

Vergaderjaar 2014–2015

**30 573**

## **Migratiebeleid**

**Nr. 127**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2014

#### **I Inleiding**

Op 10 september jl. heeft het College voor de Rechten van de Mens, onder de titel «Gezinnen gezien?», de resultaten gepubliceerd van zijn onderzoek naar het Nederlandse gezinsherenigingsbeleid.

Het College heeft onderzocht hoe de Nederlandse overheid sinds 2004 invulling geeft aan het gezinsherenigingsbeleid in het licht van de gezinsherenigings-richtlijn<sup>1</sup> (hierna de richtlijn), zowel in de regelgeving als in de uitvoeringspraktijk.

Het College heeft met name naar drie onderdelen van het beleid gekeken:

- het inburgeringsbeleid buitenland;
- het inkomensvereiste;
- het legesvereiste.

Het College trekt in zijn onderzoek een aantal conclusies en doet aanbevelingen. Hierop zal ik, mede namens de Minister van SZW, ingaan. Ook geef ik u in deze brief een reactie op de richtsnoeren die de Europese Commissie heeft uitgebracht in het kader van de richtlijn en die het College bij zijn onderzoek heeft betrokken. Vooraf wil ik enkele opmerkingen maken over de door het College gehanteerde methode van onderzoek.

#### **II Methode van onderzoek**

Het College heeft voor zijn onderzoek gebruik gemaakt van een selectie uit de gegevensbestanden van de IND uit 2012 en heeft met medewerkers van de IND gesproken. Door de gemaakte selectie wordt niet het gehele beeld belicht. De selectie van geraadpleegde dossiers beperkt zich tot:

<sup>1</sup> Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEG 2003, L 251).

1. afwijzende beslissingen in eerste aanleg op aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf,
2. de belangenafweging in eerste aanleg.

Het College heeft in het onderzoek alleen gekeken naar afwijzende beslissingen. Ook zijn in het onderzoek de beslissingen in bezwaar en beroep in deze zaken niet betrokken. Niet is in beeld gebracht in hoeverre de beslissingen na een rechterlijke toets in stand zijn gebleven. Ook zijn geen dossiers bekeken van vreemdelingen die niet visumplichtig zijn. Er kunnen geen algemene conclusies worden getrokken over de belangenafweging die de IND maakt, wanneer juist dossiers waarin een belangenafweging heeft geleid tot een positieve beslissing, in afwijking van het beleid, niet in het onderzoek zijn meegenomen.

De werkwijze van het College heeft gevolgen voor de representativiteit van de uitkomsten van het onderzoek. Er is een eenzijdige keuze gemaakt van dossiers die in het onderzoek zijn betrokken. Uit de verantwoording blijkt voor de lezer onvoldoende duidelijk naar welke variabelen in de dossiers is gekeken en hoe de conclusies tot stand zijn gekomen. Daarnaast blijft onduidelijk welke kwalitatieve analyse het College op de dossiers heeft toegepast. Naar mijn mening kan het huidige onderzoek daarmee geen afdoende grondslag bieden voor de conclusies, noch voor de aanbevelingen die het College doet.

Ik vind het van belang hierop te wijzen in verband met de vergaande algemene conclusie die het College op basis van dit onderzoek trekt: »Op meerdere essentiële punten voldoen het nationale beleid en de uitvoeringspraktijk niet aan de vereisten van de Richtlijn. Hierdoor wordt het recht op bescherming van het gezinsleven, neergelegd in diverse mensenrechtenverdragen en het Grondrechtenhandvest en verder versterkt in de Richtlijn, onvoldoende gewaarborgd.»

Het College heeft in zijn onderzoek ook uitdrukkelijk de richtsnoeren van de Europese Commissie betrokken. Deze richtsnoeren zijn op 3 april 2014 gepubliceerd. De Europese Commissie streeft met deze richtsnoeren naar meer harmonisatie en een minder rigide toepassing van de richtlijn. De richtsnoeren geven een richtinggevende interpretatie weer van de richtlijn, maar zijn niet bindend. Naar aanleiding van deze publicatie heeft het Lid Voortman Kamervragen<sup>2</sup> gesteld en heb ik uw Kamer een algemene reactie op de richtsnoeren toegezegd. Gezien de samenhang tussen het onderhavige onderzoek en de richtsnoeren is mijn algemene reactie in deze brief verwerkt.

### **III Belangrijkste conclusies**

#### *Implementatie gezinsherenigingsrichtlijn*

Het College concludeert dat de prioriteit van de regering niet ligt bij het loyaal uitvoeren van de richtlijn, maar dat het nationale, restrictieve beleid gebruikt wordt als selectiemiddel om toenemende migratie van kansarme groepen tegen te gaan. Ik wil erop wijzen dat bij gezinsmigratie selectie uitdrukkelijk niet het uitgangspunt is. In lijn met de richtlijn staat het recht op gezinshereniging voorop, waarbij de lidstaat voorwaarden mag stellen. Dit laatste is ook uitdrukkelijk in de richtlijn geregeld. Het beleid is vastgelegd in kenbare beleidsregels. Het gaat hier om realistische voorwaarden die geenszins tot doel hebben te werken als een selectiemechanisme. De gehanteerde inkomensnorm van 100% van het Wettelijk minimumloon (WML) bijvoorbeeld is een objectieve standaard om te

<sup>2</sup> Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 2069.

kunnen toetsen of het inkomen als voldoende kan worden beschouwd en een beroep op de bijstand wordt voorkomen.

### *Belangenafweging*

Uit de richtsnoeren volgt dat lidstaten een zekere beoordelingsmarge hebben bij de toepassing van de richtlijn. Lidstaten kunnen de doelgroep uitbreiden, toelatingsvoorwaarden stellen binnen de kaders van de richtlijn en in iedere feitelijke situatie het belang van het individu versus dat van de samenleving afwegen. Deze belangenafweging vloeit voort uit bestaande jurisprudentie, maar ook uit de artikelen 5, vijfde lid en artikel 17 van de richtlijn.

Het College komt tot de conclusie dat de artikelen 5, lid 5 en 17 van de richtlijn onvoldoende zijn geïmplementeerd, waardoor onvoldoende is gewaarborgd dat de omstandigheden en belangen van alle gezinsleden in beeld worden gebracht en worden meegewogen. Ik deel deze visie niet. Hieronder licht ik dit toe en ga ik in op de aanbeveling ter zake.

### *Analoge toepassing van de gezinsherenigingsrichtlijn*

Het College is van oordeel dat Nederlandse referenten worden achtergesteld omdat de richtlijn niet langer van overeenkomstige toepassing is verklaard op Nederlanders. Artikel 3, derde lid, van de richtlijn bepaalt echter dat deze niet van toepassing is op gezinsleden van een EU-burger, dus ook niet op gezinsleden van een Nederlander.<sup>3</sup> De toelatingsvoorwaarden voor gezinsleden van Nederlanders die geen gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer, zijn overigens inhoudelijk identiek aan de toelatingsvoorwaarden voor gezinshereniging met een derde-lander.<sup>4</sup> Van een achterstelling van Nederlanders is dan ook geen sprake.

### *Flexibiliteit ten aanzien van het inkomensvereiste*

Het College beveelt aan het inkomensvereiste flexibel toe te passen en niet alleen bij blijvende arbeidsongeschiktheid een uitzondering te maken. Ook de Europese Commissie stelt dat de voorwaarden flexibel moeten worden toegepast.

Flexibiliteit mag niet leiden tot frictie met het gelijkheidsbeginsel. In het beleid is uitgewerkt hoe, binnen de marges van de richtlijn en met aandacht voor individuele gevallen, bij het beoordelen van het inkomensvereiste een zekere flexibiliteit kan worden betracht. De hoofdregel bij het inkomensvereiste voor gezinshereniging is dat de referent zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan. De referent kan daarvoor verschillende zelfstandige en duurzame bronnen van inkomsten aandragen, die bij elkaar mogen worden opgeteld. Er bestaan drie algemene vrijstellingsgronden<sup>5</sup> voor het inkomensvereiste en vijf meer specifieke vrijstellingen.<sup>6</sup> Bovendien mag -bij de toelating van minderjarige kinderen- een referent die zelf te weinig inkomen verdient, het

<sup>3</sup> Het Hof van Justitie heeft dit in de Dereci-zaak bevestigd: HvJ EU 15 november 2011, nr. C-256/11 (Dereci), r.o. 45–49 en 58. Dit is ook gebleken uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) van 23 november 2006 (JV 2007/39): de Nederlandse overheid kan niet regelen dat een EU-richtlijn op een groep ziet waar die EU-richtlijn niet op ziet.

<sup>4</sup> Dit zijn de artikelen 3.13 tot en met 3.22a van het Vreemdelingenbesluit 2000. Artikel 3.15, eerste lid, bepaalt dat deze voorwaarden zowel gelden in geval van een Nederlandse referent als in geval van een referent van buiten de EU.

<sup>5</sup> Paragraaf B7/2.1.1 Vreemdelingen-circulaire 2000.

<sup>6</sup> Namelijk voor gezinsleden van asielstatushouders (art. 29, tweede lid, Vw), hier te lande geboren kinderen (art. 3.23, vierde lid, Vb), verblijf ter adoptie (art. 3.26, tweede lid, Vb), verblijf bij aspirant-adoptiefouders (art. 3.27, tweede lid, Vb) en gezinsleden van vergunninghouders voor bepaalde tijdelijke humanitaire gronden (B7/2.1.1 Vc).

inkomen van zijn partner meetellen. Dat is ruimer dan de richtlijn bepaalt. Daarnaast wordt indien niet aan het duurzaamheidsvereiste wordt voldaan het arbeidsverleden meegewogen.

Sinds het arrest in de zaak Chakroun is een individuele beoordeling van de inkomenssituatie in het beleid vastgelegd. Deze individualisering gaat niet zover dat aanvragen kunnen worden ingewilligd, als de referent aangeeft te kunnen volstaan met een inkomen onder de referentienorm of het bijstandsniveau. Het beleid is in lijn met de inkomenseis uit de richtlijn en de richtsnoeren.

#### *Referentiebedrag*

Het College geeft aan dat de hoogte van de referentiebedragen onredelijk uitpakt voor gezinsherenigers onder de 23 jaar, omdat voor deze groep een lager minimumloon geldt dan de bruto WML norm waaraan moet worden voldaan.

Dat de WML-norm lager is dan de inkomenseis, kan het geval zijn maar het is een bewuste beleidskeuze geweest één norm te hanteren. Ook van deze groep kan en mag worden verwacht dat er stabiele en duurzame inkomsten zijn om de financiële verantwoordelijkheden jegens het gezin te kunnen waarmaken. Bovendien geldt in de Wet werk en bijstand voor 21- en 22-jarigen dezelfde bijstandsnorm – en dus in beginsel ook dezelfde drempel om in aanmerking te komen voor bijstand – als voor personen van 23 jaar en ouder. Dat is van belang, aangezien artikel 7, eerste lid, onder c, van de richtlijn bepaalt dat de inkomsten voldoende moeten zijn om een beroep op de bijstand te voorkomen.

#### *Duurzaamheid*

Voor wat betreft de duurzaamheid van het inkomen geeft het College aan dat bij dit vereiste niet voldoende naar individuele omstandigheden wordt gekeken. De zinsnede «in ieder geval» in artikel 3.75, lid 1 Vb leidt ertoe dat een uitzondering mogelijk is op de hoofdregel. De uitzondering luidt: «in afwijking van de hoofdregel kunnen deze middelen eveneens als duurzaam worden aangemerkt indien op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven (of op enig moment daartussenin) gedurende een aaneengesloten periode van drie jaren jaarlijks voldoende middelen van bestaan uit arbeid in loondienst zijn verworven en de middelen van bestaan nog beschikbaar zijn.»

Bij arbeid door een zelfstandige beoordeelt de IND aan de hand van inkomsten uit het verleden (anderhalf jaar) of de duurzaamheid van de inkomsten voor de toekomst is gewaarborgd.

De eis dat de inkomsten duurzaam zijn is een uitwerking van de vereiste «stabiele en regelmatige inkomsten» uit artikel 7, onder c, van de richtlijn. De lidstaten beoordelen «de aard en de regelmaat» van de inkomsten. De huidige wet- en regelgeving biedt voldoende ruimte om aan te tonen dat iemand over regelmatige en duurzame inkomsten beschikt, die daarnaast voldoende hoog zijn. Op verschillende manieren kan worden aangetoond dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Dat uit het onderzoek geen situaties naar voren komen waarin van het duurzaamheidsvereiste wordt afgeweken (op basis van individuele omstandigheden), kan volgen uit het feit dat in het onderzoek alleen dossiers zijn beoordeeld waarin de aanvraag is afgewezen. Een afwijking van een van de voorwaarden, in dit geval het inkomensvereiste, kan eerder verwacht worden in een zaak waarin de aanvraag is ingewilligd.

Ook is het mogelijk dat niet wordt voldaan aan het inkomensvereiste (of een andere voorwaarde voor verblijf) maar de IND op grond van alle aangedragen feiten en omstandigheden concludeert dat gezinshereniging moet worden toegestaan. In de uitvoering van het beleid wordt hiermee toepassing gegeven aan artikel 3:4 en 4:84 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 8 EVRM.

#### *Toetsing aan artikel 8 EVRM en artikel 3:4 en 4:84 Awb*

In iedere zaak waarin niet aan de toelatingsvoorwaarden wordt voldaan, wordt aan de hand van de aangevoerde feiten en omstandigheden beoordeeld of er aanleiding is om van de voorwaarden af te wijken. In 2012 stuurde de IND standaard na ontvangst van een mvv-aanvraag op de diplomatieke post, een brief naar de referent in Nederland met het verzoek om de aanvraag compleet te maken. In deze brief werd de referent er op gewezen om eventuele bijzondere feiten en omstandigheden die naar zijn mening bij de beslissing zouden moeten worden betrokken, schriftelijk aan te dragen en zo mogelijk met bewijsstukken te onderbouwen. In de afwijzende beschikking wordt kenbaar gemaakt waarom geen aanleiding wordt gezien om gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid (artikel 4:84 Awb en 3:4 Awb).

Daarnaast vindt er een belangenafweging plaats, waarin de IND beoordeelt of er aanleiding bestaat om verblijf te verlenen op grond van artikel 8 EVRM. Als geen verblijf wordt verleend, maakt de IND deze belangenafweging kenbaar in de beschikking. Bij de besluitvorming wordt de jurisprudentie van het EHRM en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) in acht genomen.

#### *Wet inburgering in het buitenland*

De conclusies van het College ten aanzien van de Wet inburgering in het buitenland laat ik hier vooralsnog buiten beschouwing. De AbRvS heeft hierover prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Naar verwachting doet het Hof over maximaal anderhalf jaar uitspraak. Afhankelijk van de uitspraak van het Hof zal de regering zich op dat moment beraden.

Wel wil ik hier namens de Minister van SZW ingaan op de invulling die wordt gegeven aan de uitzonderingsmogelijkheden op het inburgeringsvereiste in het buitenland. Het College geeft aan dat uit het praktijkonderzoek bleek dat een beroep op toepassing van de hardheidsclausule pas wordt gehonoreerd als het gezinslid blijvend niet in staat is om het basisexamen inburgering te halen.

De term «blijvend» werd door de IND niet zo uitgelegd dat betrokkene nooit meer in staat moest worden geacht aan het inburgeringsvereiste te voldoen. In de praktijk werd met de term «blijvend» beoogd dat betrokkene redelijke inspanningen moet hebben verricht om aan het inburgeringsvereiste te voldoen alvorens een beroep op de hardheidsclausule kan slagen.

Per 1 juli 2014 is de term «blijvend» komen te vervallen in de Vc.<sup>7</sup> Met deze wijziging is aangesloten bij de beperkte betekenis die aan die term toekwam in de praktijk. Een inhoudelijke wijziging is hiermee niet beoogd.

Ook concludeerde het College dat bij de beoordeling van een beroep op de hardheidsclausule geen rekenschap wordt gegeven van alle individuele

<sup>7</sup> Zie Besluit van 18 juni 2014, nummer WBV 2014/19, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000).

factoren van de zaak, zoals de aard en hechtheid van de gezinsband en het belang van het (reeds in Nederland wonende) kind.

Het uitgangspunt van de hardheidsclausule is dat het behalen van het basisexamen inburgering niet zal worden vereist in situaties waarin een combinatie van zeer bijzondere individuele omstandigheden ertoe leidt dat de vreemdeling niet in staat is om het basisexamen met goed gevolg af te leggen. Binnen de IND is hiertoe een beslisteam ingericht dat beroepen op de hardheidsclausule beoordeelt en daarbij alle (aangevoerde) feiten en omstandigheden zorgvuldig betreft. Er wordt in een toenemend aantal gevallen een beroep gedaan op de hardheidsclausule en een groot deel van de beroepen wordt gehonoreerd.<sup>8</sup>

Ik verwijs hiervoor ook naar de brief van de Nationale ombudsman van 9 juli 2012, waarin op basis van 29 onderzochte dossiers uit 2011 en 2012 over de uitvoering van de Wet inburgering in het buitenland wordt geconcludeerd dat: «uit de dossiers bleek dat er geen sprake meer is van het slechts afvinken van afwijzingsgronden maar dat alle aangevoerde factoren in hun onderlinge samenhang worden beoordeeld. Het team heeft nauwgezet de factoren die de draaglast en draagkracht beïnvloeden tegen elkaar afgewogen. In ieder dossier is vervolgens gemotiveerd aangegeven waarom is besloten tot toewijzing dan wel afwijzing van het beroep op de hardheidsclausule.»

### *Leges*

Het College concludeert dat de mogelijkheid om vrijstelling van legesbetaling te krijgen op grond van artikel 8 EVRM niet erg toegankelijk is, wat een belemmering kan vormen om gezinshereniging te realiseren. Ik deel de conclusie van het College niet. Op de website van de IND worden de huidige legesbedragen vermeld.<sup>9</sup> Naast het noemen van de bedragen wordt op de website ook aandacht besteed aan de mogelijkheid om aanspraak te maken op vrijstelling. Omdat tarieven aan verandering onderhevig zijn, is de informatie over leges niet opgenomen in de aanvraagformulieren maar wordt in de formulieren naar de website verwezen. Ook is de voornoemde vrijstelling van de leges per 1 juni 2013 redactioneel verduidelijkt in artikel 3.34a, onder j, van het Voorschrift Vreemdelingen. Op die datum zijn de legestarieven en -vrijstellingen in tabelvorm geregeld om de toegankelijkheid van wetgeving te vergroten.

## **IV Aanbevelingen**

### *Inburgeringsbeleid buitenland*

Het College beveelt aan het inburgeringsbeleid te herzien. Zoals ik eerder heb aangegeven, wachten de Minister van SZW en ik de uitspraak van het Hof af.

<sup>8</sup> In 2011 zijn 19 beroepen gedaan op de hardheidsclausule. Zeven hiervan zijn gehonoreerd, 7 zijn niet gehonoreerd, 5 zijn toegewezen op medische gronden.  
In 2012 zijn 44 beroepen gedaan op de hardheidsclausule. 16 hiervan zijn gehonoreerd, 24 zijn niet gehonoreerd, 4 zijn toegewezen op medische gronden.  
In 2013 zijn 74 beroepen gedaan op de hardheidsclausule, 39 hiervan zijn gehonoreerd, 31 zijn niet gehonoreerd, 4 zijn toegewezen op medische gronden.  
In 2014 (tot en met 25-09-2014) zijn 93 beroepen gedaan op de hardheidsclausule, 48 hiervan zijn gehonoreerd, 40 hiervan zijn niet gehonoreerd, 4 zijn toegewezen op medische gronden.

<sup>9</sup> Het huidige legesbedrag voor verblijf bij familie of gezinslid is op dit moment € 228,-. Voor verblijf bij een referent die de status heeft van een langdurig ingezetene derdelander is het bedrag € 152,- en voor verblijf als minderjarig kind is dit € 53,-.

Het College beveelt daarnaast aan om het inburgeringsbeleid in Nederland weer een overheidsverantwoordelijkheid te maken. Het vigerende beleid stelt de eigen verantwoordelijkheid om zich de Nederlandse taal en kennis van de maatschappij eigen te maken centraal. Alle inburgeringsplichtige migranten worden hierbij via het sociaal leenstelsel ondersteund, waarbij asielgerechtigden de mogelijkheid hebben om een hoger bedrag te lenen dan reguliere aanvragers.<sup>10</sup>

#### *Artikelen 5, vijfde lid en 17 van de gezinsherenigingsrichtlijn*

Het College beveelt aan de artikelen 5, vijfde lid en 17 van de richtlijn volledig in de regelgeving op te nemen en te zorgen voor een kenbare toetsing uitgaande van het recht op gezinshereniging.

#### *Implementatie in wetgeving*

Volgens het Hof van Justitie vereist omzetting van een richtlijn in nationale wetgeving niet noodzakelijkerwijs in elke lidstaat een optreden van de wetgever<sup>11</sup>. Volgens het Verdrag betreffende de Werking van de EU zijn lidstaten bevoegd om voor de uitvoering van de richtlijnen de vorm en de middelen te kiezen waarmee het door de richtlijnen nagestreefde resultaat het best kan worden bereikt. Uiteindelijk gaat het erom dat het nuttig effect wordt bereikt.

Bij de implementatie van de richtlijn is ervan uitgegaan dat het apart benoemen van deze beide artikelen in de regelgeving niet noodzakelijk is. De Commissie heeft aangegeven<sup>12</sup> dat deze artikelen aansluiten bij respectievelijk artikel 3 Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) en artikel 8 EVRM. Voor de Commissie was dit reden op te merken dat het aanbeveling verdient om bij de afweging van belangen uit te gaan van de interpretatie van artikel 8 EVRM. Ook heeft het Hof van Justitie van de EU overwogen dat de criteria van artikel 17 van de richtlijn corresponderen met die van artikel 8 EVRM.<sup>13</sup>

Door de wijze waarop een aanvraag wordt getoetst aan de Vw, artikel 4:84 Awb, 3:4 Awb en artikel 8 EVRM en deze beoordeling aansluit op de artikelen 5, lid 5 en 17 van de richtlijn zie ik geen noodzaak beide artikelen op te nemen in het Vb.

#### *Kenbare toetsing*

De belangenafweging zal nog meer zichtbaar worden gemaakt in de motivering van besluiten in individuele zaken.

De wijze waarop elementen uit artikel 5, lid 5, en artikel 17 worden betrokken bij de toetsing en de beoordeling van eventuele aanspraken op grond van artikel 8 EVRM, zal daardoor meer kenbaar zijn.

<sup>10</sup> De terugbetaling van de lening is afhankelijk van de draagkracht van betrokkene.

Is die onvoldoende, dan hoeft er niet te worden terugbetaald. Voor asielgerechtigden geldt dat de lening wordt kwijtgelaten indien zij binnen de gestelde inburgeringstermijn het examen behaald hebben, c.q. een vrijstelling of ontheffing is verleend. Daarnaast is er voor gemeenten budget beschikbaar voor de maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigden.

<sup>11</sup> HvJ EU, C-233/00, r.o. 76, idem C-456/03, r.o. 51.

<sup>12</sup> Commissiedocument COM(1999) 638, blz. 19 slotzin en slotzin blz. 23–24.

<sup>13</sup> HvJ 27 juni 2006, nr. C-540/03, punt 64. De Franse taalversie, de procestaal, is het meest precies: «de tels critères [de l'article 17 de la directive] correspondent à ceux pris en considération par la Cour Européenne des droits de l'homme lorsqu'elle vérifie si un État, qui a refusé une demande de regroupement familial, a correctement mis en balance les intérêts en présence.»

### *Analoge toepassing gezinsherenigingsrichtlijn op Nederlanders*

Het College beveelt aan weer in het beleid op te nemen dat de richtlijn van overeenkomstige toepassing is op Nederlanders.  
Ik ben hier bij de belangrijkste conclusies al uitgebreid op in gegaan.

### *Consistentie in beleid*

Ik onderschrijf het belang van het voorkomen van rechtsonzekerheid door het voeren van consistent beleid over meerdere jaren vanuit een duidelijke visie die in lijn is met de richtlijn. In dit verband wil ik er op wijzen dat beleidswijzigingen tot stand komen op basis van politieke besluitvorming met parlementaire controle. Voorts kunnen individuele beslissingen worden onderworpen aan een onafhankelijke rechterlijke toets. Het standaard uitvoeren van een impact-assessment voorafgaand aan nieuwe maatregelen behoort meestal niet tot de mogelijkheden. In veel gevallen vinden er echter wel uitvoeringstoetsen vooraf of beleids-evaluaties achteraf plaats en wettelijk voorgeschreven advisering.

### *Data*

Sinds januari 2013 is INDiGO het primaire systeem waar de medewerkers van de IND mee werken. Medio 2014 is het nieuwe datawarehouse van de IND in gebruik genomen, waarmee een managementinformatiesysteem beschikbaar is gekomen waarmee de informatievoorziening kan worden geborgd. Daarbij is steeds aandacht voor de registratie van data en het kunnen gebruiken ervan voor het meten van effecten van beleid. In dat verband zal, ten aanzien van de vraag van de registratie van het gebruik van artikel 4:84 Awb, nader moeten worden bezien op welke wijze die het beste vorm kan krijgen.

### *Proactieve beoordeling*

Het College is van oordeel dat de IND een rol heeft in het proactief beoordelen van een aanvraag. Daartoe moet de IND beschikken over voldoende informatie. De IND werkt al enkele jaren in het kader van «Goed Gesprek» met een meer informele, klantgerichte aanpak om de dienstverlening met de klant te verbeteren en, binnen de grenzen van wet- en regelgeving, in samenwerking met de klant te zoeken naar een oplossing voor de vraag.

Het is in beginsel aan de vreemdeling of referent om zelf eventuele bijzondere feiten en omstandigheden aan te voeren en te onderbouwen die van belang zijn voor de beoordeling. De informatievoorziening door de IND kan nog worden verbeterd door de referent/vreemdeling actiever te wijzen op het belang van het aanleveren van alle relevante feiten en omstandigheden. Ik zal daartoe de aanvraagformulieren, brochures, website en klantdienstwijzer van de IND tegen het licht houden en waar nodig op dit punt laten aanpassen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven