide taak als het gaat om de vreemdelingenzorg.

Van belang was de wettelijke bepaling in de toen vigerende Vreemdelingenwet: betreffende het hoofd van de plaatselijke politie.

Hoofd plaatselijke politie (H.p.p.) was in de gemeenten met gemeentepolitie de korpschef en in gemeenten zonder een gemeentelijk politiekorps de burgemeester. Dat betekende, dat met name de gemeentepolitie een behoorlijke taak had op het gebied van de vreemdelingenwetgeving. Elk gemeentelijk politiekorps (in 1990 148 zelfstandige gemeentelijke politiekorpsen) had een eigen vreemdelingendienst. Soms van groot formaat, zoals in de grote steden, soms een enkele medewerker, zoals in de kleinste politiekorpsen. Bijna altijd was in aanvang de vreemdelingendienst gekoppeld aan de Inlichtingendienst. Dit was een dienst die ook taken verrichtte voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

In grote korpsen was er een chef Vreemdelingen-inlichtingendienst, omdat een vreemdeling in ons land toch gezien werd als iets waarop je controle moest houden, waarvan je goed kennis moest dragen. De koppeling van vreemdelingenadministratie en inlichtingenwerk was heel verklaarbaar vanuit het hebben van een goede informatiepositie, met als bron de vreemdelingenadministratie.

De vreemdelingenzorg was een rustig bezit. Dat gold voor de geringe hoeveelheid veranderingen en de stabiele politieke omgeving.

Het meest opvallende waren de lange rijen wachtenden voor bureaus van vreemdelingendiensten. Sommige lezers herinneren zich mogelijk vanuit de media de kritiek op de wachtende vreemdelingen, die zich vanaf 5 uur in de ochtend opstelden in rijen en hoopten die dag aan de beurt te komen. Door de introductie van afspraken, schriftelijke afhandeling en andere maatregelen werd deze inhumane werkwijze spoedig afgeschaft.

Hoewel de korpschef het hoofd plaatselijke politie was, moet er ook geen overdreven voorstelling gemaakt worden van de feitelijke betrokkenheid van de korpschef bij het toezicht op vreemdelingen. Bevoegdheden zoals inbewaringstelling en afgifte waren allemaal gemandateerd en in de praktijk werd de afdeling vreemdelingendienst overgelaten aan de wijste, de rustigste en meest administratief georiënteerde adjudant, die meestal zeer degelijk werk afleverde. In aanvang waren de vreemdelingendiensten bezet door executieve personeelsleden die vaak door lichamelijke beletsels niet meer direct in de operationele politiedienst inzetbaar waren. Later werd dit fenomeen veel minder, toen de administratiewerkzaamheden overgenomen werden door administratieve personeelsleden.

In gemeenten waar de burgemeester hoofd van de plaatselijke politie was, werden alle administratieve handelingen voor de vreemdelingenwet uitgeoefend door de gemeentelijke organisatie. Bij de rijkspolitie waren enkele medewerkers op het niveau van het district belast met het vreemdelingentoezicht, vaak op één kamer met een collega die het (politieke) inlichtingenwerk deed.

Aardbeving

Aan het bovenstaand rustige beeld kwam een abrupt einde, toen de 148 gemeentelijke politiekorpsen werden opgeheven, alsmede het landelijk Korps Rijkspolitie en de 25 huidige politieregio's werden gevormd.

Bij de wettelijke voorbereiding van deze grote reorganisatie is een debat gevoerd over wie nu in de nieuwe situatie het hoofd van de plaatselijke politie zou moeten worden.

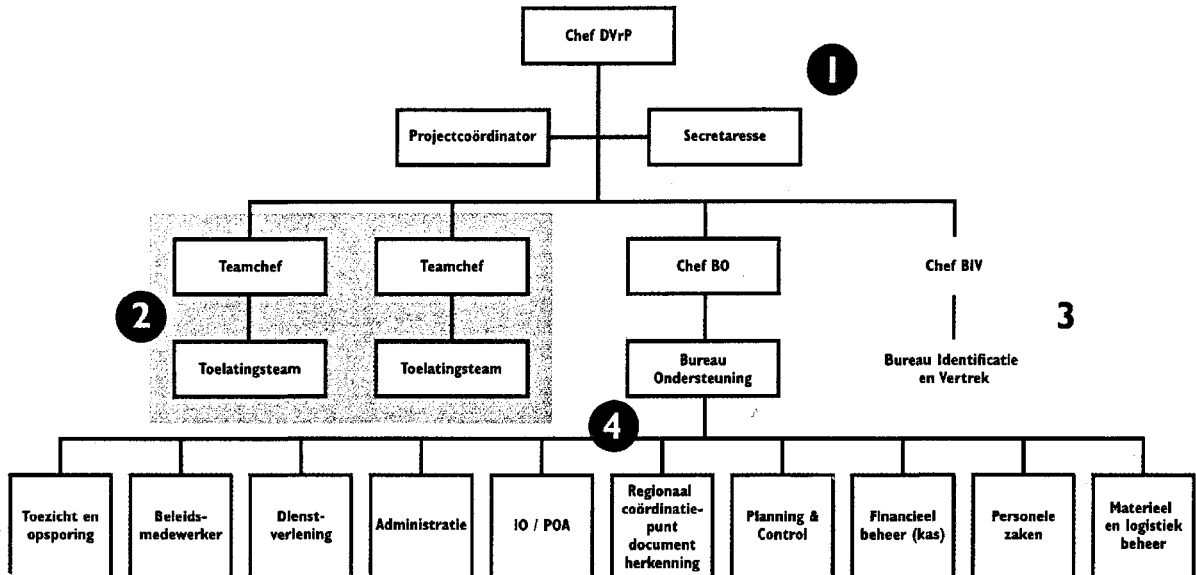
Een optie was alle burgemeesters of de korpsbeheerders. Staatsrechtelijk werd echter duidelijk, dat de gezagsrelatie van de staatssecretaris van Justitie, belast met vreemdelingenzaken richting burgemeesters een bijzondere zou zijn. Een burgemeester, die de opdracht van de staatssecretaris van Justitie zou moeten uitvoeren. Let wel, in de vreemdelingenwetgeving is de genoemde staatssecretaris bevoegd gezag voor de politie, uit te oefenen via de hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Zo'n gezagsrelatie zou beter passen in de richting van de nieuw benoemde 25 regionale korpschefs. Zo geschiedde.

Dit hield echter in, dat de burgemeesters van gemeenten die geen eigen gemeentelijk politiekorps hadden, hun administratie moesten overdragen aan de nieuw te vormen regionale korpsen. Op dat moment waren er ongeveer 500 gemeenten die hun schoenendozen, hun ordners en soms een floppy, geordend of zeer chaotisch overdroegen aan de nieuwe regionale of districtelijke georganiseerde vreemdelingendienst, die voor die extra taak fors uitgebreid moest worden. Met name in landelijke regio's, waar gelijktijdig fors ingekrompen moest worden, was dit een grote extra last. Hiervoor is nooit compensatie gekregen, bijvoorbeeld via de VNG of het geëigende ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Op het moment van deze grote reorganisatie gebeurde er in korte tijd een aantal belangrijke zaken. In die tijd was de staatssecretaris van Justitie, Kosto, het bevoegd gezag. De verhoogde eisen aan het vreemdelingentoezicht werden voor het eerst hoorbaar en de regio's kregen in 1993 ruim 700 extra medewerkers, gefinancierd, door het ministerie van Justitie, de zogenaamde Kosto-gelden. Dit geld is bijna geheel gebruikt voor de vreemdelingenzorg, maar met name voor de vergroting van de capaciteit voor de snel uitdijende vreemdelingenadministratie. In een aantal regio's is het geld benut voor blauw op straat, specifiek belast met het toezicht op vreemdelingen. In die tijd heeft er heel veel spanning gestaan op de weinige goed ingewerkte vreemdelingendienstmedewerkers - ze kregen weliswaar in korte tijd veel nieuwe collega's, maar die moesten ook allemaal worden ingewerkt."

K.3. Met betrekking tot de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland

a. Organisatieschema



b. Informatierichtlijn, inwerking getreden op 4 juni 2001**“VREEMDELINGENINFORMATIE:**

Vreemdelingeninformatie omvat voornamelijk de gegevens opgenomen in het VAS en het op de vreemdeling betrekking hebbende dossier. Deze gegevens vallen niet onder de Wet Politiregisters, doch onder de **Wet Persoonsregistraties** (WPR, Stb. 1988, 665, laatstelijk gewijzigd 1-1-95).

In tegenstelling tot de Wet Politiregisters wordt de **Wet Persoonsregistraties** in een aantal gevallen opzij gezet door de **Wet Openbaarheid van Bestuur** (WOB).

En belangrijk is de strenge werking van de **Algemene Wet Bestuursrecht** met betrekking tot de algehele vreemdelingenwetgeving.

Bovenstaande wetgeving geeft aan aan wie welke informatie op welke wijze verstrekt mag worden. Voor Toelating zijn beide wetten van belang.

Met betrekking tot het VAS is de WPR en in het verlengde daarvan het **privacyreglement voor de persoonsregistratie Decentraal Vreemdelingen Administratie Systeem** (d.d. 1 april 1996 en ook wel genoemd het **Reglement DVAS regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland**) bepalend.

Artikel 1 van de WPR geeft als definitie voor het begrip persoonsregistratie:

"een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsregistratie, die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd."

In de toelichting op de WPR wordt o.a. gesteld dat het gaat om de systematische toegankelijkheid en dat de opbouw van de dossiers niet identiek hoeft te zijn. Er moet sprake zijn van een tot op zekere hoogte vergelijkbare inhoud en opbouw van de dossiers. Hierbij is tevens van belang of de dossiers bij de behandeling van een bepaald type zaken centraal staan en met het oog daarop zijn ingericht. Dit impliceert dat de dossiers kennelijk voldoende systematisch zijn aangelegd om doeltreffend te kunnen worden geraadpleegd. Van belang is ook of de dossiers via een bepaalde index in een dossierverzameling eenvoudig te traceren zijn. Aan de eis van systematische toegankelijkheid wordt ook voldaan door het hebben van een geautomatiseerd bestand met een verwijfsfunctie naar de dossiers. De verzameling dossiers is hierdoor gestructureerd en toegankelijk.

Gelet op de toelatingsdossiers, hun opbouw, hun archivering, het daarbij gebruikte geautomatiseerde bestand met de verwijfsfunctie geeft de bovenstaande definitie aan dat de toelatingsdossiers een persoonsregistratie in de zin van de WPR vormen.

Nogmaals, dit impliceert dat een vreemdelingendossier valt onder de werking van de WPR en **niet** onder de Wet Politiregisters.

De Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) is van toepassing op informatie welke is vastgelegd in documenten en **het onderwerp moet van bestuurlijke aard zijn** (betreft het beleid van een bestuursorgaan). Conform de WOB hebben geregistreerden en derden in beginsel recht op inzage en afschriften. Dit recht kan echter worden beperkt (artikelen 7 en 10 WOB).

Uit het vorenstaande valt direct af te leiden dat Toezicht en Terugkeer qua wetgeving een breder terrein in de gaten moet houden.

INFORMATIEVERSTREKKING AAN DERDEN:

Welke informatie wordt er aan wie verstrekt en op welke wijze?

1. Algemene informatie mbt de vreemdelingenwetgeving:

Algemene informatie, b.v. hoe vraag ik een verblijfsvergunning aan, heb ik een visum nodig, mag mijn broer als au-pair werken, heb ik een TWV nodig, wordt aan een ieder verstrekt, die daarom verzoekt. Dit kan mondeling (telefonisch, aan de balie of in het loket) of schriftelijk. De informatie moet correct en duidelijk zijn voor de ontvanger, hetgeen aan de verstrekker eisen stelt, m.a.w. verstrek geen informatie als je er niet zeker van bent, dat deze juist is.

2. Bijzondere informatieverstrekking mbt de vreemdeling zelf, zijn DVAS-gegevens of zijn dossier:

WPR-hoofdregel: ingevolge artikel 29 WPR en gelet op artikel 14, lid 1 van het Reglement DVAS kan dit slechts aan de geregistreerde (i.c. de vreemdeling) zelf geschieden, dit is het recht op inzage en, indien gewenst, zelfs een afschrift.

Denk hierbij ook aan de garantsteller, deze heeft slechts inzage mbt zijn eigen gegevens.

Artikel 14, lid 2 van het Reglement DVAS schrijft voor dat dit alleen schriftelijk kan en verbindt daar tevens kosten aan.

Mutatis mutandis geldt dit ook voor de schriftelijk gemachtigde of de advocaat (artikel 14, lid 4 Reglement DVAS).

WOB-hoofdregel: de geregistreerde heeft in beginsel recht op inzage, alsmede recht op afschriften. Dit geldt ook voor derden. Denk echter aan de mogelijkheid tot beperking.

WPoIR-hoofdregel: alleen de geregistreerde heeft het recht op inzage.

HOOFDREGEL: het bovenstaande impliceert dat in principe NOOIT telefonisch informatie kan worden verstrekt aan een individuele vreemdeling of een belangstellende

derde. Dit heeft te maken met een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de verzoeker c.q. de geregistreerde.

3. Bijzondere informatieverstrekking aan derden mbt een vreemdeling, zijn DVAS-gegevens of zijn dossier:

Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen de interne en externe verstrekking (zie tevens bijgevoegde lijst):

Interne verstrekking = aan ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenpolitie, O&S, ambtenaren van de IND en straks de ambtenaren van RA. En niet te vergeten alle daartoe opgeleide executieve ambtenaren van ons korps. Allen hebben veelal rechtstreekse toegang tot het DVAS.

Externe verstrekking = aan (overheidsinstanties, indien de wet dat voorschrijft. Vb.: op grond van de Organisatiewet Sociale Verzekering zijn wij verplicht informatie mbt een vreemdeling te verstrekken (deze verstrekking mag echter uitsluitend op verzoek van de ontvangende instantie geschieden, m.a.w. alleen als erom gevraagd wordt). Artikel 11 WPR en artikel 10 Reglement DVAS.

Onder externe verstrekking vallen ook de andere politieregio's, de Koninklijke marechaussee, personen bij gemeentelijke diensten (RA op basis van de GBA-wetgeving, GSD, Arbeidsbureaus e.a.).

Externe verstrekking kan ook plaatsvinden indien de geregistreerde **schriftelijk** toestemming daartoe geeft (artikel 11/12 WPR = dwingend recht en artikel 10 Reglement DVAS). Hierbij moet men denken aan bijvoorbeeld de gemachtigde of de advocaat.

Van een dergelijke verstrekking dient een aantekening in het DVAS gesteld te worden (artikel 12, lid 1 Reglement DVAS).

Ook in deze is telefonische informatieverstrekking NIET mogelijk!

Ad informandum: de WPR, het Reglement DVAS en de WPolR geven aan dat de geregistreerde het recht van kennisneming, het recht van inzage heeft.

Er is echter wel een verschil: de WPR en in het verlengde daarvan het Reglement DVAS kennen het recht van kennisneming en/of het verstrekken van een afschrift en de WpolR kent alleen alleen het recht van kennisneming.

Het vorenstaande is van toepassing op normale vreemdelingendossiers. Dit zijn dossiers waar geen strafrechtelijk onderzoek bij plaatsvindt, b.v. in geval van een schijnrelatie.

Indien er sprake is van een strafrechtelijk onderzoek in het kader van een aanvraag e.d., dan dient het gehele dossier als een politieel dossier beschouwd te worden en valt deze onder het strenge regime van de WPolR.

Bij een beroep op de WOB wordt de geregistreerde op grond van artikel 3 juncto artikel 7, lid 1 WOB een kopie verstrekt van de informatie, neergelegd in documenten.

De WOB is niet van toepassing op echte politieke gegevens, politieregisters.

Het Wetboek van Strafvordering, artikel 33, geeft aan dat afschriften mogen worden verstrekt. Let daarbij echter op de restricties.

Artikel 9 van de WPR beschermt de geregistreerde en voorziet een schaderegeling bij een onjuiste, onterechte verstrekking aan derden.

DE INVLOED VAN DE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT:

De politie en dus de Dienst Vreemdelingenpolitie is in het kader van de Awb een bestuursorgaan en valt als zodanig onder de werking van de Awb. Bij de uitoefening van haar taken dient de politie danig rekening te houden met de regels van de Awb.

Van toepassing zijn o.a. indien de vigerende wetgeving hier niet in voorziet:

artikel 2:3 - het bevoegdheidsbeginsel

artikel 2:5 - de geheimhoudingsplicht

artikel 3:2 - het zorgvuldigheidsbeginsel

artikel 3:4 - de belangenafweging mbt de nadelige gevolgen

en

artikel 3:46 - het motiveringsbeginsel.

Samenvattend: informatie- en/of gegevensverstrekking is gebonden aan een aantal, veelal dwingende regels. Pas deze regels zorgvuldig toe, doch houd daarbij de beginselen van de Awb goed in de gaten.

TOELICHTING:

Deze richtlijn is bedoeld om de informatieverstrekking door medewerkers van de Dienst Vreemdelingenpolitie aan derden overeenkomstig de geldende regels uit te voeren.

Dit heeft voornamelijk betrekking op de telefonische informatieverstrekking door de medewerkers. Er dient hierbij een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de algemene informatie en die informatie, die persoonsgebonden is.

De praktijk leert dat er veel, te veel persoonsgebonden informatie via de telefoon verstrekt wordt zonder dat men zeker weet aan wie men de informatie verstrekt. Het uitgangspunt moet dan ook zijn dat men persoonsgebonden informatie **niet** telefonisch verstrekt, doch slechts in persoon dan wel op schriftelijk verzoek van betrokkene.

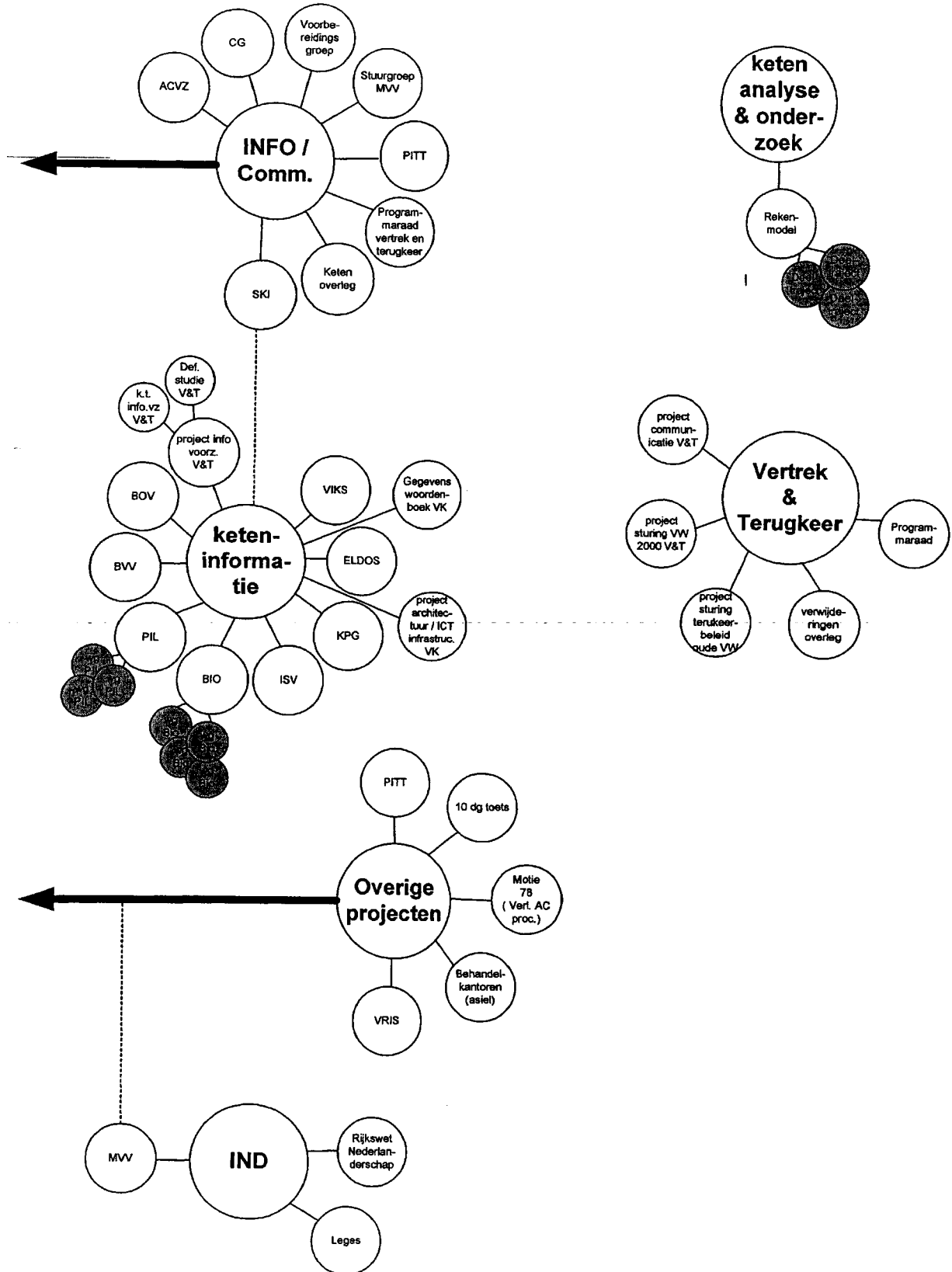
Wat te verstaan onder persoonsgebonden informatie?

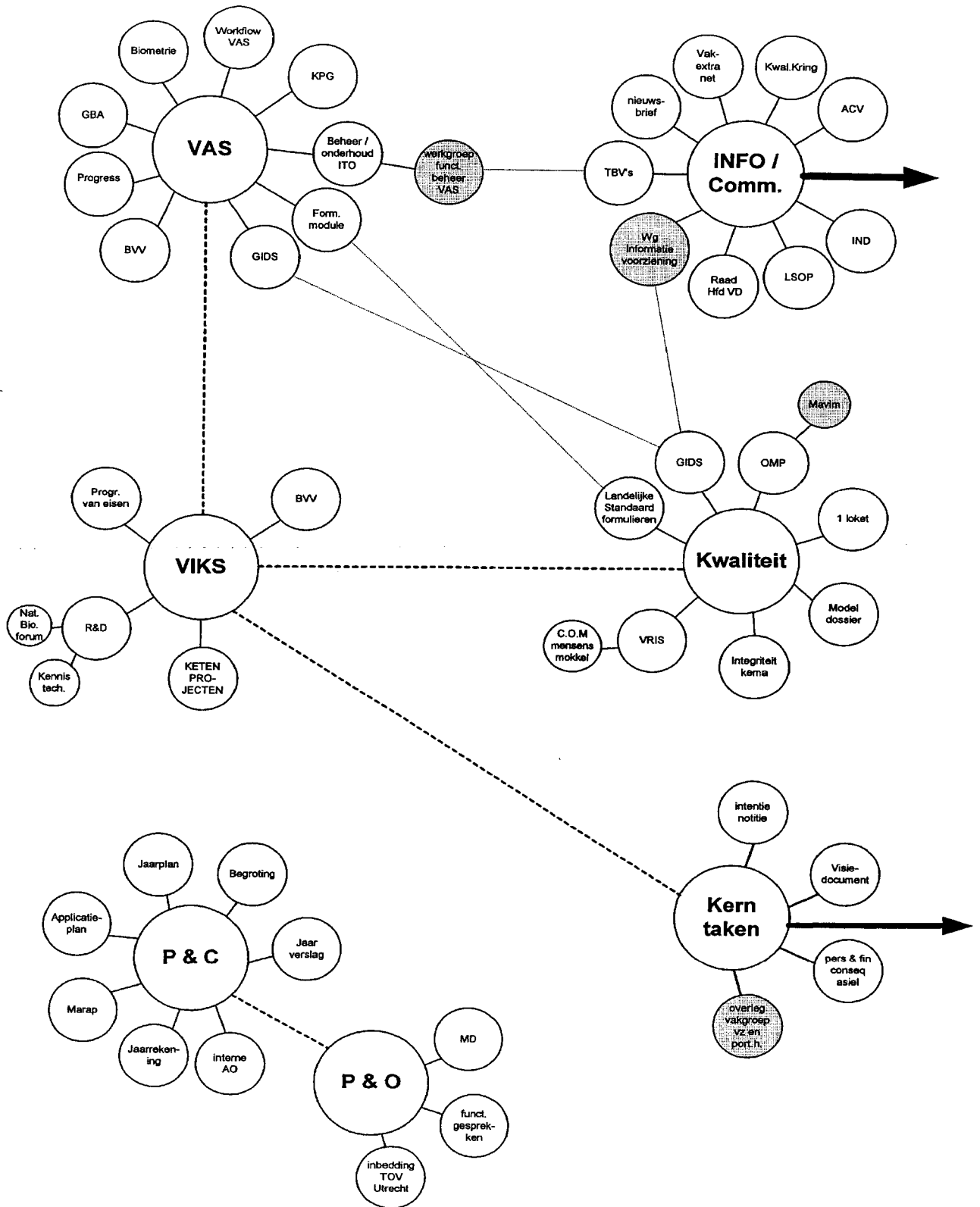
‘Persoonsgebonden informatie is die informatie, die direct op een bepaald persoon betrekking heeft dan wel terug te voeren is’. Bij onze Dienst is dat in principe degene, die in het DVAS onder een CRV-nummer voorkomt.

De informatie kan o.a. de status van betrokkene betreffen, de stand van zaken met betrekking tot de aanvraag van betrokkene, het verzoek om "voorrang" en de vragen over het al dan niet ontvangen hebben van b.v. bescheiden.

De telefonische informatieverstrekking door de medewerkers van onze Dienst aan voor hen duidelijk ‘herkenbare’ personen is voor de hand liggend en valt in principe niet onder deze richtlijn. Denk bij ‘herkenbare’ personen aan die personen, die men eerder in persoon gesproken heeft en aan wie de medewerker zijn of haar directe telefoonnummer heeft verstrekt. Denk bijvoorbeeld ook aan advocaten en/of gemachtigden, die bij de medewerkers met naam en toenaam bekend zijn.”

c. Overlegschem





d. Standaardbrieven uitreiken documenten

“Dienst Vreemdelingenpolitie

Postbus 440

1000 AK AMSTERDAM

Bezoekadres Johan Huizingalaan 757
1066 VH Amsterdam

Behandeld door

Doorkiesnummer (020) 5596300

Fax onderdeel (020) 559 6019

CRV nummer (...)

Datum 07-11-2001

Onderwerp Het ophalen van uw verblijfsdocument

Geachte (...),

Door u werd een verblijfsvergunning aangevraagd. Ik kan u medelen dat op deze aanvraag positief is beslist.

Ingevolge de ‘**Wet op de Identificatieplicht**’ wordt u in het bezit gesteld van een verblijfsdocument. Het verblijfsdocument wordt alleen aan u persoonlijk uitgereikt.

Bij het ophalen dient u uw **geldige paspoort, deze brief** en – in geval van vervanging – **uw oude pasje** mee te nemen. De brief en het pasje moeten worden ingeleverd.

Het document kunt u ophalen op: **vrijdag 23 november 2001 om 14:00 uur**

bij: **Dienst Vreemdelingenpolitie**

Johan Huizingalaan 757

1066 VH Amsterdam

Het wijzigen van deze datum en tijd is niet mogelijk!

Ik wijs u er op dat wanneer u het verblijfsdocument niet op de aangegeven datum en tijd komt ophalen, ik mij genoodzaakt zie een bijzondere procedure te volgen.

Dit zal leiden tot **ernstige vertraging** bij de afgifte van het document.

Uw verblijfsvergunning is geldig tot () en de verlenging van de geldigheidsduur hiervan moet straks uiteraard voor deze datum worden aangevraagd.

Het is in uw belang om een aanvraag voor verlenging **tenminste vier weken voor de einddatum** bij de Vreemdelingendienst in te dienen! Bewaar derhalve een kopie van deze brief in uw administratie.

Bij voorbaat dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

De Korpschef,
Namens deze,

(...)

Voor ontvangst:

Datum:”

“Dienst Vreemdelingenpolitie
Postbus 440
1000 AK Amsterdam

CRV-nummer (...)
Verbl. doc. (...)

Datum 16-01-2002
1

Enige tijd geleden heb ik u een brief gezonden over de inwilliging van uw aanvraag voor een verblijfsvergunning. In die brief werd ook vermeld dat u op een bepaalde datum het daarbij behorende verblijfsdocument (pasje) kon ophalen. U hebt toen geen gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid om uw pasje te komen halen.

Thans wordt u opnieuw in de gelegenheid gesteld om uw pasje op te halen. Het pasje kan uitsluitend aan u persoonlijk worden uitgereikt. Verder dient u bij het ophalen uw geldige paspoort, deze brief en -- in geval van vervanging -- uw oude pasje mee te nemen. Deze brief en het pasje moeten worden ingeleverd.

Het document kunt u ophalen op: **dinsdag 05 maart 2002 om 14:00 uur**

bij: **Dienst Vreemdelingenpolitie**
Johan Huizingalaan 757
1066 VH Amsterdam

Het wijzigen van de opgegeven datum en tijd is niet mogelijk!

Na de in deze brief genoemde afhaaldatum zal ik geen initiatieven meer nemen om dit document aan u uit te reiken!

Ik wijs u er verder op dat dezerzijds geen enkele aansprakelijkheid wordt aanvaard voor de eventuele gevolgen van het niet in uw bezit hebben van een geldig verblijfsdocument.

Bij voorbaat dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

De Korpschef,
Namens deze,

Voor ontvangst:

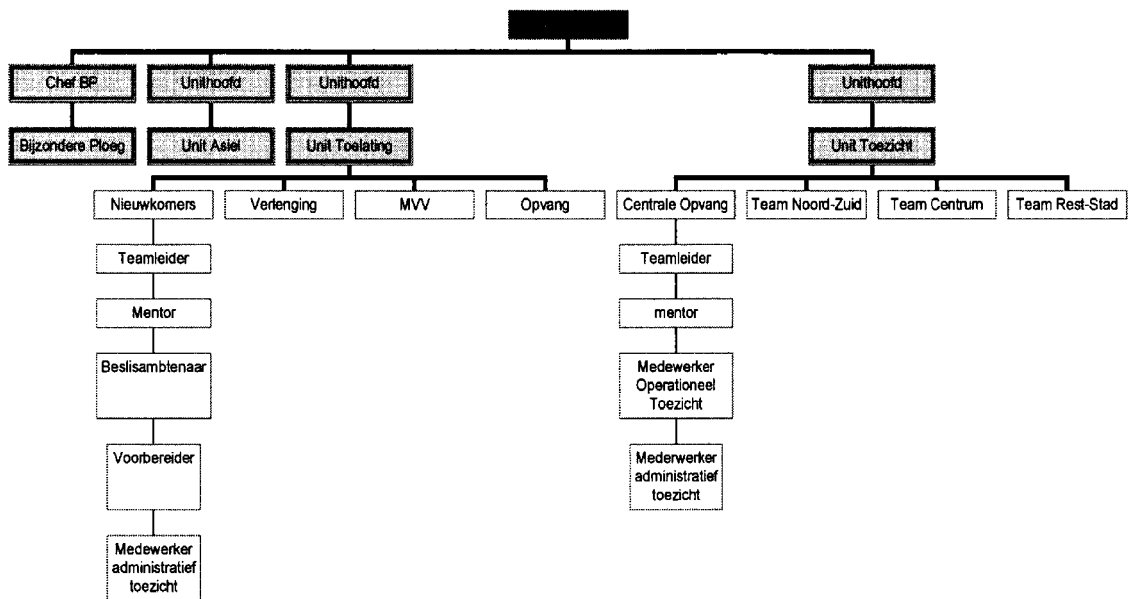
(...)
Afd. Dienstverlening

Datum:...”

K.4. Met betrekking tot de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden

a. Organisationschema

Vreemdelingenpolitie Haaglanden



b. Plan van aanpak achterstanden mvv, d.d. 28 december 2000

“Onderwerp: ondersteuning door medewerkers IND

Naar aanleiding van het aanbod van de directie Zuid-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst om aan de Vreemdelingenpolitie Haaglanden ondersteuning te bieden bij de verwerking van de achterstanden bij aanvragen Vergunning tot Verblijf (VTV) eerste aanleg en de aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV), is afgesproken, dat een overzicht zou worden gemaakt van de benodigde inzet.

1.MVV

Bij het proces MVV is op dit moment de werkvoorraad 1071 zaken. Hierbij kunnen ongeveer 596 beschouwd worden als achterstandzaken. Een aantal zaken kunnen zich n.l. nog binnen de termijn bevinden. Het opschorten van de beslistermijn is n.l. niet via een zoekvraag aan de database in beeld te brengen.

Uitgaande van het feit, dat op 15 januari nog hetzelfde aantal zaken in voorraad is, betekent dit voor de verwerking het volgende.

Voor de werkzaamheden van een voorbereider aan een dergelijke aanvraag moet 100 minuten worden gereserveerd. Voor de beslisser komt daar nog eens 100 minuten bij.

Hierbij moet in acht worden genomen, dat in het proces nog onvoldoende voorbereiders ter beschikking zijn, die zelfstandig een aanvraag tot en met het concept advies gereed kunnen maken. De beslisser zal dus het merendeel van de adviezen op moeten stellen. Verder moet de beslisser ook nog zorgen voor de opleiding van de voorbereiders.

Voor de verwerking van de achterstand zullen minimaal 3 voorbereiders en 3 beslissers gedurende een kwartaal gereserveerd moeten worden $((596 \times 100/60 \text{ uur})/1322.5 \times 4)$.

2. Nieuwkomers

Bij het proces Nieuwkomers bedraagt het aantal oude zaken 837. Hierbij moet in overweging worden genomen, dat het hier allemaal ingewikkelde zaken betreft. Deze moeten worden geactualiseerd, waarna in de meeste gevallen een D16 of een negatieve beschikking moet worden opgemaakt.

Dit betekent voor de inzet, dat voor deze zaken geen voorbereider kan worden ingezet. Het zijn voornamelijk zaken met een dik dossier wat de beslisser zich eigen moet maken om de zaak goed te kunnen afhandelen. In veel gevallen is het horen van betrokkene bij proces-verbaal nodig.

Gemiddeld kan worden gezegd, dat voor iedere zaak een behandeltijd van totaal 6 uur noodzakelijk is (2 uur voorbereiding, 2 uur onderzoek, 2 uur advies of beschikking).

De benodigde inzet bedraagt dus 16 beslissers gedurende een kwartaal ($837 \times 6 / 1322.5 = 4$ op jaarbasis $\times 4 = 15,2$ FTE).

3. Overwegingen

3.1 MVV

In de tijd, dat de achterstanden worden weggewerkt, moet het normale proces door blijven lopen. In ieder geval moet voorkomen worden, dat opnieuw achterstanden ontstaan.

Door een afzonderlijk proces achterstanden op te starten ontstaat het gevaar dat dit wel zal gebeuren.

Voorstel is daarom een aantal extra beslissers aan het proces toe te voegen. Hierdoor worden een aantal knelpunten aangepakt.

1. Op dit moment is er binnen het proces onvoldoende opleidingscapaciteit om de voorbereiders, die pas zijn ingestroomd snel op te leiden tot een niveau, dat nodig is om optimaal te kunnen produceren.
2. Er zijn te weinig beslissers om de productie van de voorbereiders ook direct af te kunnen handelen.
3. Er kan niemand worden gemist voor de dagelijkse werkzaamheden als postverwerking en informatietelefoon.

Door de extra beslissers te koppelen aan de voorbereiders wordt aandacht besteed aan de opleiding; krijgen de reguliere beslissers meer tijd om aandacht aan hun leerlingen en de eigen werkzaamheden te besteden.

De extra beslissers zullen met hun voorbereiders in eerste instantie worden belast met de verwerking van de oudste zaken.

3.2 Nieuwkomers

Wat geldt voor het MVV proces geldt in gelijke mate voor het proces Nieuwkomers.

Er mogen geen nieuwe achterstanden ontstaan en het reguliere proces moet door blijven lopen.

Voor het wegwerken van de achterstanden is het noodzakelijk om een aantal beslissers vrij te maken. Eén of twee voorbereiders kunnen ondersteunende werkzaamheden verrichten.

Bij de achterstanden dient in het merendeel van de gevallen een advies voor de IND (D16) te worden opgemaakt. Daarna moet door de IND een beslissing worden genomen (opmaken beschikking).

Door een aantal beslissers van de IND bij dit proces in te delen, kan voor beide diensten tijdswinst worden geboekt. Binnen het proces (of zo nodig op managementniveau vooraf) kan een werkwijze worden ontwikkeld of afgesproken, die dubbel werk voorkomt en dus leidt tot tijdswinst.

Als beslissers uit het reguliere bedrijfsproces worden vrijgemaakt, moeten hun werkzaamheden worden opgevangen door anderen. In het kader van afstemming van werkzaamheden binnen de keten, is reeds met een unithoofd van de IND overleg geweest om een werkproces te ontwikkelen, dat dubbel werk voorkomt.

Daartoe zal in januari 2001 een werkgroep starten. In het kader van de ondersteuning door de IND kan ook gedacht worden aan het laten samenwerken van de medewerkers Vreemdelingenpolitie en IND om aan de hand van de praktijk een aantal oplossingen te laten ontwikkelen.

Voorgesteld wordt dan ook een aantal IND beslissers bij het reguliere proces in te delen.

3.3. Algemeen

Door op verschillende terreinen samen te werken, kan optimaal gewerkt worden aan verhoging van de kwaliteit en integratie van de werkprocessen.

Op deze manier valt er voor beide diensten voordeel te halen uit het tijdelijke samenwerkingsverband.

4. Inzet

Voor het wegwerken van de achterstanden zouden dus $15,2 + 3 = 18,2$ beslissers nodig zijn. Daarnaast moeten er nog 3 voorbereiders ingezet worden.

Door de Vreemdelingenpolitie zullen 8 beslissers gedurende 1 kwartaal worden vrijgemaakt om de achterstanden van Nieuwkomers weg te kunnen werken. Verder wordt gezorgd voor administratieve ondersteuning (hand en span diensten).

De opengevallen plaatsen zullen moeten worden opgevuld. Daarnaast zullen minimaal 3 beslissers aan het proces MVV moeten worden toegevoegd.

In totaal komt dit neer op een uitbreiding met 11 beslissers en 1 voorbereider. De voorbereider kan worden opgevangen door het aannemen van een stagiaire.

In feite blijven er dan nog 4,2 beslissersplaatsen en 2 voorbereiders onbezet. Hiervoor moet in het kader van aantrekken van uitzendkrachten nog worden voorzien.

5. Conclusie

Door het aantrekken van nieuwe uitzendkrachten kan op korte termijn het probleem niet worden opgelost. Nieuwelingen moeten nog volledig worden opgeleid en gaan pas na geruime tijd productie leveren.

Het is afhankelijk van de mogelijkheden van de IND in hoeverre en binnen welk tijdbestek de achterstand kan worden weggewerkt.

Kortere tijd van samenwerking dan 3 maanden is niet reëel, omdat zaken moeten worden geactualiseerd en daarvoor hersteltermijnen moeten worden gegeven en de vreemdeling eventueel moet worden opgeroepen, hetgeen tijd kost.

Vanaf de start van het project zal een sluitende registratie moeten worden bijgehouden van de voortgang en het aantal verwerkte zaken.

Daarnaast zal door de unitleiding zo spoedig mogelijk de kwantificering worden herijkt om maatregelen mogelijk te maken, die het opnieuw ontstaan van achterstanden voorkomt.

6. Voorstel

Ik stel voor bovenstaande met de districtsleiding van de IND te bespreken, teneinde de mogelijkheden te onderzoeken.”

c. Met betrekking tot de doorlooptijden

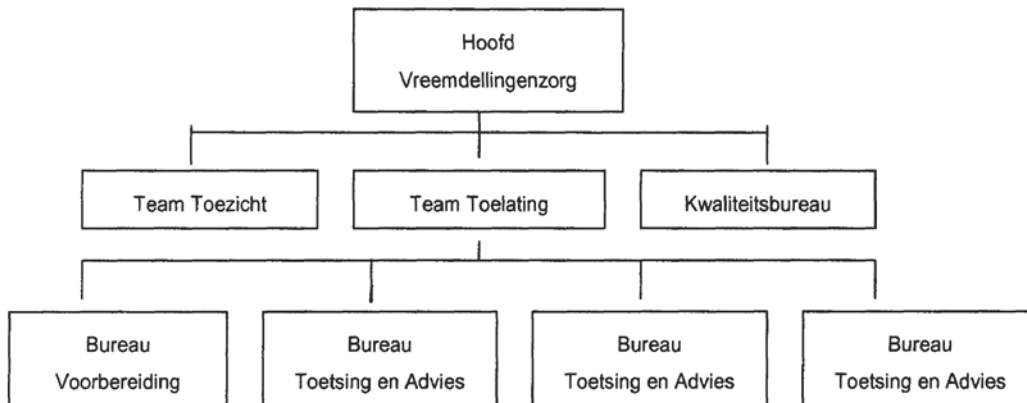
resultaatindicatoren	jan-april 2002	mei-aug 2002	sept-dec 2002	resultaatindicatoren	jan-april 2002	mei-aug 2002	sept-dec 2002
aanvragen Visa				Asiel			
adviezen binnen de termijn	77			aantal Asielprocedures	4755		
adviezen buiten de termijn	79			aantal adrescontroles	78		
adviezen (< 45 dagen)	3			aantal aangeetroffen illegalen	g.g.*		
werkvoorraad (< 45 dagen)	8			verwijderde / vertrokken vr.	4		
achterstanden 45-90 dagen	7			uitzettingen	6		
achterstanden 90-180 dagen	11			Regulier			
achterstanden + 180 dagen	36			aantal adrescontroles	0*		
achterstanden totaal	54			aantal aangeetroffen illegalen	g.g.		
aanvragen MVV	2055			verwijderde / vertrokken vr.	35		
adviezen binnen de termijn	751			uitzettingen	331		
adviezen buiten de termijn	1215			aantal acceptaties	519		
werkvoorraad (< 45 dagen)	924			aantal heenzendingen	157		
achterstanden 45-90 dagen	357			aantal in bewaring stellingen	336		
achterstanden 90-180 dagen	267						
achterstanden + 180 dagen	692						
achterstanden totaal	1316						
aanvragen Nieuwkomers	4003						
positief binnen de termijn	877						
positief buiten de termijn	1456						
negatief binnen de termijn	51						
negatief buiten de termijn	1182						
werkvoorraad (< 90 dagen)	1427						
achterstanden 90-180 dagen	1171						
achterstanden 180-365 dagen	605						
achterstanden +365 dagen	457						
achterstanden totaal	2233						
aanvragen Verlengingen	5387						
positief binnen de termijn	3528						
positief buiten de termijn	540						
negatief binnen de termijn	86						
negatief buiten de termijn	850						
werkvoorraad (< 90 dagen)	873						
achterstanden 90-180 dagen	183						
achterstanden 180-365 dagen	156						
achterstanden +365 dagen	155						
achterstanden totaal	494						

* Note m.b.t. aangeetroffen illegalen bij (adres)controles uitgevoerd door de unit Asiel
De unit Asiel voert adrescontroles uit t.b.v. de controle op vertrek uitgeprocedeerden dan wel ter controle van meldplichtigen. Slechts incidenteel vinden er staandhoudingen plaats als resultaat van deze controles. Daarnaast worden er incidenteel uitgeprocedeerden aangeetroffen. Indien dit het geval is, wordt betrokkene meegenomen ter verwijdering. Het merendeel van de controles komt neer op de persoonlijke constatering dat een vreemdeling daadwerkelijk vertrokken is. Daarnaast wordt een groot deel van de controles uitgevoerd ter effectivering van de controle op de meldplicht. Aangeetroffen vreemdelingen krijgen in het kader hiervan een oproep voor de meldplicht en in sommige gevallen wordt een proces-verbaal uitgereikt. Er zijn geen specifieke cijfers bekend m.b.t. genoemde bevindingen, omdat deze cijfers zijn verwerkt in de afzonderlijke behaalde resultaten, waarvan de belangrijkste in dit overzicht genoemd worden.

* Note m.b.t. aangeetroffen illegalen bij (adres)controles uitgevoerd door de unit Toezicht
Voor de unit Toezicht geldt dat het wegens een structureel gebrek aan personeel (veel langdurig openstaande vacatures) tot op heden in 2002 niet mogelijk is geweest om adrescontroles uit te voeren.

K.5. Met betrekking tot het regionale politiekorps Hollands Midden**a. Organisatieschema**

“Organigram Vreemdelingen zorg 2001



b. Aantallen zaken



- Hollands Midden
- Divisie Operationele Ondersteuning

Verantwoordingsrapportage
1e tertiaal 2002
(januari - april)
Operationeel

Bij toelating moeten door maarten nog formules worden ingevoerd bij 'prognose'

Afdeling Vreemdelingenzorg**Team Toelating**

	Verwachting '02	VERAP			HISTORIE				
		jaar Jr progn	tertiaal 1e 2002	jaar afwijk.	jaren		tertialen		
BEELD					2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
in voorraad aan begin tijdvak			3					16	4
ontvangen in tijdvak			17					25	31
in voorraad aan eind tijdvak			1			3	16	4	3
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandeld in tijdvak			19		162	106	37	37	32
- w.v. doorlooptijd			19						
- w.v. afgehandeld binnen wett. norm	mnd max 3		19						

	Verwachting '02	VERAP			HISTORIE				
		jaar Jr progn	tertiaal 1e 2002	jaar afwijk.	jaren		tertialen		
BEELD					2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
in voorraad aan begin tijdvak								335	655
ontvangen in tijdvak								728	368
in voorraad aan eind tijdvak						417	335	655	417
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandeld in tijdvak					1.239	1.444	430	408	606
- w.v. doorlooptijd								?	?
- w.v. afgehandeld binnen wett. norm	mnd max 3							?	?

	Verwachting '02	VERAP			HISTORIE				
		jaar Jr progn	tertiaal 1e 2002	jaar afwijk.	jaren		tertialen		
BEELD					2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
in voorraad aan begin tijdvak			356					842	1.549
ontvangen in tijdvak			818					1.822	1.166
in voorraad aan eind tijdvak			153			1.478	842	1.549	1.478
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandeld in tijdvak			1.021		5.966	3.474	1.122	1.115	1.237
- w.v. doorlooptijd								?	?
- w.v. afgehandeld binnen wett. norm	mnd max 6		980					?	?

	Verwachting '02	VERAP			HISTORIE				
		jaar Jr progn	tertiaal 1e 2002	jaar afwijk.	jaren		tertialen		
BEELD					2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
in voorraad aan begin tijdvak			710					180	900
ontvangen in tijdvak			1.714					1.650	1.294
in voorraad aan eind tijdvak			306			550	180	900	550
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandeld in tijdvak			2.118		5.556	4.606	2.032	930	1.844
- w.v. doorlooptijd								?	?
- w.v. afgehandeld binnen wett. norm	mnd max ?		2056					?	?

	Verwachting '02	VERAP			HISTORIE				
		jaar Jr progn	tertiaal 1e 2002	jaar afwijk.	jaren		tertialen		
BEELD					2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
in voorraad aan begin tijdvak									
ontvangen in tijdvak			191					800	1.017
in voorraad aan eind tijdvak						2.617	800	800	1.017
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandeld in tijdvak									
- w.v. doorlooptijd	6400								

Klachten 'toelating' (niet tegen individu)

		VERAP			HISTORIE				
		jaar	tertiaal	jaar	jaren		tertialen		
BEELD	Verwachting '02	Jr progn	1e 2002	afwijk.	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
ontvangen klachten	aant.	160	52		-	-	99	161	269
		VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
afgehandelde klachten	aant.	160	52	#DEEL/0!	-	-	?	95	245
- w.v. afgeh. binnen 8 weken	aant.	150	49		-	-	-	89	34
- w.v. afgeh. binnen 8 weken		0%	94%	#DEEL/0!	-	-	-	94%	14%
- w.v. gegrond verklaard	aant.	160	52		-	-	-	82	164
- w.v. gegrond verklaard		0%	100%	#DEEL/0!	-	-	-	86%	67%

Team Toezicht
Productie

		VERAP			HISTORIE				
		jaar	tertiaal	jaar	jaren		tertialen		
OUTPUT	Doel 2002	VERAP	0	0	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
inbewaaringgestelden na detentie (vris)			17			42	10	9	23
uitzetting na (preventieve) detentie (vris)			14			40	12	9	19
aantal OVR verklaard (ongewenst vrdl) (vris)			6			13	5	4	4
aantal inbewaaringgestelden regionaal totaal			57						
aantal verwijderde uitgeprocedeerde vreemdelingen			0						

Zedencriminaliteit

		VERAP			HISTORIE				
		jaar	tertiaal	jaar	jaren		tertialen		
BEELD	Verwachting '02	Jr progn	1e 2002	afwijk.	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
aant.aangetr.illegalen i.r.t. zeden	n.v.t. (informatief)	(n.v.t.)	9	(n.v.t.)	-	-	-	-	-
aant.aangetr.minderjarigen i.r.t. zeden	n.v.t. (informatief)	(n.v.t.)	0	(n.v.t.)	-	-	-	-	-
OUTPUT	Doel 2002	Jr progn	1e 2002	afwijk.	2000	2001	1e 2001	2e 2001	3e 2001
aantal controles seksinrichtingen	n.v.t. (informatief)	11,333	16	#DEEL/0!	21	27	9	4	14
- wv. mate voldaan 6 x controle p.jr.	minim. 100%	#VERW!	#VERW!	#VERW!	#VERW!	#VERW!	#VERW!	#VERW!	#VERW!

c. Maandoverzichten

MANAGEMENT RAPPORTAGE
 =====
 17/10/2002
 [14:36]
 [mrrp0505]
 Overzicht : Doorlooptijden van Afgehandelde Procedures Maand 2001/01
 Vreemdelingen Dienst : HOLLANDS-MIDDEN
 District : Alle Districten

Meetpunten	< 3 Mnd			3 - 6 Mnd			> 6 Mnd			Totaal	Gemiddeld Aantal Dagen	Binnen Wett. Aantal	Termijn Percentage
	< 3 Mnd	3 - 6 Mnd	> 6 Mnd	< 3 Mnd	3 - 6 Mnd	> 6 Mnd	< 3 Mnd	3 - 6 Mnd	> 6 Mnd				
Aanvr VVBR/VVBA KC bevoegd Pos	40	38	10	88	277	78	89						
Aanvr VVBR/VVBA KC bevoegd Neg		4	2	6	304	4	67						
Aanvr VVBR/VVBA IND bevoegd	16	41	56	113	466	57	50						
Verlenging KC bevoegd Positief	548	53	6	607	61	601	99						
Verlenging KC bevoegd Negatief		2	2	4	743	2	50						
Verlenging IND bevoegd		8	3	11	398	8	73						
VVBR/VVBA overig KC bevoegd Pos	5	6		11	114	11	100						
VVBR/VVBA overig KC bevoegd Neg													
VVBR/VVBA overig IND bevoegd			2	2	459								
Aanvr VWOR/VVOA Pos	3	2	1	6	392	5	83						
Aanvr VWOR/VVOA Neg													
Intrekken VWOR/VVOA													
Kort Verblijf	130			130	1								
MVV via Vreemdelingendienst	14	38	1	53	149	14	26						
MVV via Diplomatieke Dienst	2	28		30	164	2	7						
Visum Aanvragen	13	2		15	23	13	87						
Uitzettingen vanuit Toelating													
Uitzettingen vanuit Toezicht	4			4	6								
Toetsing EG-verdrag KC bevoegd Pos	1			1	62	1	100						
Toetsing EG-verdrag KC bevoegd Neg													
Toetsing EG-verdrag IND bevoegd													

M A N A G E M E N T R A P P O R T A G E

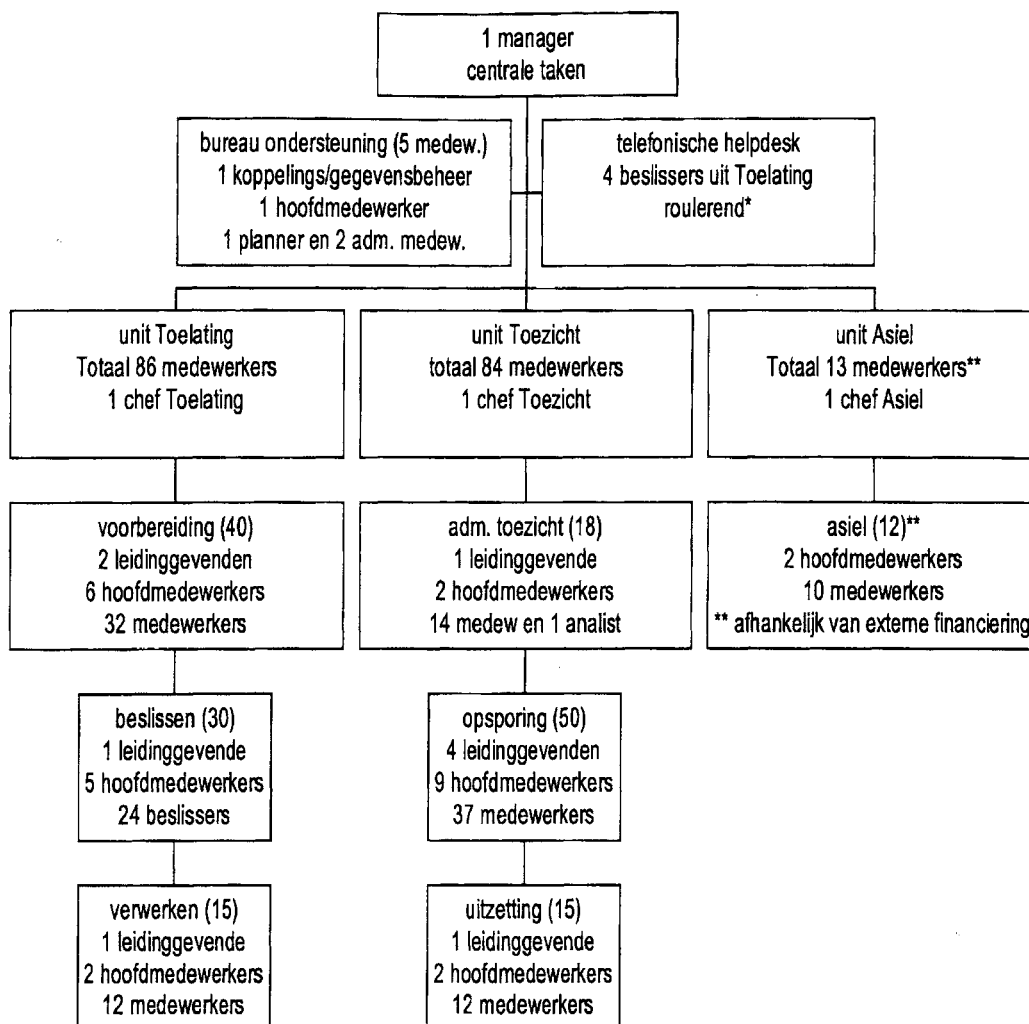
17/10/2002
[14:39]
[mrrp0505]

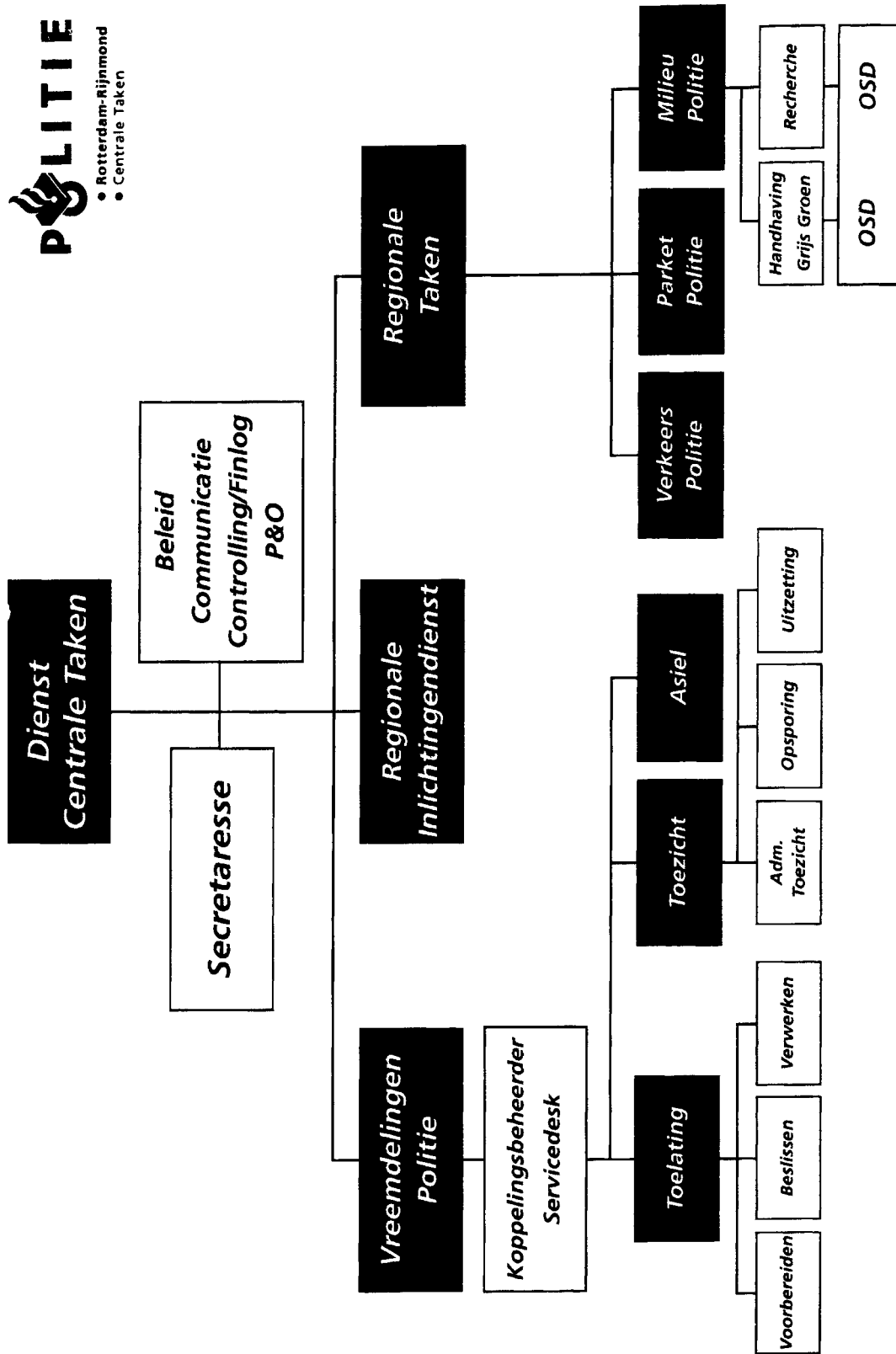
=====
Overzicht : Doorlooptijden van Afgehandelde Procedures Maand 2002/01
Vreemdelingen Dienst : HOLLANDS-MIDDEN
District : Alle Districten

Meestpunten	< 3 Mnd			3 - 6 Mnd			> 6 Mnd			Totaal	Gemiddeld		Binnen Wett. Termijn
	Aantal	Dagen	Percentage	Aantal	Dagen	Percentage	Aantal	Dagen	Percentage		Aantal	Dagen	
Aanvr VVBR/VVBA KC bevoegd Pos	45	124	5	174	3.951	169	97						
Aanvr VVBR/VVBA KC bevoegd Neg		20		20	206	20	100						
Aanvr VVBR/VVBA IND bevoegd	18	78	63	159	455	96	60						
Verlenging KC bevoegd Positief	382	58	16	456	80	440	96						
Verlenging KC bevoegd Negatief	2	3	2	7	388	5	71						
Verlenging IND bevoegd		3	22	25	787	3	12						
VVBR/VVBA overig KC bevoegd Pos	8	3		11	89	11	100						
VVBR/VVBA overig KC bevoegd Neg	1	1		1	122	1	100						
VVBR/VVBA overig IND bevoegd	11	3	6	10	578	4	40						
Aanvr VVOR/VVOA Pos		1	5	17	969	12	71						
Aanvr VVOR/VVOA Neg			1	1	479								
Intrekken VVOR/VVOA													
Kort Verblijf	120			120	1								
MVV via Vreemdelingendienst	92	82	4	178	133	92	52						
MVV via Diplomatieke Dienst	4	28	1	33	183	4	12						
Visum Aanvragen	10			10	15	10	100						
Uitzettingen vanuit Toelating													
Uitzettingen vanuit Toezicht	2	2	1	5	354								
Toetsing EG-verdrag KC bevoegd Pos	33	33	1	67	154	66	99						
Toetsing EG-verdrag KC bevoegd Neg		1		1	97	1	100						
Toetsing EG-verdrag IND bevoegd		2	3	5	358	2	40						

K.6. Met betrekking tot het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond

a. Organisationschema





b. Aantallen zaken

Overzicht aantal afgehandelde procedures in 2001

	januari	februari	maart*	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	Totaal
marap 5													
vivaanvr KC pos	661	601	454	499	612	486	683	383	134	239	396	298	5446
vivaanvr KC neg	41	114	222	46	18	22	30	96	22	21	42	29	703
verfeng KC pos	1610	1834	1360	1096	1718	1544	1214	1185	1543	1089	1365	760	5718
verfeng KC neg	14	18	29	25	5	10	13	14	6	13	7	11	163
viv overig KC pos	81	67	48	69	55	56	47	36	32	20	41	23	575
viv overig KC neg	5	5	11	5	3	5	4	5	3	5	1	3	55
mww VD	328	356	414	261	396	363	313	226	64	130	133	44	3028
mww DIP	105	56	105	73	85	83	117	96	38	98	136	73	1065
toetsing EG pos	98	102	89	112	117	92	102	93	55	56	73	82	1071
toetsing EG neg	0	1	5	1	0	4	5	4	1	4	1	2	28
totaal prod. Toel.	2943	3154	2737	2187	3009	2665	2528	2138	1898	1675	2195	1325	28454

* geerceerde cijfers over maart 2001 zijn niet rechtstreeks overgenomen van marap 5, maar gemiddelde van de andere maanden van 2001

	Totaal 2001	Totaal 2000
vivaanvr KC pos	5446	8876
vivaanvr KC neg	703	727
verfeng KC pos	16318	17794
verfeng KC neg	165	157
viv overig KC pos	575	473
viv overig KC neg	55	55
mww VD	3028	3416
mww DIP	1065	1081
toetsing EG pos	1071	nvt
toetsing EG neg	28	nvt
Totaal generaal	28454	32579

toetsing in 2000 nog niet apart in marap, maar bij viv-aanvraag geteld
toetsing in 2000 nog niet apart in marap, maar bij viv-aanvraag geteld

Regio-politie Rotterdam-Rijnmond
Unit Centrale Taken
Dienst Vreemdelingpolitie

Overzicht aantal afgehandelde procedures in 2002

	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	Totaal
marap 5	557	405	386	395									743
vtvaanvr KC pos	63	33	102	65									263
verleng KC pos	2529	2037	1003	1061									6630
verleng KC neg	27	12	30	28									97
vtv overig KC pos	44	17	20	22									103
vtv overig KC neg	0	1	5	0									6
mvv VD	83	211	184	210									688
mvv DJP	81	107	116	131									435
toetsing EG pos	117	102	58	74									351
toetsing EG neg	2	2	4	232									240
totaal prod. Toel.	3503	2927	1908	2218	0	0	0	0	0	0	0	0	10556

	Totaal 2002	Totaal 2001
vtvaanvr KC pos	1743	5446
vtvaanvr KC neg	263	703
verleng KC pos	6630	16318
verleng KC neg	97	165
vtv overig KC pos	103	575
vtv overig KC neg	6	55
mvv VD	688	3028
mvv DJP	435	1065
toetsing EG pos	351	1071
toetsing EG neg	240	28
Totaal generaal	10556	28454

producten toelating 2002

29-5-2002

c. Maandoverzichten

M A N A G E M E N T R A P P O R T A G E

[15:52] 28/05/2002

Bladnr : 1

[mrrp0400]

Overzicht : Lopende Aanvragen

Vreemdelingen Dienst : REGIO ROTTERDAM-RIJNMOND

District : Alle Districten

1-1-2001

Hoe lang staat procedure open	< 1 Maand	1-3 Maanden	3-6 Maanden	6-12 Maanden	> 12 Maanden	Afgesloten	Totaal
VTV Aanvr. KC bevoegd	540	621	248	181	211	17.379	19.180
VTV Aanvr. IND bevoegd	59	84	102	196	655	3.063	4.159
Verlenging KC bevoegd	186	152	68	41	48	21.196	21.691
Verlenging IND bevoegd	5	35	40	56	145	250	531
VTV Overig KC bevoegd	51	65	15	6	7	837	981
VTV Overig IND bevoegd	17	25	29	26	59	78	234
VIVEST Aanvraag	35	34	11	7	4	17.085	17.176
VIVEST Intrekken							0
MVV via Vreemdelingendienst	144	238	84	51	39	1.062	1.618
MVV via Diplomatieke Dienst	6	232	142	53	34	341	808
Visum Aanvragen	35	29	1	6	17	840	928

M A N A G E M E N T R A P P O R T A G E

[15:51] 28/05/2002

Bladnr : 1

Overzicht : Lopende Aanvragen

Vreemdelingen Dienst : REGIO ROTTERDAM-RIJNMOND

District : Alle Districten

1-1-2002

[mrrp0400]

Hoe lang staat procedure open	< 1 Maand	1-3 Maanden	3-6 Maanden	6-12 Maanden	> 12 Maanden	Afgesloten	Totaal
VTV Aanvr. KC bevoegd	188	544	905	269	435	15.316	17.657
VTV Aanvr. IND bevoegd	34	51	99	266	772	3.121	4.343
Verlenging KC bevoegd	16	200	180	107	59	21.285	21.847
Verlenging IND bevoegd		5	23	44	146	7.095	7.313
VTV Overig KC bevoegd	50	160	324	113	23	1.805	2.475
VTV Overig IND bevoegd	1	8	14	32	69	78	202
VTVEST Aanvraag	2	9	16	23	12	16.046	16.108
VTVEST Intrekken							0
MVV via Vreemdelingendienst	13	348	129	156	30	1.224	1.900
MVV via Diplomatieke Dienst	2	145	316	182	200	403	1.248
Visum Aanvragen			14	14	11	873	912

L. BRIEF 3 MEI 2002

In de brief van 3 mei 2002 zijn de volgende vragen opgenomen:

“A. Organisatie vreemdelingendienst

1. Welke plaats heeft de vreemdelingendienst organisatorisch in het regionale politiekorps?
2. Hoe ziet het organisatieschema van de vreemdelingendienst eruit? Welke functies heeft de vreemdelingendienst?
3. Hoeveel formatieplaatsen had de vreemdelingendienst per 1 januari 2001? Hoeveel formatieplaatsen had de vreemdelingendienst per 1 april 2002?
4. Hoeveel formatieplaatsen werden van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 per kwartaal ingezet bij:
 - de behandeling van de aanvragen om verlening en verlenging van een verblijfsvergunning;
 - het uitbrengen van adviezen over visumaanvragen;
 - het uitreiken van documenten;
 - de informatieverstrekking aan het publiek;
 - het toezicht op vreemdelingen?
5. Hoeveel vacatures waren er bij de vreemdelingendienst op 1 januari 2001? Hoeveel waren dat er op 1 april 2002? Voor welke functies?
6. Wat is de omvang van het personeelsverloop in de genoemde periode geweest? Is het verloop toegenomen, en zo ja, wat zijn de oorzaken hiervan?
7. Zijn de medewerkers van de vreemdelingendiensten gekwalificeerd voor de functie die zij verrichten? Zo nee, waarom niet? Voor welke functies kunt u geen of moeilijk medewerkers vinden die aan de opleidingseisen voldoen? En om hoeveel formatieplaatsen gaat het?
8. Is er een inwerktraject, respectievelijk een opleidingsplan voor nieuwe medewerkers? Hoe ziet dat eruit? In hoeverre zijn nieuwe medewerkers in de gelegenheid om hiervan gebruik te maken? Hoelang duurt het voordat een nieuwe medewerker volledig inzetbaar is?

B. Mandaat

In hoeverre oefent de vreemdelingendienst van uw korps op het terrein van de toelating van vreemdelingen bevoegdheden krachtens mandaat uit namens andere bestuursorganen? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?

C. Werkinstructies

1. Op 1 april 2001 is de Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. Op welke wijze en wanneer is de vreemdelingendienst voorbereid op de gevolgen van de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 voor de uitvoeringspraktijk? En op welke wijze heeft de vreemdelingendienst zich daarop voorbereid?

Acht u de voorbereiding voldoende? Zo nee, waarom niet?

2. Hoe en wanneer zijn de medewerkers van de vreemdelingendienst geïnstrueerd/opgeleid met betrekking tot de uitvoering van Vreemdelingenwet 2000, en van de relevante bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht?

3. Werkt de vreemdelingendienst met interne aanwijzingen, circulaires, werkinstructies en dergelijke ter uitvoering van de bepalingen van de Vreemdelingenwet en de Awb met betrekking tot de behandeling van de aanvragen om verlening en verlenging van een verblijfsvergunning, de adviezen ten behoeve van de visumaanvragen en het uitreiken van documenten? Zo ja, welke? Zo ja, hoe zijn/worden deze onder de aandacht gebracht van de betrokken medewerkers?

4. Ik verzoek u het werkproces te beschrijven van de behandeling van respectievelijk de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning, de aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning, het advies ten behoeve van de mvv-aanvragen en de aanvragen visum kort verblijf en het uitreiken van documenten.

Maakt u in het werkproces gebruik van standaardaanvraagformulieren, modellen, bouwstenen?

Hoe is het uitreiken van documenten ingericht?

Hoe is het toezenden van de aanvraag- en informatiepakketten ingericht?

D. Aantallen zaken

1. Graag ontvang ik over de periode van 1 januari 2001 tot 1 april 2002 een overzicht per kwartaal van het aantal:

- aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning;
- aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning;
- adviezen ten behoeve van de mvv-aanvragen en de aanvragen visum kort verblijf;
- uit te reiken documenten.

2. Kunt u mij aangeven hoe groot de werkvoorraad was op de eerste dag van elk kwartaal (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en uit te reiken documenten)? Hoe definieert u het begrip werkvoorraad?

3. Kunt u aangeven hoeveel zaken (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en uit te reiken documenten) elk kwartaal zijn afgehandeld?

E. Doorlooptijden

1. Werkt de vreemdelingendienst met stroomschema's en streefdoorlooptijden bij de behandeling van aanvragen, adviezen en het uitreiken van documenten? Zo ja, welke?

2. Kunt u een overzicht geven van de doorlooptijden van de zaken die in de periode 1 januari 2001 tot 1 april 2002 in behandeling zijn geweest (uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en documenten), en indien mogelijk per kwartaal?

3. Ik verzoek u, onder verwijzing naar vraag C.3. (beschrijving werkprocessen), aan te geven wat de doorlooptijden zijn (wederom uitgesplitst naar aanvragen, adviezen en documenten) van de verschillende behandelingsstappen, zoals registratie ontvangst, het in behandeling nemen van de aanvraag, de beslissing op de aanvraag.

4. Maakt u gebruik van een registratiesysteem en een voortgangscontrole systeem? Indien dit het geval is, verzoek ik u deze systemen te beschrijven.

5. Wat is de verwerkingscapaciteit van de vreemdelingendienst voor wat betreft de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen? Hoe definieert u de verwerkingscapaciteit van onderdelen van de vreemdelingendienst? Wordt bij het bepalen van de verwerkingscapaciteit rekening gehouden met (wettelijk) vastgelegde beslistermijnen?

Wat is de achterstand in het uit te voeren werk? Hoe definieert u het begrip achterstand?

F. Communicatie

1. Worden indieners van aanvragen en referenten in een visumprocedure bericht over de stand van zaken? Zo ja, op welke momenten, op welke wijze, en op wiens initiatief?

2. Is de vreemdelingendienst opengesteld voor het publiek? Zo ja, op hoeveel locaties, wat zijn de openingstijden en voor welke situaties is de openstelling bedoeld? Zo nee, waarom niet?

Was de vreemdelingendienst gedurende het jaar 2001 opengesteld voor het publiek?

Zo nee, in welke periodes was de vreemdelingendienst niet opengesteld? Welke locatie(s) betrof dat? Waarom was de vreemdelingendienst (op die locatie) toen niet opengesteld?

3. Is de vreemdelingendienst telefonisch bereikbaar voor het publiek? Zo ja, op welk(e) telefoonnummer(s), wanneer en waarvoor? Hoe zijn die telefoonnummers bekend gemaakt? Hoe lang zijn de wachttijden? Is het telefoonnummer gratis? Zo nee, wat is het tarief? Was de vreemdelingendienst in 2001 telefonisch bereikbaar voor het publiek? Zo nee, in welke periodes was de vreemdelingendienst telefonisch niet of beperkt bereikbaar? Waarom was de vreemdelingendienst toen niet of beperkt bereikbaar?

4. Zijn er faciliteiten voor anderstaligen? Zo ja, welke? Sinds wanneer bestaan deze faciliteiten? Bestonden er in 2001 faciliteiten die in 2002 niet meer aanwezig zijn?

5. Kan de aanvrager/belanghebbende de behandelend ambtenaar te spreken krijgen? Zo ja, op welke wijze komt het contact tot stand? Zo nee, waarom niet? Hoe was dat in 2001? Als de aanvrager/belanghebbende sinds 1 januari 2001 (enige tijd) niet de mogelijkheid heeft (gehad) om de behandelend ambtenaar te spreken, dan verzoek ik u mij aan te geven in welke periode(s) dat was en wat daarvoor de reden(en) was/waren.

6. Heeft de vreemdelingendienst faciliteiten voor gemachtigden om (telefonisch) te communiceren met de vreemdelingendienst? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Hoe was dat in 2001? Als de gemachtigden sinds 1 januari 2001 (enige tijd) niet de mogelijkheid hebben (gehad) om te communiceren met de vreemdelingendienst, dan verzoek ik u mij aan te geven in welke periode(s) dat was en wat daarvoor de reden(en) was/waren.

7. Wordt in de correspondentie over een aanvraag, een advies of een uit te reiken document informatie opgenomen over het CRV-nummer, de naam en het telefoonnummer van de behandelend ambtenaar, de bereikbaarheid van de vreemdelingendienst en van de behandelend ambtenaar? Zo ja, sinds wanneer gebeurt dat? Zo nee, waarom niet?

8. Hoe is de registratie en verdere postverwerking binnen de vreemdelingendienst geregeld?

Werkt de vreemdelingendienst in dit verband met streefdoorlooptijden?

Binnen welke termijn wordt in het algemeen een ingekomen poststuk door de behandelend ambtenaar gelezen?

Binnen welke termijn wordt in het algemeen daarop gereageerd?

Maakt u gebruik van standaardbrieven en/of -bouwstenen? Indien dit het geval is, verzoek ik u mij daarvan afschriften toe te zenden.

G. Knelpunten

Bent u van mening dat er knelpunten zijn bij de uitvoering van de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen? Zo ja, welke?

Wat is/zijn de oorza(a)k(en) van dit/deze knelpunt(en)?

H. Maatregelen

1. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingen-diensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen en de behandeling van aanvragen, verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning en de uitreiking van verblijfsdocumenten voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke en in hoeverre wordt daarbij rekening gehouden met de wettelijke beslistermijnen?
2. Wanneer zal de uitvoeringspraktijk van de vreemdelingendienst in overeenstemming zijn met de wettelijke beslistermijnen?
3. Welke invloed heeft de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 gehad op de uitvoering van de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen?

I. Overleg

Welke vormen van (structureel) overleg zijn er met betrekking de taken van de vreemdelingendienst op het gebied van de toelating van vreemdelingen:

- binnen de vreemdelingendienst;
- tussen de regionale politiekorpsen onderling;
- tussen de ketenpartners?

J. Middelen

Ontvangt u middelen die uitdrukkelijk zijn bestemd voor de vreemdelingendiensten, dan wel voor de uitvoering van specifieke taken van de vreemdelingendiensten? Worden die middelen ook daadwerkelijk voor de vreemdelingendienst dan wel voor die specifieke taken aangewend?

K. Vragen aan de Minister van Buitenlandse Zaken

1. Welke bevoegdheden op het gebied van de toelating van vreemdelingen worden namens u in mandaat uitgeoefend door andere bestuursorganen? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?
2. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst, gelet op het feit dat de Visadienst een onderdeel is van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, en op het feit dat beslissingen op visumaanvragen door of namens u worden genomen?
3. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat kan worden beslist binnen de daarvoor geldende beslistermijnen?

4. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

L. Vragen aan de Staatssecretaris van Justitie

1. Welke bevoegdheden op het gebied van de toelating van vreemdelingen worden namens u in mandaat verricht door de vreemdelingendiensten? Hoe is de desbetreffende mandaatverlening geregeld?

2. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten aan de Visadienst in het kader van de behandeling van visumaanvragen, gelet op:

- a. het feit dat de vreemdelingendiensten namens u in mandaat bevoegdheden uitoefenen;
- b. het feit dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, aan wie wordt geadviseerd, is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), en
- c. uw verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid in algemene zin?

3. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering over visumaanvragen door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat kan worden beslist binnen de daarvoor geldende beslistermijnen?

4. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in de advisering door de vreemdelingendiensten in het kader van de behandeling van visumaanvragen voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke?

5. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de behandeling van die aanvragen om verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning door de vreemdelingendiensten, waarop de korpschef namens u een beslissing neemt?

6 a. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de advisering door de vreemdelingendiensten over de verlening dan wel verlenging van verblijfsvergunningen aan de IND?

6 b. In hoeverre acht u zich gehouden de voortgang in de advisering over verlening dan wel verlenging van verblijfsvergunningen door de vreemdelingendiensten te bevorderen, gelet op het feit dat de advisering zodanig tijdig dient te geschieden dat namens u door de IND kan worden beslist binnen de toepasselijke wettelijke beslistermijnen?

7. In hoeverre acht u zich verantwoordelijk voor de aanmaak en uitreiking van verblijfsdocumenten?

8. Is het feit dat achterstanden zijn ontstaan in (de advisering over) de behandeling van aanvragen om verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning en de uitreiking van verblijfsdocumenten door de vreemdelingendiensten voor u aanleiding geweest tot het treffen van maatregelen? Zo ja, welke?

M. Overige

Heeft u na het beantwoorden van de voorgaande vragen nog overige punten die u naar voren wilt brengen?

