

Vergaderjaar 2012–2013

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1673

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2013

Hierbij ontvangt u mijn reactie op de aanbevelingen uit het jaarverslag over 2012 van de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT).

Het jaarverslag begint met negen algemene conclusies en aanbevelingen. In mijn reactie zal ik eerst op deze conclusies en aanbevelingen ingaan. Vervolgens zal ik ingaan op een aantal conclusies en aanbevelingen van het jaarverslag die nog niet in het algemene deel aan de orde zijn gekomen.

1. Reactie op algemene conclusies en aanbevelingen

Conclusie/aanbeveling 1

De commissie concludeert dat het uitzetproces in het algemeen en voor zover door haar waargenomen humaan, integer en correct verloopt. Onder het terugkeerproces begrijpt de commissie het vervoer van de uit te zetten vreemdeling naar het verwijdercentrum, het verblijf aldaar, de voorbereiding op de vlucht, de boarding, de vlucht naar het land van bestemming, evenals de overdracht van de vreemdeling aan de autoriteiten in het betreffende land.

Reactie:

Het oordeel van de commissie over de wijze waarop het terugkeerproces in Nederland uitgevoerd wordt, sterkt mij in het vertrouwen om vast te houden aan het beleid ter zake: het optreden teneinde het vertrek van een vreemdeling die niet (langer) in Nederland mag verblijven te effectueren moet humaan, integer en correct verlopen, maar tegelijk ook met resultaat. De boodschap die daarbij afgegeven wordt, is dat niet in het illegaal verblijf van de vreemdeling berust wordt en dat zo nodig tot gedwongen terugkeer wordt overgegaan, maar dat dit integer en humaan gebeurt. Het oordeel van de commissie toont aan dat Nederland dit doet op een evenwichtige wijze die recht doet aan de bijzondere omstandig-

heden rondom een gedwongen uitzetting en de daarbij betrokken belangen van zowel de vreemdeling zelf als Nederland.

Conclusie/aanbeveling 2

De commissie beveelt aan om in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken de mogelijkheid te onderzoeken om een functionaris op hoog niveau als «ambassadeur» voor migratie, toegespitst op terugkeer, te benoemen, zodat relaties met de vertegenwoordigers van de betreffende landen intensiever en op diplomatiek niveau kunnen worden benut.

Reactie:

Op 6 maart 2013 zond ik een brief aan uw Kamer inzake de strategische landenbenadering¹. Die brief is geformuleerd als instrument om de medewerking van de landen van herkomst te verbeteren aan de gedwongen terugkeer van onderdanen die niet langer in Nederland mogen verblijven. Daarbij is geformuleerd dat actieve betrokkenheid vanuit de betrokken departementen vereist is, waarbij het bieden van maatwerk centraal staat. Zo ziet het ministerie van Buitenlandse Zaken voor zichzelf uitdrukkelijk een rol als ambassadeur op dit terrein en worden relaties met betreffende landen op diplomatiek niveau benut ten behoeve van terugkeer. Als toegezegd in mijn brief van 6 maart 2013 zal ik uw Kamer informeren over de vorderingen op het gebied van de strategische landenbenadering.

Conclusie/aanbeveling 3

De commissie beveelt aan om op korte termijn een procesprotocol medisch overdrachtsdocument op te laten stellen door de DT&V, de medische diensten van de detentiecentra en de firma Medicare. Genoemde medische gegevens zouden bij het M118-formulier moeten worden gevoegd.

en;

Conclusie/aanbeveling 4

De commissie constateert dat het M-118-formulier nog steeds niet de noodzakelijke kwaliteit heeft.

Reactie op 3 en 4:

De zorgen van de commissie ten aanzien van het gebruik van het model M118 en de overdracht van medische gegevens binnen de terugkeerketen deel ik. Alhoewel de afgelopen jaren geïnvesteerd is in een betere informatieoverdracht binnen de terugkeerketen, waarbij in 2011, mede naar aanleiding van de eerdere aanbevelingen van de commissie, door een ketenbrede werkgroep een gewijzigd model M118 is opgesteld en opgenomen in de Vreemdelingencirculaire, is gebleken dat daarmee de goede en volledige overdracht van informatie nog onvoldoende is geborgd.

In de reactie op het onderzoek naar het overlijden van de heer Dolmatov door de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: de Inspectie)² over de maatregelen die getroffen worden naar aanleiding van de aanbevelingen van de Inspectie, meldde ik uw Kamer reeds de start van keteninformatisering als expliciet onderdeel van de Programmadirectie Identiteitsma-

¹ Kamerstuk 29 344, nr. 116

² Kamerstuk 19 637, nr. 1648

nagement en Immigratie (IDMI) en het werken aan de ketenbrede invoering van digitaal werken en het verbreden van managementinformatie. Het einddoel is dat alle over de vreemdeling bekende informatie voor alle ketenpartners op elk willekeurig moment beschikbaar is. Ook meldde ik uw Kamer dat de verschillende organisaties die belast zijn met de vreemdelingentaak, in verschillende stadia van digitalisering verkeren, waardoor de volledige, eenduidige, gedigitaliseerde informatie-uitwisseling enkele jaren zal vergen. Inmiddels heb ik maatregelen genomen om zeker te stellen dat in het primaire proces compenserende organisatorische maatregelen worden getroffen om een toereikende informatie-uitwisseling zeker te stellen.

In dezelfde reactie meldde ik uw Kamer het overnemen van de aanbevelingen van de Inspectie met betrekking tot het M118-formulier en het versterken van het bewustzijn dat de verantwoordelijkheden van de betrokken diensten niet ophouden bij de grenzen van de eigen organisatie. Ook de commissie heeft in het verleden aandacht gevraagd voor (aspecten van) het gebruik van het M118-formulier door de keten. Begin 2013 is opdracht gegeven tot het met voorrang digitaliseren van het model binnen het project keteninformatisering. In de reactie op het rapport van de Inspectie is aangegeven op welke wijze het goede gebruik van het model gewaarborgd wordt:

- Door een blijvende instructie aan medewerkers van de betrokken diensten over het gebruik van het model M118;
- Door het borgen van het gebruik van de meest recente versie van het formulier;
- Door het waarborgen van de juiste interpretatie van de gegevens die opgenomen zijn in het formulier door het vergroten van de kennis van het werk van de andere betrokken diensten en door (meer) persoonlijk contact. Daarbij wordt de ervaring van de commissie met workshops op de werkvloer betrokken.
- Medewerkers worden geïnstrueerd steeds alle beschikbare M118-informatie door te geleiden naar de volgende ketenpartner.

Bijzondere aandacht verdient hierbij de overdracht van medische gegevens binnen de vreemdelingenketen. Bij de vermelde aanpassingen aan het model M118 naar aanleiding van de aanbevelingen van de Inspectie zullen ook de nodige aanpassingen voor de goede overdracht van medische gegevens betrokken worden.

In mijn reactie op de aanbevelingen van de Inspectie vermeld ik dat voldoende geborgd wordt dat het medisch dossier van een vreemdeling die vanuit een politiecel wordt geplaatst in een detentiecentrum wordt overgedragen aan het betreffende detentiecentrum, met inachtneming van de privacyregelgeving. Eigen informatie aangaande medicatie en gedrag wordt in alle gevallen overgedragen, waarbij aan de Commissies van Toezicht op de Arrestantenzorg wordt verzocht om op de naleving van de afspraken toe te zien.

Tenslotte verdienen in dit kader nog aandacht de aanbevelingen die de Inspectie heeft gedaan ten aanzien van de Dienst Justitiële Inrichtingen, met name ten aanzien van de bevordering van de inhoudelijke samenhang en procedurele afstemming tussen de verschillende werkinstructies, procedures en protocollen en de mogelijkheden tot het in beeld brengen van de uitwisseling van medische informatie en afspraken hierover met de ketenpartners. Ook deze aanbevelingen heb ik overgenomen.

Conclusie/aanbeveling 5

De commissie adviseert om de beslissing over (voortgezet) verblijf en ongewenst verklaren vóór de TBS behandeling te laten plaatsvinden, zodat het behandelplan daarop kan worden afgestemd. De commissie dringt aan op een duidelijk opgestelde procedure hiervoor. De commissie adviseert verder de verloffregeling TBS en het beleidskader Long Stay Forensische zorg specifiek voor vreemdelingen aan te passen, zodat deze meer aansluit bij het vreemdelingenbeleid.

Reactie:

Binnen de terugkerketen, met name door de DT&V, worden veel inspanningen geleverd om vreemdelingen in TBS in beeld te krijgen. Voor TBS-vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf heeft FPC Veldzicht veel expertise opgebouwd, reden waarom deze categorie tot op heden centraal geplaatst is geweest. Uit de toepassing van de criteria in het Masterplan DJI volgt echter dat Veldzicht zal moeten sluiten. Dat kan tot gevolg hebben dat er in de toekomst geen centrale inrichting voor TBS-vreemdelingen zal zijn, maar daarover heeft nog geen definitieve besluitvorming plaatsgevonden. Het is ook denkbaar dat er een andere centrale plaats voor deze groep zal worden gezocht. Op korte termijn zal er daarom in overleg tussen de twee betrokken ketens, de vreemdelingen- en de strafrechtketen, besloten worden waar de strafrechtelijk gestrafte vreemdelingen en de vreemdelingen met een TBS maatregel geplaatst gaan worden. Uw Kamer zal ik over de uitkomst van dit overleg informeren.

De aanbeveling om de beslissing over (voortgezet) verblijf en ongewenst verklaring vóór de TBS behandeling te laten plaatsvinden verdient nadere beschouwing. Met de commissie deel ik de wens om duidelijkheid over de verblijfsrechtelijke status voor de vreemdeling vóór de TBS behandeling. Vaak zal het nemen van zo'n beslissing (nog) niet mogelijk zijn op het moment van aanvang van de behandeling. Bijvoorbeeld in het geval van rechtmatig verblijf van de vreemdeling. Het rechtmatig verblijf kan de vreemdeling pas ontnomen worden met inachtneming van de «glijdende schaal», dus na veroordeling tot een conform die glijdende schaal vastgestelde strafperiode in relatie tot de duur van het rechtmatige verblijf in Nederland.

Vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben of ongewenst zijn verklaard dan wel aan wie een (zwaar) inreisverbod is opgelegd, krijgen een op hun situatie toegesneden behandeling, die gericht is op terugkeer naar het land van herkomst. Zonder rechtmatig verblijf is resocialisatieverlof en terugkeer in de Nederlandse samenleving niet toegestaan. Veilige repatriëring betekent echter ook dat de terugkeer in de samenleving in het land van herkomst veilig dient te zijn. Dat vergt een zorgvuldige procedure voor uitzetting en overdracht naar het land van herkomst.

De aanbeveling om de verloffregeling TBS en het beleidskader Long Stay Forensische zorg specifiek aan te passen zodat ze meer aansluiten bij het vreemdelingenbeleid, zal ik nader onderzoeken. Over de uitkomsten hiervan zal ik u later informeren.

Conclusie/aanbeveling 6

De commissie adviseert bij het uitvoeren van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) de met behulp van @migoBoras verkregen informatie voor een beperkte periode te bewaren zodat met de risicoprofielen de pakkans kan worden vergroot. Daarnaast herhaalt de commissie de

aanbeveling uit 2011, het gewenst te vinden dat de feitelijke mogelijkheden van het MTV worden uitgebreid.

Reactie:

Met de commissie ben ik van mening dat @migoboras een aanwinst is voor de KMar in de uitoefening van haar taken aan de grens. @migoboras is een camerasysteem met kenteken- en voertuigherkenning gekoppeld aan een informatiesysteem en is bedoeld om inzicht in de verkeersstroom te krijgen en voertuigen te herkennen en te selecteren voor controles. Ook kunnen op basis van de met behulp van de camera's verkregen anonieme gegevens over passerende voertuigen, zoals typen en aantallen auto's en afkomst van de kentekens, risicoprofielen opgesteld worden. Zoals ik u heb toegezegd zal ik u in de zomer van 2013 informeren over de eerste resultaten van het systeem op het vreemdelingentoezicht. Die resultaten wil ik samen met de Minister van Defensie betrekken bij de vraag of de aanbeveling van de commissie om de bewaartermijn te verlengen kan worden overgenomen.

Wat betreft het uitbreiden van de feitelijke mogelijkheden van het MTV, waartoe verdere afspraken tussen de lidstaten nodig zijn, verwijs ik graag kortheidshalve naar de brief die hierover op 4 april 2013 aan de Kamer verzonden is³.

Conclusie/aanbeveling 7

De Commissie is van oordeel dat door Nederland aanzienlijk meer geïnvesteerd moet worden in de participatie in charters, door FRONTEX gefinancierd en door Nederland en andere landen uitgevoerd. Daarnaast kan aanvullend het Europees initiatief voor geïntegreerde terugkeer (EURINT) worden benut.

Reactie:

Ik sta positief tegenover de aanbeveling om meer te participeren in FRONTEX-charters. De mogelijkheden hiertoe zal ik nader onderzoeken. Daarbij zal goed gekeken moeten worden in hoeverre de afhandeling van individuele zaken en de nationaliteit van de uitzetbare vreemdelingen zich verhoudt tot de (charter)agenda van FRONTEX. Het langer dan noodzakelijk in vreemdelingenbewaring houden van personen, om een FRONTEX-charter te kunnen vullen, vind ik niet in het belang van de vreemdeling, kost daarnaast onnodig geld en is derhalve inefficiënt. Ik ben wel bereid om in overleg met de DT&V te bezien op welke praktische wijze het participeren in Frontex-charters vergroot kan worden. Daarbij maak ik graag gebruik van de ideeën van de commissie hierover. Tevens zal rond de zomer door vertegenwoordigers van het ministerie en de bij het terugkeer proces betrokken diensten gesproken worden met de directeur FRONTEX over onder andere de (grotere) participatie van Nederland.

In Nederland is de DT&V, samen met zusterdiensten uit België, Duitsland (Nord Rhein-Westfalen/Bielefeld) en Roemenië, initiatiefnemer in EURINT. EURINT is een project, waarin door de betrokken diensten internationaal wordt samengewerkt. Doel van het project is het opzetten van een netwerk waarin nationale diensten gezamenlijk op kunnen trekken richting landen van herkomst of derde landen, om de medewerking aan terugkeer te bevorderen en/of meer gezamenlijke terugkeeracties uit te voeren. Bij dit project wordt FRONTEX nadrukkelijk betrokken, waarbij wederzijds geprofiteerd kan worden van elkaars informatie-uitwisselingskanalen. EURINT bevindt zich nog in ontwikkeling.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 1647

Conclusie/aanbeveling 8

De commissie concludeert dat de samenwerking en een goede gang van zaken tussen basispolitie en vreemdelingendienst binnen de korpsen nog steeds meer en serieuze aandacht verdient. De commissie wijst in dit kader naar het grote belang van effectiviteit binnen de politie voor het resultaat van de gehele keten.

Reactie:

Het streven naar betere samenwerking bij het toezicht op vreemdelingen is inmiddels neergelegd in de prestatieafspraken met de nationale politie tussen de Minister van Veiligheid en Justitie, de korpsleiding van de nationale politie en mijzelf. Bovendien nemen zowel het OM als de politie deel aan het recent ingestelde Topberaad Vreemdelingenketen/ Strafrechtketen, dat als doel heeft de koppeling tussen beide ketens in de praktijk effectief te borgen.

Met de commissie zal ook ik het komende jaar de ontwikkelingen bij de nationale politie nauwgezet volgen, waarbij de eerdergenoemde prestatieafspraken voor mij een graadmeter zullen zijn voor de gewenste verbetering in samenwerking.

Conclusie/aanbeveling 9

De commissie constateert met voldoening dat door de directeur-generaal Vreemdelingenzaken hard wordt gewerkt aan het verbeteren en meetbaar maken van de ketenprestaties. De commissie verwijst in dit kader naar het Ketenmanagement Informatiesysteem, maar wijst erop dat de werkelijkheid thans nog aanzienlijk minder compleet en betrouwbaar is dan de kleurschema's voorspiegelen.

Reactie:

Het afgelopen jaar is inderdaad hard gewerkt aan het verbeteren van de ketenprestaties en het meetbaar maken daarvan. Bij het meetbaar maken van de ketenprestaties speelt het door de commissie genoemde Ketenmanagement Informatiesysteem (KMI) een rol, door zowel het benoemen van ketenbrede prestatie-indicatoren als het monitoren van die prestaties. Via ketenoverleg op operationeel, tactisch en strategisch niveau wordt de ketensamenwerking verankerd. Het KMI is daarbij een middel tot het verzamelen van managementinformatie op een geaggregeerde schaal, waarbij ik mij er bewust van ben, mede door het voeren van ketenoverleg op de drie genoemde niveaus, dat de werkelijkheid van de uitvoering weerbarstiger kan zijn dan de geaggregeerde schema's weergeven.

2. Reactie op (overige) algemene bevindingen.

Voor zover niet behandeld in paragraaf 1 ga ik hieronder in op de belangrijkste nog resterende conclusies en aanbevelingen van de commissie.

a. Annuleringen

De commissie is van mening dat, alhoewel als positief bestempeld wordt dat het aantal annuleringen gedaald is ten opzichte van 2011, het aantal annuleringen als gevolg van ingediende asielverzoeken nog steeds hoog is en aandacht verdient.

Reactie:

Met de commissie ben ik van mening dat het aantal annuleringen verder beperkt kan en moet worden. Mede als gevolg van de eerdere aanbeve-

lingen van de commissie is eerder een werkende last-minute procedure ingevoerd. Onder andere in de Reactie op het Jaarverslag CITT over 2011⁴ is uw Kamer hierover geïnformeerd. In de door de commissie gebruikte tabel op bladzijde 22 van het jaarverslag is zichtbaar dat het aantal annuleringen wegens herhaalde asielverzoeken of reguliere vervolgaanvragen in 2012 (ten opzichte van 2011) is afgenomen. De werkwijze last minute aanvragen wordt uitgebreid naar overdrachten in het kader van Dublin. Ik verwacht dat het aantal annuleringen als gevolg daarvan en door een goede en consequente uitvoering van de last-minute-procedure, in combinatie met de eerder genoemde maatregelen met betrekking tot een betere informatieoverdracht binnen de vreemdelingenketen, verder zal dalen.

b. Vervoer van vreemdelingen naar Schiphol

De commissie stelt vast dat het voorkomt dat busjes van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) geruime tijd bij de G-pier op personeel van het escortteam moeten wachten, hetzij omdat DV&O eerder dan gepland arriveert, hetzij omdat het escortteam eerst nog een briefing moet krijgen. De commissie acht dit vanuit humanitair oogpunt een onwenselijke situatie en beveelt aan een nader onderzoek in te stellen dit probleem op te lossen.

Reactie:

Ik ben het met de commissie eens dat het wachten van busjes op de G-pier op overname door de KMar voorkomen moet worden. Om die reden zal de situatie praktisch opgelost worden doordat DV&O een opvang in het Justitieel Centrum Schiphol in gebruik neemt waardoor de vreemdeling in een passantenruimte kan wachten. Zodoende kan de vreemdeling, voordat hij/zij op de afgesproken tijd op de G-pier wordt afgeleverd, gebruik maken van een aantal – onder andere sanitaire – voorzieningen. Tot het moment van ingebruikname van deze opvangruimte in het Justitieel Centrum Schiphol, die ik rond deze zomer verwacht, maken DV&O en KMar nu per geval goede afspraken over het tijdstip waarop de vreemdeling op Schiphol arriveert, zodat de overname van de vreemdeling snel en efficiënt gerealiseerd kan worden.

c. Uitwisseling van informatie: workshops

De commissie meldt dat zij in het verslagjaar tweemaal een workshop heeft georganiseerd voor alle observerende leden van de commissie en de operationele leiding van de KMar Schiphol en Rotterdam-The Hague Airport, en geeft ter overweging mee om ook andere diensten bij deze workshops te betrekken.

Reactie:

Ik sta positief tegenover het idee om de andere, bij uitzetting betrokken diensten te betrekken bij de workshops van de commissie en deze mogelijk ook naar andere (terugkeer)onderwerpen uit te breiden. Ik vraag de commissie dan ook dit in overleg met de diensten en het ministerie verder uit te werken en praktisch vorm te geven.

3. Tot slot

Niet zonder reden constateert de commissie in zijn inleiding dat het terugkeerproces bij voortdurend een weerbarstige materie blijkt. Met de commissie deel ik dat de vreemdelingenketen zich ook in de komende jaren gesteld ziet voor veel uitdagingen bij het doen terugkeren –

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 1526

zelfstandig dan wel gedwongen – van vreemdelingen die niet langer in Nederland mogen verblijven.

Uitgangspunt voor deze uitdagingen en de bijbehorende ambities moet blijven om het proces van terugkeer resoluut en met resultaat, maar tegelijk ook humaan, integer en correct te laten verlopen. Het jaarverslag van de commissie laat, evenzeer als de recente bevindingen van de Inspectie ten aanzien van het overlijden van de heer Dolmatov, zien dat samenwerking in de terugkeerketen nog verder kan verbeteren.

De ook door de commissie opgevallen grote inzet van de bij het terugkeerproces betrokken diensten die onder mijn verantwoordelijkheid vallen, geven mij het vertrouwen dat de terugkeerketen in staat is om de nodige verbeteringen door te voeren.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven