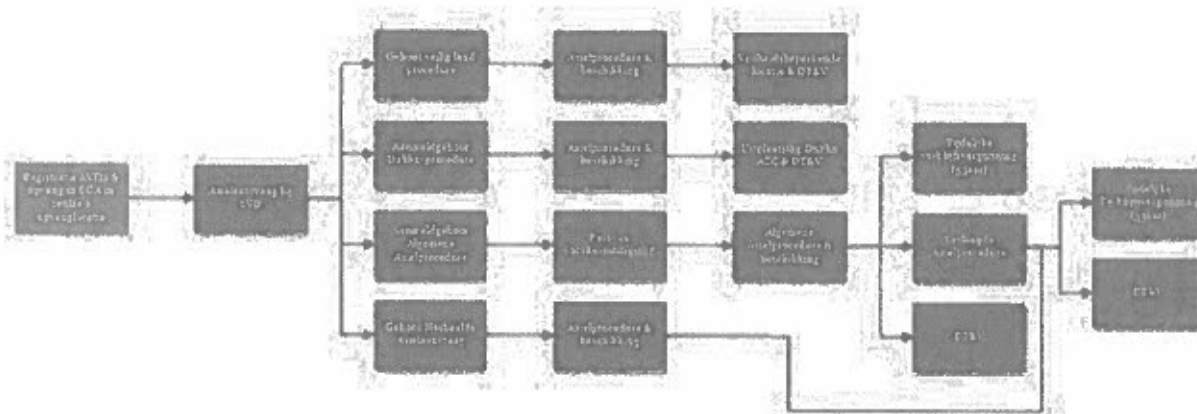

Deel A: Het beslisproces en leges- inningsproces in kaart gebracht

3. Het beslisproces

- 26 Onder de hoofddirectie vallen zes directies, waarvan twee directies verantwoordelijk zijn voor de primaire besluitvorming bij klanten. Deze besluitvorming gaat enerzijds over de toelating van vreemdelingen ('Asiel & Bescherming') en anderzijds over verblijf en naturalisatie van vreemdelingen ('RVN'). Aan de hand van de documentatiestudie en de gehouden interviews met medewerkers, hebben wij het beslisproces inclusief het leges-inningsproces (hierna: 'het proces') in kaart gebracht. De gehouden interviews zijn leidend geweest voor het in kaart brengen van het beslisproces. De kwetsbaarhedenanalyse dient zo veel mogelijk gevoed te worden door de praktische uitvoering van het proces. Eventuele discrepanties met de procedurebeschrijvingen hebben wij niet nader onderzocht en betrokken in onze analyse.
- 27 Hierbij is gebleken dat het proces binnen Asiel wezenlijk verschilt ten opzichte van het proces zoals bekend binnen Bescherming en Regulier Verblijf en Nederlandschap. Derhalve hebben wij deze twee procedures separaat uitgewerkt in de paragrafen 3.1 tot en met 3.4.
- 28 In het beslisproces zijn de uit te voeren werkzaamheden inzake leges ingebed. Ten behoeve van de analyse hebben wij de specifieke stappen voor het heffen van leges separaat uitgewerkt in paragraaf 3.5. Ook de detectieve controles die de IND uitvoert ten aanzien van de leges zullen wij in deze paragraaf beschrijven.

3.1. Proces Asiel – Aanmeldcentrum Ter Apel of Budel

- 29 Het proces Asiel voor de aanmeldcentra Ter Apel of Budel kan in hoofdlijnen als volgt worden omschreven:



3.1.1. Registratie AVIM

- 30 Een asielzoeker (in INDiGO ook wel 'klant' genoemd) meldt zich in eerste instantie bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (hierna: 'AVIM'). De AVIM is onderdeel van de nationale politie en registreert de basisgegevens van de asielzoeker. Dit betreft gegevens als naam, adres, foto en land van herkomst. De AVIM neemt de beschikbare documenten (asielzoekers worden gefouilleerd) in en neemt vingerafdrukken af. De documenten worden onderzocht door de Koninklijke Marechaussee (hierna: 'KMar'). De KMar controleert of de documenten origineel zijn. De vingerafdrukken van een asielzoeker worden geregistreerd in Eurodac. Eurodac is een Europese database voor het identificeren van asielzoekers. Op deze manier wordt duidelijk of een asielzoeker zich al eerder geregistreerd heeft in een ander land van de Europese Unie (of in Nederland). De AVIM heeft op basis van de Vreemdelingenwet tevens het recht om de telefoon van een asielzoeker uit te lezen.

31

- 32 Wanneer een asielzoeker wordt geregistreerd door de AVIM, wordt hem door de Basis Voorziening Vreemdelingen (hierna: 'BVV') een Vreemdelingsnummer (hierna: 'V-nummer') toegewezen.
- 33 De AVIM legt alle gegevens vast in de BVV. De BVV is gekoppeld aan INDiGO, het registratiesysteem van de IND.

3.1.2. Opvang COA

- 34 Na de registratie door de AVIM wordt een asielzoeker opgevangen door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: 'COA') op de centrale opvanglocatie (hierna: 'COL'). Hier krijgt de asielzoeker onderdak, toegang tot medisch noodzakelijke zorg, inclusief een tuberculose-onderzoek, en begeleiding bij de voorbereiding van de asielaanvraag. Er zijn COL's in Ter Apel en in Budel.

3.1.3. Aanmeldbalie IND

- 35 Na de registratie bij de AVIM en de opvang door het COA dient een asielzoeker zich te registreren bij een aanmeldbalie van de IND. Er zijn aanmeldbalies in Ter Apel, Budel en Schiphol. Op de dag van aanmelding bij de IND krijgt de asielzoeker een aanmeldgehoor. Tijdens dit gehoor worden in principe dezelfde onderwerpen behandeld als tijdens de registratie door de AVIM, alleen uitgebreider. Er wordt met de asielzoeker onder andere gesproken over zijn herkomst, familie, documenten, opleidingen, werkhistorie en reisroute naar Nederland.
- 36 De planning voor de aanmeldgehoren wordt door de afdeling planning van de IND gemaakt en geregistreerd in Smartflow. De medewerkers van de IND weten op basis van Smartflow welke gehoren zij moeten afnemen. Wij begrijpen dat medewerkers geen invloed kunnen uitoefenen op welk gehoor aan hen wordt toegewezen. In principe voeren minder ervaren collega's het eerste gehoor uit, waarna de meer ervaren medewerkers het nader gehoor uitvoeren en de beslissing nemen.
- 37 Van alle gehoren (dit geldt zowel voor aanmeldgehoren als voor eerste gehoren en nadere gehoren) wordt een rapport opgesteld en in INDiGO opgeslagen. Er is in de meeste gevallen één IND-medewerker bij een gehoor aanwezig.
- 38 Er zijn verschillende soorten gehoren met verschillende asielprocedures voor asielzoekers met een verschillende achtergrond. Asielzoekers kunnen de volgende procedures doorlopen:
1. Dublin-procedure (Spoor 1);
 2. Veilig land of legaal verblijf in een ander EU-land (Spoor 2);
 3. Algemene Asielprocedure (Spoor 4); of
 4. Herhaald Asielverzoek.
- 39 Volledigheidshalve merken wij op dat in de wetgeving 'Spoor 3' bestaat, maar dat de staatssecretaris heeft besloten dat dit spoor niet ten uitvoer wordt gebracht.

3.1.4. Dublin-procedure (Spoor 1)

- 40 Dit spoor is bedoeld voor asielzoekers die in een ander Europees land asiel hebben aangevraagd of dat hadden moeten doen, bijvoorbeeld als zij via dat land Nederland hebben bereikt. In een dergelijk geval is het andere land verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek.
- 41 De Dublin-procedure is een verkorte procedure die erop gericht is het asielverzoek zo snel mogelijk te behandelen. Asielzoekers die onder de Dublin-procedure vallen, worden in principe afgewezen. Indien gedurende de procedure toch blijkt dat iemand in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning zal de asielzoeker verder de Algemene Asielprocedure (Spoor 4) doorlopen.

3.1.4.1. Aanmeldgehoor Dublin-procedure

- 42 Binnen de Dublin-procedure vindt slechts één gehoor plaats (het aanmeldgehoor), voor Dublin-gehoren is vaak alleen telefonisch een tolk aanwezig. Het aanmeldgehoor betreft een gecombineerd gehoor waarbij zowel de

achtergrond van de asielzoeker wordt besproken alsook de eventuele bezwaren om terug te gaan naar het land dat verantwoordelijk is voor het asielverzoek.

3.1.4.2. Asielprocedure en Dublin-beschikking

- 43 Voor de Dublin-procedure geldt geen rust- en voorbereidingstijd. De asielprocedure start op dag één van de aanmeldfase bij AVIM. Indien na het Dublingehoor duidelijk is geworden welk land verantwoordelijk is, wordt er een claim verzoek richting het verantwoordelijke land geschreven. Er gelden afhankelijk van de claimgrond diverse termijnen. Na het voornemen tot afwijzing, krijgt de asielzoeker de gelegenheid om een zienswijze in te dienen. Na het verzenden van de beschikking waarin de aanvraag niet in behandeling wordt genomen, gaat de Dublin overdracht worden geregeld.
- 44 Bij een Dublin-procedure krijgt de asielzoeker een advocaat toegewezen.

3.1.4.3. Dublin-AZC en DT&V

- 45 Deze stap in het proces gebeurt voordat de beschikking wordt gemaakt, zoals beschreven in paragraaf 3.1.4.2. De IND schrijft vervolgens een claimverzoek aan het land dat verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek. Wanneer het verantwoordelijke land akkoord gaat met de overdracht van de asielzoeker wordt een overdrachtsdatum bepaald en kan de asielzoeker overgedragen worden. Het land dat een claimverzoek ontvangt wordt geacht binnen twee weken te reageren op het verzoek, doet de in dat land verantwoordelijke autoriteit dat niet dan is het land per definitie verantwoordelijk voor de betreffende asielzoeker. De datum van de inwilliging van het claimverzoek is belangrijk in verband met de verjaringstermijn, wanneer deze verjaringstermijn is verlopen, kan de asielzoeker wél een asielaanvraag in een ander land doen.
- 46 De Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: 'DT&V') regelt vervolgens het vertrek van asielzoekers die geen recht hebben op verblijf in Nederland. De overdracht van een dossier vanuit INDiGO naar DT&V gaat automatisch. De IND-medewerker hoeft in INDiGO slechts aan te geven dat het dossier naar DT&V gestuurd dient te worden en dan heeft DT&V meteen toegang tot de documenten. De IND-medewerker kan vanaf dit moment niet meer in INDiGO zien wat er met de asielzoeker gebeurt. Dit zou alleen nog kunnen door DT&V op te bellen en de status na te vragen.
- 47 Er wordt momenteel een aantal IND-medewerkers opgeleid die zich alleen gaan focussen op het maken van beslissingen in Dublin-zaken. Dublin-zaken hebben op dit moment prioriteit binnen de IND.

3.1.5. *Veilig land of legaal verblijf in een ander EU-land (Spoor 2)*

- 48 De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft een aantal landen aangemerkt als veilige landen, dit betreft bijvoorbeeld Marokko en een aantal landen buiten de Europese Unie (zoals Oekraïne). Asielaanvragen worden in dit spoor behandeld als de asielzoeker afkomstig is uit een veilig land of als hij/zij legaal verblijf heeft in een ander Europees land. De gehele procedure is ingericht om de aanvraag zo snel mogelijk te behandelen. Van aanmelding tot afwijzing duurt de procedure ongeveer 10 dagen.
- 49 Ook de 'veilig land procedure' is erop gericht de asielaanvraag zo snel mogelijk af te handelen. Asielverzoeken door asielzoekers uit een veilig land worden in principe afgewezen wegens de kennelijke ongegrondheid van de aanvraag. De asielzoeker krijgt de gelegenheid om aannemelijk te maken dat zijn land van herkomst voor hem geen veilig land van herkomst betreft. Indien gedurende de procedure toch blijkt dat iemand mogelijk in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning, zal de asielzoeker verder de Algemene Asielprocedure (Spoor 4) doorlopen.

3.1.5.1. Aanmeldgehoor veilig land-procedure

- 50 Binnen de 'veilig land procedure' vindt slechts één gehoor plaats (het gehoor 'veilig land van herkomst'). Dit betreft een gecombineerd gehoor waarbij zowel de achtergrond van de asielzoeker wordt besproken alsook de reden voor asiel. Tijdens het gehoor kan een asielzoeker aangeven waarom het als veilig aangemerkte land voor hem of haar niet veilig is.

3.1.5.2. Asielprocedure en beschikking veilig land-procedure

- ⁵¹ Voor de 'veilig land procedure' geldt geen rust- en voorbereidingstermijn. De asielprocedure start op dag één van de aanmeldfase bij AVIM. In principe krijgt de asielzoeker meteen een afwijzing. Het totale proces tot aan de afwijzing duurt ongeveer tien dagen.

3.1.5.3. Vrijheidsbeperkende locatie en DT&V

- ⁵² Na de afwijzende beschikking wordt de asielzoeker meteen overgedragen aan de DT&V en dient de asielzoeker Nederland te verlaten. Afhankelijk van de nationaliteit en de aanwezigheid van documenten wordt de asielzoeker meestal door de DT&V geplaatst in een vrijheidsbeperkende locatie (hierna: 'VBL'). Op een VBL verblijven uitgeprocedeerde asielzoekers die geen recht meer hebben op opvang op een AZC. De VBL bevindt zich in Ter Apel. Door de DT&V wordt dan een maatregel opgelegd op grond van artikel 56 van de Vreemdelingenwet. Dit betekent dat de vreemdeling een meldplicht krijgt en zich binnen de aangewezen plaats/gemeente zich beschikbaar dient te houden. Tijdens het verblijf in een VBL wordt er gewerkt aan de (on)vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst.

3.1.6. Algemene Asielprocedure (Spoor 4)

- ⁵³ Wanneer een asielzoeker niet onder spoor 1 of spoor 2 valt, doorloopt de asielzoeker de Algemene Asielprocedure (hierna: 'AA-procedure').

3.1.6.1. Aanmeldgehoor AA-procedure

- ⁵⁴ Tijdens het aanmeldgehoor AA-procedure worden in principe dezelfde onderwerpen behandeld als tijdens de registratie door de AVIM, alleen uitgebreider. Er wordt met de asielzoeker onder andere gesproken over zijn herkomst, familie, documenten, opleidingen, werkhistorie en reisroute naar Nederland.
- ⁵⁵ Bij een aantal nationaliteiten is het aanmeldgehoor uitgebreider dan bij anderen. Dit geldt bijvoorbeeld voor asielzoekers uit Syrië, Iran, Irak, Eritrea en Afghanistan. Voor deze landen wordt er uitgebreider op de herkomst van de asielzoeker ingegaan, er wordt een taalopname gedaan en is er veel aandacht voor een eventueel verleden in militaire dienst.
- ⁵⁶ Bij het aanmeldgehoor AA-procedure is bijna altijd een live tolk aanwezig. De tolkenplanning wordt door de afdeling planning bijgehouden in een apart Excel-sheet.

3.1.6.2. Rust- en voorbereidingstermijn AA-procedure

- ⁵⁷ Na het aanmeldgehoor wordt de asielzoeker door het COA geplaatst in een proces-opvanglocatie (hierna: 'POL'). De asielzoeker zal hier verblijven gedurende de rust- en voorbereidingstermijn en gedurende het asielproces. In de POL is onder andere aandacht voor voorlichting door Vluchtelingenwerk, voorlichting over het COA en medisch advies. Elke asielzoeker kan meewerken aan een lichamelijk onderzoek gericht op zowel fysieke als psychische klachten, dit onderzoek is vrijwillig.
- ⁵⁸ De rust- en voorbereidingstermijn is de voorfase van het asielproces. In deze periode wordt een asielzoeker gekoppeld aan een advocaat, de asielzoeker maakt tevens kennis met zijn advocaat zodat een vertrouwensband tussen de asielzoeker en de advocaat kan ontstaan. De advocaat informeert de asielzoeker over het proces en de risico's.
- ⁵⁹ In samenspraak met het COA, de IND en de raad voor de rechtsbijstand wordt de datum voor de aanvang van het daadwerkelijk asielproces bepaald. Op deze datum zal de asielzoeker worden uitgenodigd voor zijn eerste gehoor. De AA-procedure duurt in principe acht dagen waarbij de dag van het eerste gehoor dag één is.

3.1.6.3. Achtdaagse AA-procedure

- ⁶⁰ Op dag één vindt het eerste gehoor plaats. Tijdens het eerste gehoor worden dezelfde onderwerpen besproken als tijdens het aanmeldgehoor. Wanneer een asielzoeker een heel uitgebreid aanmeldgehoor heeft gehad, zal het eerste gehoor vrij kort zijn. Het is echter op basis van de wet niet toegestaan om het eerste gehoor over te slaan. De IND-medewerker schrijft een verslag van het gehoor en slaat deze op in INDiGO.

-
- 61 Op dag twee wordt het eerste gehoor besproken tussen de advocaat en de asielzoeker. De advocaat kan dan opmerkingen en aanvullingen indienen.
- 62 Op dag drie vindt het nader gehoor plaats. Dit is een uitgebreider gehoor waarin het daadwerkelijk asielverhaal wordt besproken. Het asielverhaal (de reden voor asiel) mag tijdens het aanmeldgehoor en het eerste gehoor nadrukkelijk niet besproken worden. Tijdens het nader gehoor wordt door een medewerker van de IND beoordeeld hoe geloofwaardig het verhaal van de asielzoeker is. In de AA-procedure staat één dag voor het nader gehoor, in een aantal gevallen is het niet mogelijk het nader gehoor in één dag te behandelen, in dat geval zal de asielzoeker uiteindelijk de verlengde asielprocedure (hierna: 'VA-procedure') doorlopen. De IND-medewerker schrijft een verslag van het gehoor en slaat deze op in INDiGO.
- 63 Op dag vier wordt het nader gehoor besproken tussen de advocaat en de asielzoeker. De advocaat kan dan opmerkingen en aanvullingen indienen.
- 64 Op dag vijf wordt een beslissing genomen door de IND. Wanneer het verzoek tot asiel wordt ingewilligd, krijgt de asielzoeker meteen een positieve beschikking en een tijdelijke verblijfsvergunning voor vijf jaar. Indien het verhaal te ingewikkeld blijkt en er aanvullend onderzoek verricht dient te worden, zal de asielzoeker de VA-procedure doorlopen. Een derde mogelijkheid is dat op dag vijf een voornemen tot afwijzing wordt genomen. Een IND-medewerker schrijft het voornemen en motiveert in dit voornemen waarom hij het verhaal van de asielzoeker onvoldoende, of onvoldoende geloofwaardig vindt. Dit voornemen wordt gedeeld met de asielzoeker en zijn advocaat.
- 65 Op dag zes kan de advocaat een reactie opstellen waarom hij het niet eens is met de afwijzing. Deze zienswijze door de advocaat varieert van een paar tot honderden pagina's.
- 66 Op dag zeven leest de IND-medewerker de zienswijze en beoordeelt of de advocaat van de asielzoeker daadwerkelijk een punt heeft of dat de IND-medewerker nog steeds van mening is dat het verhaal van de asielzoeker voldoende of onvoldoende geloofwaardig is voor een verblijfsvergunning. Vervolgens schrijft de IND-medewerker een definitieve beschikking. In deze beschikking gaat de IND-medewerker in op de zienswijze van de advocaat. De beschikking wordt op dag zeven gefaxt naar de advocaat. Wanneer het niet lukt om op dag zeven een definitieve beschikking naar de advocaat te sturen, zal de asielzoeker de VA-procedure doorlopen.
- 67 Op dag acht wordt de definitieve beschikking aan de asielzoeker uitgereikt.

3.1.6.4. Verlengde asielprocedure ('VA-procedure')

- 68 Asielaanvragen die te ingewikkeld zijn of waar aanvullend onderzoek voor nodig is doorlopen de VA-procedure. Dit geldt ook voor asielzoekers die fysiek of mentaal niet sterk genoeg zijn om de AA-procedure te doorlopen. Uit de interviews begrijpen wij dat ongeveer dertig à veertig procent van de asielaanvragen via de VA-procedure verlopen. Bij een VA-procedure gelden andere termijnen, zo heeft een advocaat bijvoorbeeld vier weken de tijd om een zienswijze in te dienen.
- 69 Voor alle VA-zaken wordt automatisch een wettelijke beslistermijn gegenereerd door INDiGO, de wettelijke beslistermijn is een half jaar vanaf het moment van registratie bij de AVIM. Wanneer de IND geen beslissing neemt binnen die wettelijke beslistermijn, is zij 'in gebreke'. Zodra de IND 'in gebreke' is, dient zij hiervoor een dwangsom aan de asielzoeker te betalen. Daarnaast kan de vreemdeling naar de rechter stappen met een beroep voor het niet tijdig beslissen.

3.1.7. Herhaalde asielaanvraag

- 70 In het geval van een herhaald asielverzoek wordt een ééndagstoets (hierna: 'EDT Asiel') uitgevoerd. Een uitgeprocedeerde asielzoeker kan opnieuw op schriftelijke wijze een asielaanvraag indienen, namelijk door middel van een M350-formulier. Een herhaald asielverzoek zou ingewilligd kunnen worden in het geval van nieuwe feiten en omstandigheden.

3.1.7.1. Aanmeldgehoor herhaalde asielaanvraag

- 71 In het geval van een herhaalde asielaanvraag is er geen sprake van een rust- en voorbereidingstermijn. Een asielzoeker wordt meteen uitgenodigd voor een gehoor. In dit ene gehoor wordt besproken wat er veranderd is ten opzichte van de vorige procedure.

3.1.7.2. Asielprocedure en beschikking herhaalde asielaanvraag

- 72 In een ideale situatie wordt op dezelfde dag als het EDT Asiel-gehoor een voornemen geschreven door een IND-medewerker. De asielprocedure duurt in dit geval drie dagen.
- 73 Op **dag één** vindt het gehoor plaats en wordt het voornemen geschreven. Op **dag twee** wordt het voornemen besproken tussen de asielzoeker en zijn advocaat en kan de advocaat een zienswijze inleveren. Op **dag drie** wordt de definitieve beschikking uitgevaardigd.
- 74 Wanneer het herhaalde asielverzoek te ingewikkeld blijkt te zijn en nader onderzoek benodigd is, zal de asielzoeker vanuit de EDT Asiel de AA-procedure (Spoor 4) instromen.

3.1.7.3. DT&V herhaalde asielaanvraag

- 75 In geval van een afwijzende beschikking, dient de asielzoeker Nederland te verlaten en wordt hij overgedragen aan DT&V. In geval van een herhaalde asielaanvraag blijkt dit in de praktijk lastig realiseerbaar. Immers er is sprake geweest van een eerder vertrekproces zonder succes.

3.2. *Proces Asiel – grensprocedure Schiphol*

- 76 Wanneer een asielzoeker niet over land of zee, maar uit de lucht arriveert in Nederland, dient hij aan de buitengrens asiel aan te vragen bij AC Schiphol. Indien uit het aanmeldgehoor blijkt dat aan de klant een vrijheidsbenemende maatregel³ wordt opgelegd, wordt de asielaanvraag behandeld in de grensprocedure.
- 77 Binnen de grensprocedure kan een zaak uitsluitend worden afgedaan door kennelijke ongegrondheid, niet-ontvankelijkheid en niet in behandeling nemen. Vorenstaande houdt in dat, wanneer duidelijk is dat een zaak zich niet leent voor één van deze drie afdoeningen, de grensprocedure wordt stopgezet. Het stopzetten van de grensprocedure gebeurt wanneer:
- Geen noodzaak aanwezig is tot het verrichten van nader onderzoek na het nader gehoor, in dit geval is sprake van een 'AA-zending' (de zaak wordt volgens de AA-procedure behandeld); of
 - Er geen nader gehoor is afgenomen en/of nader onderzoek noodzakelijk is en niet mogelijk binnen de grensprocedure, in dit geval wordt de zaak 'VA' gezonden (de zaak wordt volgens de VA-procedure behandeld). Ook zaken die op grond van nationaliteit hoogstwaarschijnlijk worden ingewilligd, zoals Syriërs en Eritreeërs, worden ingewilligd in de VA-procedure.
- 78 Wanneer de zaak AA of VA wordt 'gezonden', worden het voornemen en de beschikking gemaakt door een beslismedewerker van AC Schiphol en gemaild naar de Senior van Dienst ('SvD') en vastgelegd in een interne minuut. In INDiGO wordt naast de beslissing eveneens de bewaringsmaatregel gesloten, hetgeen zichtbaar is voor alle ketenpartners. De beslismedewerker meldt de asielzoeker aan bij het COA voor uitplaatsing naar een POL en na afstemming over welke POL is toegewezen, verplaatst de planner de zaak naar de AA- of VA-procedure.
- 79 Indien de grensprocedure niet wordt stopgezet en wordt gevolgd, kan het proces als volgt worden beschreven.
- 80 De grensprocedure houdt in beginsel eveneens als de AA-procedure een achtdaagse termijn aan. Van deze termijn kan worden afgeweken om één of meerdere van de volgende redenen:
- Afronden nader gehoor;
 - Documentenonderzoek;
 - Taalanalyse;

³ Overeenkomstig artikel 6 van de Vreemdelingenwet.

- Leeftijdsonderzoek; en
- Onderzoek 1F-indicatie (oorlogsmisdadiger).

- 81 Wij begrijpen dat de medewerker een afwijking van het achtdaagse termijn dient af te stemmen met de Senior van Dienst (hierna: 'SvD').
- 82 Binnen de grensprocedure is nader onderzoek mogelijk wanneer uitzicht bestaat op een afwijzing van de asielaanvraag binnen 28 dagen, gerekend vanaf het opleggen van de vrijheidsbenemende maatregel. Anders wordt, zoals eerder toegelicht in alinea 77, de VA-procedure doorlopen.
- 83 Het resultaat van het geheel doorlopen van de grensprocedure leidt tot een afwijzing. De beslissing wordt vastgelegd in INDiGO en het dossier, waaronder het gehoorverslag en het terugkeerbesluit, wordt gedeeld met DT&V. De lopende vrijheidsbenemende maatregel wordt opgeheven en aansluitend wordt een nieuwe vrijheidsbenemende maatregel opgelegd die ervoor zorgt dat de vreemdeling wordt overgebracht naar de juiste locatie voor terugkeer. Indien nodig, verzoekt de medewerker hierbij de AVIM of KMar om een nieuwe inbewaringstelling.

3.3. *Proces Regulier Verblijf en Nederlanderschap ('RVN')*

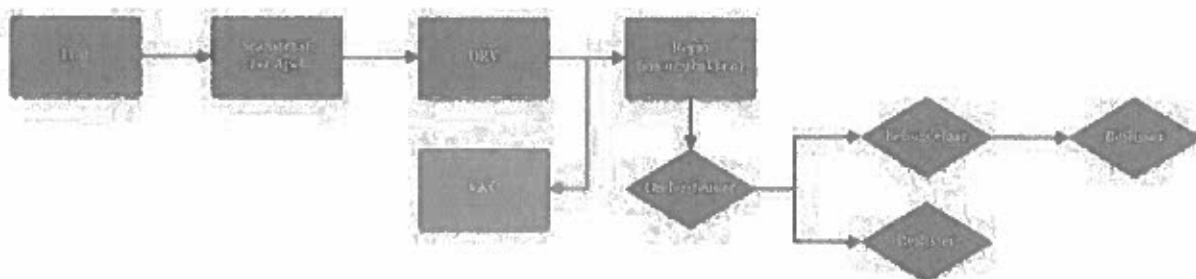
- 84 Waar medewerkers van de IND zich binnen de directie Asiel bezighouden met de toelating van vreemdelingen, houden medewerkers binnen de directies RVN en Dienstverleners zich bezig met aanvragen voor regulier verblijf (zoals kennismigranten, au pairs en echtgenotes) en naturalisatie van vreemdelingen. Een aanvraag tot regulier verblijf betreft een wezenlijk ander beslisproces dan het hierboven beschreven beslisproces.

3.3.1. *Aanvraag per post*

- 85 Een klant kan via drie wegen een aanvraag indienen bij de IND. Een mogelijkheid is de aanvraag per post naar de IND versturen. De post komt binnen in Ter Apel. Er zijn twee soorten procedure startende post (zoals aanvragen en bezwaren) en niet-procedure startende post (zoals ondersteunende documenten). De door de afzender geschreven postbus op de envelop impliceert het soort post (bijvoorbeeld aanvraag studie). Zo weten de medewerkers in Ter Apel wat voor soort post het betreft. De medewerkers controleren dit en hangen een label aan het bericht. De labels impliceren wat voor soort post het is. De post wordt ingescand en in unitbak 207 in INDiGO geladen.
- 86 De medewerkers van de afdeling Digitaal Registreren en Voorbereiden ('DRV') pakken deze werkvoorraad via een 'push and pull' manier. De landelijke werkverdelers in Ter Apel verdeelt de berichten onder de acht DRV-teams door deze op naam te zetten van de operationeel manager van desbetreffend team ('push'). De medewerkers van DRV (binnen een bepaald team) zien deze berichten terug bij 'inkomende berichten' en kunnen de berichten overzetten op hun eigen naam ('pull').
- 87 In het geval procedure startende post, bekijkt de medewerker of de klant al voorkomt in INDiGO dan wel de Basis Voorziening Vreemdelingen ('BVV'). Zo ja, dan controleert de medewerker de gegevens van de klant en vult deze eventueel aan. Zo niet, dan voert de medewerker de klant op in INDiGO. De klant verschijnt dan automatisch ook in de BVV⁴. Wanneer een Nederlandse klant en/of referent nog niet bekend is, kunnen gegevens uit de Basisregistratie Personen ('BRP') gehaald worden.
- 88 Wanneer een klant is aangemaakt in INDiGO, kan de zaak opgevoerd worden. De medewerker zorgt als eerste dat de juiste relaties worden gelegd, zodat het juiste behandelplan gegenereerd wordt. Dit behandelplan bestaat uit een aantal stappen, in INDiGO aangeduid als een 'Business Service' ('BS'), met checks die uitgevoerd dienen te worden. In principe worden de behandelstappen uitgevoerd door de behandelaar/beslisser, met uitzondering van drie stappen/BS'en: de ontvangstbevestiging, het bepalen van de termijn en de legesbrief. De eerste twee BS'en worden namelijk geautomatiseerd uitgevoerd. En in het geval van een verblijfsvergunning regulier onbepaalde tijd, verblijfsvergunning asiël onbepaalde tijd, aanvraag EU langdurig ingezetenen en een MVV verstuurt DRV de legesbrief. Bij alle andere aanvragen verstuurt de behandelaar/beslisser de legesbrief.

⁴ Wij merken op dat we hebben vernomen dat de koppeling (geautomatiseerde 'interface') tussen BVV en INDiGO niet naar behoren werkt, waardoor informatie uit BVV niet in INDiGO is opgenomen. Deze bevinding kan ertoe leiden dat een medewerker de (klant)gegevens alsnog handmatig dient op te voeren in INDiGO, hetgeen niet wenselijk wordt geacht.

- 89 Als laatste controleert de medewerker van DRV of verschillende familieleden gekoppeld moeten worden. Vervolgens zet de medewerker de zaak op de unitcode van de behandelaar/beslisser. Het label (van het bericht) en de kwalificatie (van de zaak) bepaalt via de verzendwijzer de juiste unitcode. Aanvragen van au pairs worden bijvoorbeeld louter in 's-Hertogenbosch behandeld en verlengingen alleen in Zwolle. Als meerdere locaties mogelijk zijn, dan gaat de aanvraag naar het loket/kantoor welke het dichtst bij de gemeente van de aanvrager in de buurt ligt. DRV verstuurt deze zaken naar de juiste regio en het juiste team door de zaken in INDiGO in de juiste unitbakken te plaatsen. Bak 312 is bijvoorbeeld voor Familie & Gezin aanvragen, 313 voor Studie en 314 voor Kennis & Talent.
- 90 De afdeling Keteninformatie & Controle ('K&C') voert werkzaamheden uit parallel aan die van DRV. De afdeling K&C verifieert gegevens van klanten bij ketenpartners (zoals de Basis Registratie Personen ('BRP') en JustID). K&C voegt informatie toe aan bepaalde BS'en in INDiGO, te weten Openbare Orde, BRP en Middelen.
- 91 In de regio komt de zaak vervolgens als eerste terecht bij een ondersteuner. De ondersteuner haalt de zaken uit de desbetreffende unit-bak (zoals 314) en voert een aantal administratieve controles uit. Te denken valt aan het uitsturen van een legesbrief als de leges nog niet betaald zijn of in het geval van een bezwaarschrift het controleren van de Herstel en Verzuim gronden ('HV-gronden').
- 92 Als de leges zijn betaald en aan andere voorwaarden is voldaan, stuurt de ondersteuner de zaak vervolgens door naar de voorraad. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen groene, oranje en rode zaken. Groene zaken zijn zaken die nog ruimschoots binnen de termijn vallen, oranje zaken waar de termijn bijna bereikt is en rode zaken waar de streeftermijn al overschreden is. Er zijn afspraken gemaakt dat de makkelijke zaken naar stagiaires en nieuwe medewerkers gaan en de complexe zaken naar beslissers. Alles daartussenin wordt behandeld door een behandelaar.
- 93 Wanneer een zaak bij een behandelaar terechtkomt, controleert hij/zij als eerste of de zaak compleet en juist is opgevoerd. Dit doet de behandelaar door te controleren of alle documentatie aanwezig is (en anders contact opneemt met de aanvrager) en te onderzoeken of de gegevens van de zaak worden ondersteund door de documentatie. Als stukken ontbreken verschaft de behandelaar herstelverzuim. Dit betekent dat het streeftermijn met twee weken verlengd wordt. Vervolgens toetst de behandelaar de zaak inhoudelijk. Wanneer sprake is van een inwilliging, wordt de inwilligingsbrief in het kader van een pilot automatisch verstuurd naar de klant. Wanneer sprake is van een afwijzing (of als de zaak een hoog risicoprofiel kent), handelt de behandelaar de zaak niet zelf af, maar stuurt hij/zij deze door naar een beslisser.
- 94 Wanneer een zaak dus complex is of een afwijzing betreft, komt een zaak bij een beslisser terecht. Een beslisser voert verder dezelfde werkzaamheden uit als een behandelaar. Een beslisser is echter (in tegenstelling tot een behandelaar) bevoegd om gemotiveerde beschikkingen te schrijven voor de zaken die afgewezen worden.

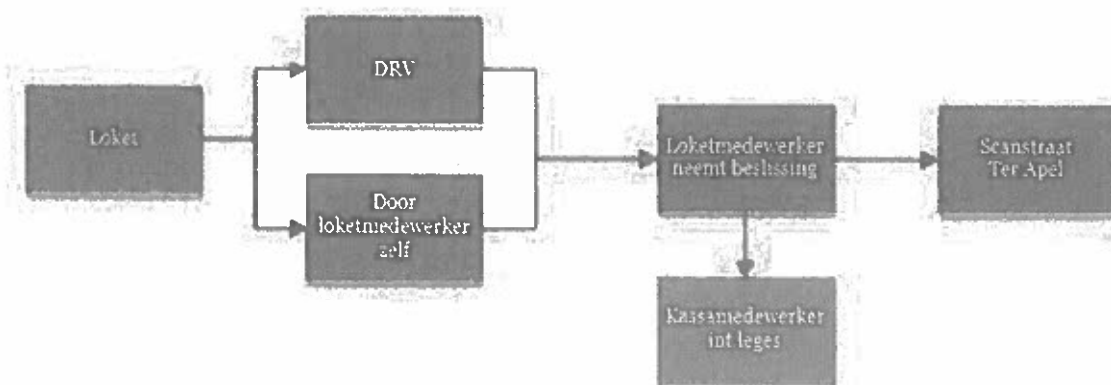


3.3.2. Aanvraag via het loket

- 95 Een andere mogelijkheid om een aanvraag in te dienen bij de IND, is via het loket. De reizigerslijst, visumverlenging, terugkeervisum en verblijfsaantekening ('VA-sticker') worden meteen bij het loket afgehandeld. Deze viertal type aanvragen doorlopen dan ook een ander beslisproces dan de overige type aanvragen.

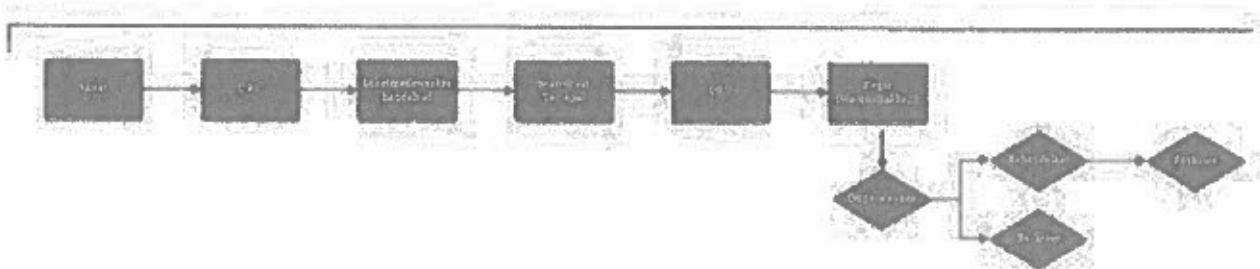
3.3.2.1. Reizigerslijst, visumverlengingen en terugkeervisum

- 96 Klanten dienen via het internet of per telefoon een afspraak te maken. Een uitzondering hierop zijn klanten die voor een pasje of biometrie komen en een oude uitnodigingsbrief hebben (van vóór juni 2018). De klant wordt zowel digitaal als telefonisch gevraagd wat voor soort aanvraag hij/zij wil indienen. Soms worden klanten aan de telefoon ontraden om langs te komen, omdat de kans op inwilliging nihil is en de klant wel leges zou moeten betalen. Afspraken worden ingepland per loket, niet per medewerker. De operationeel manager bekijkt elke ochtend welke medewerker welk loket gaat bemannen.
- 97 Als een klant vervolgens aan het loket komt voor één van bovengenoemde producten, dan controleert de loketmedewerker de aanvraag en onderliggende documentatie. De loketmedewerker stuurt een e-mail naar de medewerkers van DRV die de zaak (en eventueel klant) opvoeren. Elke dag staan er twee medewerkers van DRV stand-by om dergelijke aanvragen meteen te verwerken. De loketmedewerker kan er echter ook voor kiezen om de zaak (en eventueel klant) zelf op te voeren.
- 98 Wanneer de zaak is opgevoerd, beslist de loketmedewerker ter plekke over de aanvraag. In het geval van zowel een afwijzing als een inwilliging, overhandigt de loketmedewerker een formulier met de vordering van de aanvraag aan de klant. De klant gaat met dit formulier naar het kassaloket en betaalt de vordering. De kassamedewerker int het geld en geeft digitaal via INDiGO aan dat er betaald is. Wanneer de klant retourneert aan het loket, controleert de loketmedewerker of betaald is in INDiGO.
- 99 In het geval van een inwilliging, overhandigt de loketmedewerker het product aan de klant.
- 100 Naderhand verzamelt de loketmedewerker alle documenten in een envelop. Deze envelop gaat naar de scanstraat in Ter Apel. Hier wordt alle documentatie digitaal in het dossier gehangen.



3.3.2.2. Overige producten

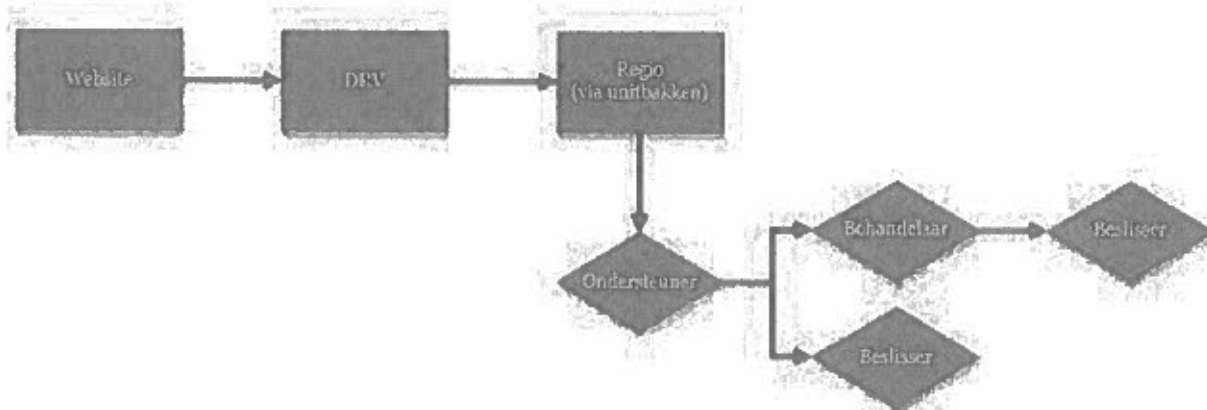
- 101 De overige type aanvragen verlopen deels hetzelfde. De klant dient tevens (digitaal of telefonisch) een afspraak te maken om langs te komen bij het loket. Wanneer de klant bij het loket komt, bekijkt de loketmedewerker de aanvraag en onderliggende documentatie. De loketmedewerker dient DRV een e-mail te sturen om de zaak (en eventueel klant) op te voeren. Het is niet de bedoeling dat de loketmedewerker bij deze type aanvragen zelf een zaak (en/of klant) opvoert. De loketmedewerker verzamelt vervolgens alle documenten in een envelop. Deze envelop gaat naar de scanstraat in Ter Apel. Hier wordt alle documentatie digitaal in het dossier gehangen. De aanvraag gaat vervolgens opnieuw naar DRV. Hier wordt de aanvraag nogmaals gecontroleerd en, door middel van de verzendwijzer, naar de juiste regio gestuurd. Hier doorloopt de aanvraag hetzelfde beslisproces als omschreven bij de schriftelijke aanvragen.



3.3.3. Aanvraag via de website

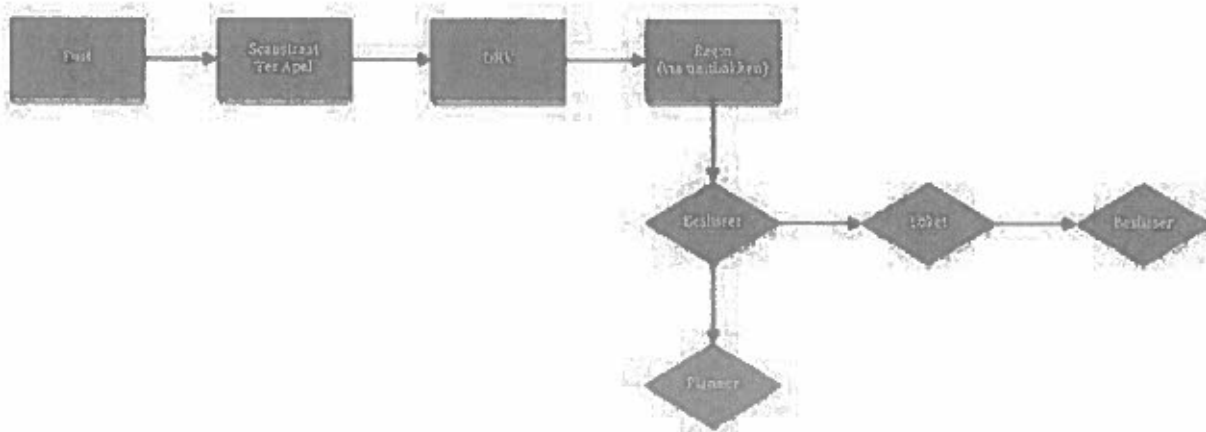
102 Als derde optie kunnen klanten bepaalde aanvragen via de website van de IND regelen. Deze route is recent en is nog in ontwikkeling. Voordat een aanvraag via de website geregeld kan worden, wordt de soort aanvraag getest in een proeftuin genaamd mini-IND. In deze proeftuin wordt getest of de aanvragen juist verwerkt kunnen worden. Als dit naar wens verloopt, gaat de soort aanvraag 'live' op de website. Op het moment van het schrijven van dit rapport kunnen 50 soorten aanvraagformulieren digitaal worden ingediend.

103 De klant kan een dergelijke e-aanvraag doen door een aanvraagformulier op de website van de IND in te vullen. Deze aanvraagformulieren komen in INDiGO binnen op een andere plek dan de aanvragen die door DRV in Ter Apel worden opgevoerd. Als het formulier juist en volledig is ingevuld, wordt de zaak automatisch opgevoerd in unitbak 207 in INDiGO. Deze aanvragen worden nog wel gecontroleerd door medewerkers van DRV. Soms moeten aanvragen handmatig doorgezet worden naar unitbak 207. Vervolgens kunnen alleen aangewezen behandelaren en beslissers deze e-aanvragen oppakken. Vanaf dit punt doorlopen de e-aanvragen, met uitzondering van de legesinning, hetzelfde beslisproces als omschreven bij de schriftelijke aanvragen. De legesinning geschiedt bij digitale aanvragen namelijk via iDEAL.



3.4. Proces Bescherming

- 104 Wij begrijpen dat het beslisproces binnen Bescherming in grote mate overeenkomt met het proces van RVN. Binnen Bescherming houden medewerkers zich onder andere bezig met mensenhandel, huiselijk geweld, de eendagstoets ('EDT Regulier') en genderzaken. Laatstgenoemde zijn zaken met getuigen van strafbare feiten die hun medewerking verlenen aan een strafrechtelijk onderzoek.
- 105 Dergelijke aanvragen komen schriftelijk binnen in Ter Apel. In Ter Apel wordt de zaak opgevoerd en gaat de zaak naar DRV. Vanuit DRV wordt de zaak doorgestuurd naar de unitbak van de juiste afdeling. In de juiste unit bereidt een beslisser een zaak voor. De beslisser doet dit door zijn/haar bevindingen in een minuut vast te leggen. De beslisser verstuurt deze minuut naar de afdeling Planning. Laatstgenoemde afdeling neemt contact op met (de advocaat van) de klant om een afspraak te maken aan het loket.
- 106 Wanneer de klant aan het loket komt, bespreekt de loketmedewerker de openstaande punten met de klant. De loketmedewerker haalt deze punten uit de minuut. De loketmedewerker rekt de leges af met de klant ('frontoffice'). In het geval van de EDT Regulier, zit een beslisser ondertussen in een andere ruimte om de zaak c.q. de beschikking te finaliseren ('backoffice'). De loketmedewerker en de medewerker van kantoor kunnen ondertussen met elkaar schakelen door met elkaar te chatten of naar elkaar toe te lopen. De medewerker van kantoor kan dezelfde zijn die de zaak heeft voorbereid, maar dit kan ook een andere medewerker zijn. Dit is afhankelijk van de planning.
- 107 De medewerker van kantoor beslist op de aanvraag. De aanvraag wordt vervolgens op dezelfde manier afgewikkeld zoals beschreven voor RVN in paragraaf 3.3.



3.5. Leges-inningsproces

- 108 In het beslisproces is de inning van de leges inbegrepen. Uit de verkregen documenten en gevoerde gesprekken met medewerkers geven we in deze paragraaf in meer detail weer op welke wijzen leges kunnen worden geïnd en welke controles al dan niet door de IND worden uitgevoerd om de juistheid en volledigheid van de leges te waarborgen.
- 109 Leges kunnen op de volgende manieren worden geheven:
- Via betaling aan het loket (contant of pin);
 - Via bankoverboeking of automatische incassering; en
 - Via iDEAL-betaling.

- 111 In INDiGO wordt de gewenste betalingswijze ingevoerd in de daarvoor bestemde BS. Bij betaling aan het loket, zet de loketmedewerker na betaling door de klant de BS handmatig op 'Gereed'.
- 112 In geval van een storting op de bank of automatische incassering (laatstgenoemde alleen mogelijk bij erkende referenten), dient de medewerker de betalende persoon te controleren (de klant is immers niet altijd de betalende persoon). Bij een automatische incassering verstuurt INDiGO automatisch een brief met aankondiging dat het legesbedrag via automatische incasso wordt afgeboekt. In geval van een storting op de bank door de klant, dient de medewerker een legesbrief te genereren aan de betalende partij.
- 113 Vanuit Leonardo (het financiële systeem van de IND) wordt een signaal naar INDiGO gestuurd als het legesbedrag is voldaan. Dit is zichtbaar in INDiGO, doordat de status van BS op 'Voldaan' komt te staan. Dit signaal wordt alleen doorgegeven als het volledige bedrag is voldaan. In INDiGO is niet te zien of te veel betaald is.
- 114 Wij begrijpen dat het bij een automatische incassering is toegestaan om de zaak verder te behandelen en niet op betaling te wachten. Vorenstaande geldt niet voor de storting op de bank. Na ontvangst van de betaling of na verstrijken van de betaaltermijn krijgt de beslismedewerker een notificatie en op basis daarvan dient de zaak verder te worden afgewikkeld. Wanneer de betaaltermijn is verstreken, dient de zaak gewoonlijk buiten behandeling te worden gesteld.

115 . Een medewerker kan in INDiGO uit enkele vooraf gedefinieerde redenen selecteren waarbij geen verdere onderbouwing en/of een memo met toelichting is vereist. De afdeling Financiën restitueert het bedrag zonder dat hier verdere controle op wordt uitgevoerd.

116 Wij merken op dat de afdeling Verbijzonderde Controle elk kwartaal, in overleg met de Audit Dienst Rijk ('ADR'), een gegevensgerichte controle uitvoert naar de legesopbrengsten.

117

-
-
-

118 W j