

Vergaderjaar 2018–2019

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2492

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2019

Op 23 april spreek ik met uw kamer over de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Vooruitlopend op dit algemeen overleg, wil ik u hierbij informeren over de implementatie van de aanbevelingen uit het rapport van PwC en Ruys. Daarnaast informeer ik u over de doorlooptijden bij de IND en maatregelen om deze terug te dringen, de stand van zaken over de aanwezigheid van de IND ter zitting bij de rechtbank en mijn voornemen tot het intrekken van het wetsvoorstel nareis (Kamerstuk 34 544).

Voordat ik nader inga op de bovengenoemde onderwerpen, wil ik graag vermelden dat de IND in 2018 veel werk heeft verzet binnen de daarvoor geldende termijnen. Dit blijkt uit de jaarcijfers over 2018. Daarnaast heeft de IND zich in de afgelopen periode voorbereid op de gevolgen van Brexit, de uitvoering van de regeling met betrekking tot het kinderpardon en wordt de uitvoering van de kennismigratieregeling door het WODC als positief beoordeeld.

Bij de IND nemen de doorlooptijden bij het onderdeel asiel toe. Ook is de IND afgelopen tijd niet in staat geweest om alle rechtszittingen bij te wonen. Op dit moment stelt de IND alles in het werk op deze onderdelen betere resultaten te boeken. Daarvoor zijn de volgende punten van belang:

1. Opvolging van de aanbevelingen uit de rapporten;
2. Terugbrengen doorlooptijden;
3. Ondersteunende maatregelen;
4. Aanwezigheid rechtszaken;
5. Wetsvoorstel nareis (Kamerstuk 34 544).

Toelichting

1) Opvolging van de aanbevelingen uit de rapporten

In het door de IND geïnitieerde onderzoek van PwC naar kwetsbaarheden in het beslisproces zijn kwetsbaarheden geconstateerd op het gebied van systeem, organisatie en mens. Relatief eenvoudige voorgestelde beheersmaatregelen zijn inmiddels geïmplementeerd. Voor voorgestelde beheersmaatregelen die meer tijd kosten om te implementeren, bijvoorbeeld omdat deze technische aanpassingen vergen in de systemen van de IND, heeft de IND een plan van aanpak opgesteld en is gestart met de implementatie.

Op basis van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport van de heer Ruys naar de afhandeling van de klokkenluidersmelding bij de IND (bijlage bij Kamerstukken 28 844 en 19 637, nr. 164), heeft de IND er inmiddels voor gezorgd dat aan een zorgvuldige toepassing van wet- en regelgeving en de daarbij behorende zorgplicht wordt voldaan.

De uitwerking van de aanbevelingen van de heer Ruys om een cultuur te creëren waar ruimte is voor een open gesprek, tegenspraak en kritiek, zal langere tijd in beslag nemen. In samenhang met het programma «JenV verandert» zijn maatregelen in gang gezet. De IND wil een moreel fitte organisatie zijn en doet dat door actief te trainen op bewustwording en instrumenten in te zetten als moreel beraad en dilemmatrainingen. Dit is eind 2018 gestart. Dit onderstreept de breed in de organisatie gevoelde urgentie om met de uitkomsten van de rapporten aan de slag te gaan.

De IND heeft naar aanleiding van de bevindingen van een door de IND geïnitieerd onderzoek van EY eind 2017, waarvan ik het rapport ook bij brief van 9 januari 2019 aan uw Kamer heb doen toekomen (bijlage bij Kamerstukken 28 844 en 19 637, nr. 164), maatregelen getroffen om de (telefonische) bereikbaarheid van de IND te verbeteren.

Tot slot ben ik in afwachting van de bevindingen en aanbevelingen van de commissie De Leeuw over een mogelijke misstand bij de uitvoering van beslissingen over toelating tot Nederland. Naar aanleiding van mijn toezegging aan uw Kamer, kan ik u melden dat de Commissie De Leeuw het intrekingsproces van zowel permanente als tijdelijke vergunningen onderzoekt¹.

2) Terugbrengen doorlooptijden

In 2018 is vrijwel op alle werksoorten het aantal aanvragen toegenomen. Meer specifiek geldt voor asiel dat de doorlooptijden de afgelopen periode zijn gestegen. Eind 2017 was de verwachting dat het aantal eerste asielaanvragen in 2018 op hetzelfde niveau zou liggen als in 2017. Daarop is de personele bezetting bij de IND afgestemd. Vanaf maart 2018 bleek het aantal eerste asielaanvragen boven de prognose uit te komen en deze trend heeft zich voortgezet. Uiteindelijk zijn er in 2018 ruim 5.500 eerste asielaanvragen meer gedaan dan verwacht.

Het inwilligingspercentage in asielzaken is gedaald van 56% in 2016 tot 20% in 2018. De daling van het inwilligingspercentage is terug te voeren op de verschuiving in de samenstelling van de asielpopulatie. Dit heeft

¹ Toezegging: SJenV zegt toe dat de Kamer wordt geïnformeerd over de reikwijdte van het onderzoek naar de misstanden bij de IND dat dezelfde persoon een zaak twee keer moet behandelen. Daarbij wordt breder gekeken dan alleen statushouders (en dus mensen met een tijdelijke status).

gevolgen voor de doorlooptijden van in het bijzonder spoor 4 (algemene en verlengde asielprocedure): een afwijzende beoordeling kost de IND meer tijd dan een inwilligende.

Ook het aantal herhaalde aanvragen steeg vanaf juni 2018. Dit lijkt het gevolg van jurisprudentie op grond waarvan opvang moet worden geboden aan vreemdelingen die een herhaalde aanvraag indienen, ook tijdens de beroepstermijn.

Door deze verhoogde en veranderde instroom heeft de IND zich in 2018 vooral geconcentreerd op het op orde houden van de voorkant van het asielproces. Dit betekent het tijdig afnemen van een aanmeldgehoor en het met prioriteit afhandelen van kansarme asielaanvragen in de sporen 1 (Dublin) en 2 (veilige landen). Deze twee sporen omvat circa 50% van de asielinstroom.

Deze focus en een tekort aan voldoende opgeleid personeel heeft geleid tot het oplopen van de doorlooptijden in spoor 4. Ik vind dat deze doorlooptijden te lang zijn. De IND is bezig met maatregelen om de doorlooptijden terug te dringen. Daarvoor zal de capaciteit van de IND verder vergroot worden. Ook communiceert de IND actiever over de doorlooptijden met vreemdelingen die in procedure zitten.

De IND heeft in 2018 200 FTE extra personeel geworven. Ook in 2019 wordt de maximale hoeveelheid personeel geworven die de IND in staat is om in te werken. Het inwerken van nieuw personeel neemt 6 tot 12 maanden in beslag. De extra capaciteit zal ertoe leiden dat de IND in 2019 in staat is de asielinstroom bij te houden. Wel zullen de doorlooptijden in de aankomende maanden in spoor 4 mogelijk nog toenemen. In 2020 is de IND in staat om de nieuwe aanvragen bij te houden en in te lopen op de voorraden om zo doorlooptijden terug te dringen. In 2021 verwacht ik dat de IND het grootste deel van de zaken in spoor 4 weer binnen de wettelijke termijn kan afdoen.

3) Ondersteunende maatregelen

Strategisch personeelsplan

Naast de inzet van extra personeel om doorlooptijden terug te dringen worden ook maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de IND een aantrekkelijke werkgever blijft. Wanneer er sprake is van structureel werkaanbod worden tijdelijke contracten waar mogelijk omgezet in een vast dienstverband. De IND is in dit kader bezig met het opstellen van een strategisch personeelsplan. Hierdoor kan de personeelsinzet en het opvangen van het natuurlijk verloop beter worden afgestemd op het werkaanbod en daarmee meebewegen met de asielinstroom. De inzet is om nieuwe medewerkers zoveel en zo snel als mogelijk op te leiden. Het absorptievermogen van de organisatie vormt echter een grens aan de opleidingsmogelijkheden. Om die reden worden de vacatures in tranches opengesteld.

Financiering IND

Begin dit jaar is, mede naar aanleiding van de door uw kamer ingediende motie en mijn toezegging, gestart met een onderzoek naar de (financiële)

situatie binnen de migratieketen². In dit onderzoek is specifieke aandacht voor het anticiperend vermogen, de wendbaarheid en de handelingsperspectieven van de migratieketen. Vanuit dit perspectief zijn scenario's verkend op welke wijze de doelmatigheid vergroot kan worden binnen de keten, niet in de laatste plaats voor de IND specifiek. Zoals is toegezegd, zal bij de besluitvorming over de voorjaarsnota en de begroting worden bezien hoe de IND op een stabielere wijze gefinancierd kan worden.

Programma Flexibilisering Asielketen

In het programma flexibilisering asielketen wordt gestreefd naar een asielsysteem dat flexibeler kan inspelen op grote fluctuaties in de asielketen. Het programma is onder meer gericht op een flexibeler en effectiever asielproces met minder stapeling van aanvragen, nauwere samenwerking tussen ketenpartners vanuit dezelfde locaties en betere planning van capaciteit. Dit zal leiden tot een verdere optimalisatie van de processen bij de IND. In mei 2019 informeer ik uw kamer nader over dit programma.

4) Aanwezigheid rechtszaken

Zoals ik uw kamer bij brief van 5 februari jl. heb geïnformeerd (Kamerstuk 19 637, nr. 2469), is de IND eind 2018 een werving gestart voor 35 fte die erop gericht is om weer bij alle zittingen aanwezig te zijn. Inmiddels zijn de nieuwe medewerkers gestart met de (interne) opleiding. Uitgangspunt is dat de IND eind 2019 weer in alle zaken schriftelijk verweer voert en bij alle zittingen aanwezig zal zijn.

Tot dat moment gaan de procesvertegenwoordigers van de IND in beginsel naar alle zittingen met beroepen over vreemdelingenbewing, beroepen tegen een afwijzing in de Algemene Asielprocedure (hierna: AA) op grond van de Dublinverordening en beroepen tegen een kennelijk ongegrondverklaring van de asielaanvraag. Ook is de IND altijd ter zitting aanwezig bij beroepen tegen beslissingen aangaande de opvang door het COA en reguliere arbeidszaken waarin de beslissing mede is gegrondvest op een deskundigenonderzoek door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

Daarnaast wordt in bepaalde zaken om inhoudelijke dan wel beleidsmatige redenen (bijvoorbeeld zaken van openbare orde dan wel nationale veiligheid) altijd mondeling verweer gevoerd. Ook in zaken die door de meervoudige Kamer worden behandeld en in de hoger beroepszaken is er een procesvertegenwoordiger ter zitting aanwezig. In overige beroepen (onder meer reguliere zaken, naturalisatie en de verlengde asielprocedure) wordt per zaak een afweging gemaakt door de IND of volstaan kan worden met een schriftelijk verweer.

5) Wetsvoorstel nareis

Op 23 september 2016 is aan uw kamer een voorstel aangeboden ter wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met aanpassing van in de procedure voor nareis geldende termijnen (Kamerstuk 34 544). Uw kamer heeft op 15 november 2016 een verslag uitgebracht met vragen over dit wetsvoorstel. Er is destijds geen nota naar aanleiding van het verslag aangeboden aan uw kamer, omdat het wetsvoorstel controver-

² Kamerstuk 35 000 VI, nr. 42, motie van de leden Van Ojik en Jasper van Dijk over een andere financieringssysteem van de IND en Toezegging: SJenV zal voor lange termijn bekijken of het mogelijk is een (financierings)systeem voor IND te maken waarbij minder sprake is van schommelingen in budget (als gevolg van instroom).

sieel was verklaard tijdens de demissionaire status van het voormalige kabinet.

Ik ben voornemens dit wetsvoorstel ter verlenging van de aanvraag- en beslistermijn in te trekken. Ik acht het niet opportuun de beslistermijn van nareiszaken te verlengen, omdat de inzet is gericht op het wegwerken van de achterstanden en het verkorten van de doorlooptijden in de asiel- én nareisprocedure. Ook zie ik onvoldoende reden voor het verlengen van de aanvraagtermijn.

In het wetsvoorstel werd aangegeven dat de verschoonbaarheidstoets, die de IND in de praktijk hanteert voor nareisaanvragen die buiten de aanvraagtermijn zijn ingediend, bij een verlengde aanvraagtermijn niet meer opportuun zou zijn: een verlengde aanvraagtermijn zou er immers toe leiden dat te laat ingediende nareisaanvragen nauwelijks nog zouden voorkomen. Uit een uitspraak op 7 november 2018 van het Europese Hof van Justitie volgt dat lidstaten, indien een aanvraag buiten de aanvraagtermijn is ingediend, moeten beoordelen of sprake is van «bijzondere omstandigheden die objectief verschoonbaar zijn». Op grond daarvan zal ik een vorm van een verschoonbaarheidstoets opnemen in beleid of regelgeving. De IND zal de huidige verschoonbaarheidstoets in de tussentijd blijven toepassen.

Overigens kunnen betrokkenen na een afwijzing van de nareisaanvraag nog steeds in aanmerking komen voor gezinshereniging. Zij kunnen een reguliere gezinsherenigingsaanvraag indienen, waarbij tevens zal worden getoetst aan artikel 8 van het EVRM.

Tot slot

De IND heeft op diverse terreinen maatregelen getroffen die moeten bijdragen aan meer stabiliteit. De IND implementeert daarbij een koers die mede aan de hand van de maatschappelijke opgave wordt bepaald. Dat vormt het ijkpunt voor de visie en de werkwijze van de IND voor de komende jaren.

Met deze aanpak wil de organisatie focus, rust en ruimte creëren in het verder verbeteren van de organisatie om te komen tot zorgvuldige en tijdige besluitvorming voor alle vreemdelingen die in Nederland willen werken en wonen. Vanuit deze aanpak wordt ook de verbinding gelegd met het strategisch personeelsplan, waarin helder wordt welke capaciteit en competenties de IND nodig heeft voor de komende jaren. De integrale aanpak is gespreksonderwerp in de reguliere gesprekscyclus tussen het Ministerie van JenV en de IND.

De genomen maatregelen en de wijze waarop de IND deze inmiddels oppakt en de komende tijd verder uitvoert, geven mij het vertrouwen dat de IND de juiste stappen zet om tot de gewenste stabiele basis te komen.

In de Rapportage Vreemdelingenketen die twee keer per jaar wordt gepubliceerd zal ik aandacht besteden aan de ontwikkelingen van de doorlooptijden om op die manier uw Kamer hierover te blijven informeren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers