



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

De identificatie van asielzoekers in Nederland

Inhoudsopgave

	Voorwoord	4
	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding onderzoek	7
1.2	Het belang van het identificatieproces	8
1.3	Doelstelling onderzoek	9
1.4	Centrale onderzoeksvraag	9
1.5	Afbakening en uitvoering van het onderzoek	9
2	Inrichting van het identificatieproces volgens procesbeschrijvingen en het plan van aanpak ‘versterking ID-straten’	11
2.1	Basis voor de inrichting van het identificatieproces	11
2.2	De inrichting van het identificatieproces op hoofdlijnen	12
2.3	Inrichting van het identificatieproces door de politie	12
2.4	Inrichting van het identificatieproces door de KMar	15
2.5	Bemensing en competenties volgens de procesbeschrijvingen	15
3	Uitvoering van het identificatieproces in de praktijk	16
3.1	Algemeen	16
3.2	Ontvangst en intake	18
3.3	Bagageonderzoek en foullering	20
3.4	Documentenonderzoek	22
3.5	Gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie	22
3.6	Verwerking en invoer van gegevens aan de BVID-zuil (inclusief ondertekenen asielaanvraag)	24
3.7	Afnemen ‘natte’ vingerafdrukken ten behoeve van Eurodac	25
3.8	Identiteitsdossier samenstellen en controleren (monitoren)	25
3.9	Nader onderzoek	26
3.9.1	Nader onderzoek: ‘eerstelijns verhoor’	28
3.9.2	Nader onderzoek: ‘uitlezen van gegevensdragers’	29

4	Uitwisselen van informatie met ketenpartners	31
5	Analyse	33
6	Conclusies	39
7	Aanbeveling	40
	Bijlagen	41
I	Toelichting van enkele gebruikte begrippen	41
II	Gebruikte afkortingen	43
III	Schematisch overzicht identificatieproces Ter Apel	44
IV	NVIK-checklist	46
V	Plan van Aanpak Versterking proces ID-straten	51



Voorwoord

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft mijn Inspectie verzocht om de ontwikkelingen binnen de vreemdelingenketen periodiek te monitoren. In het licht van de hoge instroom, signalen over mensensmokkel en -handel en de dreiging van terroristische aanslagen, is specifiek gevraagd om het identificatieproces van asielzoekers nader te onderzoeken. Op deze wijze kan de staatssecretaris, indien nodig, tijdig bijsturen.

Het rapport maakt inzichtelijk dat het onderzochte deel van het identificatieproces nog te veel kwetsbaarheden kent. Verschillende toegezegde maatregelen zijn nog niet of niet volledig doorgevoerd, en de kwaliteit van medewerkers, apparatuur en processen is – op onderdelen – nog onvoldoende. Deze tekortkomingen dienen met urgentie opgepakt te worden, willen de vreemdelingenketen in het algemeen en de nationale politie en de Koninklijke Marechaussee in het bijzonder aan de doelstellingen van het identificatieproces kunnen voldoen.

Het belang van een zorgvuldige identificatie is voor een ieder duidelijk. Verschillende partijen zijn betrokken bij het identificatieproces van asielzoekers. Van hen mag worden verwacht dat zij het maximale doen om te achterhalen wie de persoon is die asiel aanvraagt en wat zijn of haar achtergrond is. Dergelijk inzicht is niet alleen cruciaal om recht te kunnen doen aan de belangen van de betrokken asielzoeker, maar ook vanwege de belangen van Nederland om de behandeling van asielaanvragen voor alle betrokken partijen rechtvaardig en veilig te kunnen laten verlopen.

Mijn Inspectie zal het identificatieproces in de komende periode nauwgezet blijven monitoren.

J.G. Bos
Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie



Samenvatting

Aanleiding

In het vierde kwartaal van 2015 publiceerde de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) het schouwrapport 'De tijdelijke (opvang-) voorzieningen voor asielzoekers onder de loep'. In dit rapport kwam onder meer naar voren dat, omwille van de doorstroming van asielzoekers in de keten, concessies werden gedaan aan de volledigheid van het identificatieproces. De Inspectie VenJ gaf aan dat daardoor knelpunten bij de inhoudelijke beoordeling van asielaanvragen konden ontstaan.

De politie heeft vervolgens in december 2015 een plan opgesteld om de professionaliteit van het proces in de ID-straten (Identificatiestraten) te versterken en daartoe verschillende maatregelen beschreven. De eerste tranche van maatregelen is per 1 februari 2016 geïmplementeerd.

In het plan worden de verschillende doelstellingen voor het identificatieproces genoemd: het proces ziet primair op de vaststelling van identiteit, nationaliteit en verblijfstitel/status van de asielzoeker. Daarnaast wordt een bijdrage verwacht aan het bestrijden van onder meer mensensmokkel, mensenhandel en openbare orde en veiligheidsproblematiek (waaronder terrorisme), aldus het plan van aanpak.

In reactie op het schouwrapport heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) de Inspectie VenJ gevraagd om de ontwikkelingen binnen de vreemdelingenketen periodiek te monitoren. Gezien het belang van een zorgvuldige vaststelling van de identiteit van asielzoekers en de risico's die voortvloeien uit mogelijke onvolkomenheden binnen het identificatieproces, heeft de Inspectie VenJ in tweede helft van februari 2016 op verzoek van de staatssecretaris van VenJ onderzocht of het identificatieproces van asielzoekers rondom de indiening van het asiolverzoek in Nederland zorgvuldig wordt uitgevoerd.

Onderzoek

De Inspectie VenJ heeft daartoe allereerst onderzocht hoe het identificatieproces is beschreven en vervolgens hoe de uitvoering in de praktijk verloopt. Het onderzoek is uitgevoerd bij de twee in februari 2016 operationele identificatielocaties (in de uitvoeringspraktijk ID-straten genaamd) van Ter Apel en Budel-Cranendonck, die onder de verantwoordelijkheid van de Afdeling



Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel (AVIM) van de politie vallen. Daarnaast is het identificatieproces op de locatie Schiphol onderzocht, waar de Koninklijke Marechaussee (KMar) voor de uitvoering ervan verantwoordelijk is.

Centrale conclusie

Uit het onderzoek van de Inspectie VenJ blijkt dat de inrichting van het identificatieproces in Ter Apel en Budel op onderdelen afwijkt van de daarover gemaakte afspraken. Verschillende door de nationale politie aangekondigde kortetermijnmaatregelen uit het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' zijn niet of slechts gedeeltelijk doorgevoerd. Dit is eens te meer kwetsbaar, omdat deze maatregelen niet los van elkaar maar in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Voorts blijken medewerkers op de twee locaties processtappen anders uit te voeren dan afgesproken. Daarnaast constateert de Inspectie dat de feitelijke uitvoering van verschillende processtappen kwalitatief niet op orde is. In dit kader behoeft de kwaliteit van medewerkers, apparatuur en procesbeschrijvingen verbetering.

Dit alles overziend komt de Inspectie VenJ tot de conclusie dat:

1. *Het identificatieproces in Budel en Ter Apel ten tijde van het onderzoek nog niet zorgvuldig verloopt. Hierdoor worden niet alleen het asielp proces en het eventuele terugkeerproces niet optimaal ondersteund, maar wordt ook de beoogde bijdrage aan de bestrijding van mensensmokkel, mensenhandel en terrorisme hooguit beperkt gerealiseerd.*
2. *Het identificatieproces op de locatie Schiphol ten tijde van het onderzoek grotendeels zorgvuldig verloopt. Het uitlezen van gegevensdragers vindt echter niet plaats; de KMar beschikt niet over de daartoe benodigde apparatuur.*

De Inspectie VenJ doet aan de korpschef van de nationale politie en de Commandant der Koninklijke Marechaussee de volgende aanbeveling:

Borg een kwalitatief goede uitvoering van het identificatieproces voor asielzoekers. Richt daartoe het proces in overeenkomstig de daarover gemaakte afspraken.



1

Inleiding

Voordat beoordeeld kan worden of vreemdelingen terecht in Nederland een beroep kunnen doen op bescherming op grond van het Vluchtelingenverdrag¹ is het van belang dat vastgesteld wordt wie zij zijn. Daarom doorlopen zij een identificatieprocedure. Hierbij zijn verschillende overheidsorganisaties betrokken.

Deze rapportage beschrijft het identificatieproces rondom de indiening van de asielaanvraag in theorie en praktijk. Dit identificatieproces bestaat uit verschillende stappen. Het identiteitsonderzoek vormt hiervan de kern. In het identiteitsonderzoek worden één of meer identificerende gegevens van een persoon vastgesteld. Identificerende gegevens zijn bijvoorbeeld de naam van de persoon, een toegekend persoonsnummer of een identificerend biometrisch gegeven, al dan niet in samenhang met andere persoonsgegevens als adres, woonplaats, geboortedatum of nationaliteit. Aan de hand van die gegevens kan een persoon, ook in een later stadium, worden herkend of geïdentificeerd.

Een goede identificatie van asielzoekers is niet alleen van belang voor de asielpcedure, maar ook voor de bestrijding van migratierelateerde criminaliteit, zoals mensenhandel en mensen-smokkel. Daarnaast is het identificatieproces van belang bij het verzamelen van indicaties met betrekking tot terrorisme en personen die daarbij mogelijk een (faciliterende) rol spelen.

1.1 Aanleiding onderzoek

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) onderzocht in het derde kwartaal van 2015 onder andere het identificatieproces van asielzoekers. Uit de rapportage hierover² kwam naar voren dat omwille van de doorstroming van asielzoekers in de keten concessies werden gedaan aan de volledigheid van het identificatieproces. De Inspectie VenJ voorzag 'door de summere wijze

¹ Het Vluchtelingenverdrag (Verdrag betreffende de status van vluchtelingen) vormt het uitgangspunt van internationale vluchtelingenbescherming. Het verdrag bepaalt dat mensen die vervolging vrezen wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of een politieke overtuiging, recht hebben op bescherming.

² 'De tijdelijke (opvang)voorzieningen voor asielzoekers onder de loep', Inspectie Veiligheid en Justitie, Ministerie van Veiligheid en Justitie, November 2015 | Publicatienummer: 88873.



waarop de registratie en identificatie van asielzoekers is uitgevoerd, knelpunten bij de inhoudelijke beoordeling van asielaanvragen. Omdat men onvoldoende inzicht heeft in de identiteit en achtergrond van asielaanvragers kunnen essentiële vragen ten aanzien van de asielaanvraag niet beantwoord worden.'

De staatssecretaris van VenJ heeft de rapportage op 11 november 2015 aan de Tweede Kamer aangeboden en maatregelen aangekondigd om de geconstateerde knelpunten weg te nemen³. De staatssecretaris heeft vervolgens begin februari 2016 verzocht om het identificatieproces te onderzoeken, om te bezien of de maatregelen inmiddels tot de beoogde verbeteringen hebben geleid.

1.2 Het belang van het identificatieproces

Het identificatieproces is onder meer van belang voor de asielprocedure, voor het eventuele terugkeerproces, voor de handhaving op migratiegerelateerde criminaliteit en bij de bestrijding van terroristische activiteiten. Om dit te realiseren moet binnen de identificatieprocedure informatie van en over de asielzoeker worden verzameld.

De beoordeling van een asielaanvraag is een strikt persoonlijke beoordeling. Dit vereist dat vastgesteld moet worden of de asielzoeker persoonlijk te vrezen heeft voor vervolging. Gezien de gronden waarop volgens het Vluchtelingenverdrag asiel kan worden verleend moet zo volledig mogelijk van de asielzoeker worden vastgesteld: 'zijn ras, godsdienst, nationaliteit, de sociale groep waartoe hij behoort en/of zijn politieke overtuiging'. Het verzamelen van informatie over gezins- en familiebanden is van belang voor het beantwoorden van eventuele vraagstukken rondom naziezende familieleden. In het kader van het zogeheten Dublinakkoord is relevant om vast te stellen via welke reisroute de asielzoeker Nederland heeft bereikt en wat hij al dan niet heeft gedaan in doorreislanden.

In het geval dat de asielaanvraag wordt afgewezen en de vreemdeling terug moet keren naar het land van herkomst, moet het identiteitsonderzoek voldoende aanknopingspunten bieden voor deze terugkeer (bijvoorbeeld voor het aanvragen van vervangende reisdocumenten).

In het kader van de bestrijding van mensensmokkel en mensenhandel zijn (ook) bijzonderheden over de reiswijze, reisgezelschap en de reisroute van belang. Het verzamelen van informatie van personen die bij de reis mogelijk een (faciliterende) rol spelen is hierbij essentieel.

Ook de recente gebeurtenissen in Parijs en Brussel benadrukken dat zorgvuldige identificatie van asielzoekers van belang is voor de bestrijding van (de voorbereiding op) terroristische activiteiten⁴. De politie is voor de uitvoering van het identificatieproces een belangrijke actor, naast bijvoorbeeld de IND.

³ Brief aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 19 637, nr. 2077.

⁴ Zie 'Debat over veiligheid naar aanleiding van aanslagen in Parijs.' Tweede Kamer, 19 november 2015.



1.3 Doelstelling onderzoek

De Inspectie VenJ wil met dit onderzoek vaststellen of het identificatieproces van asielzoekers binnen de ID-straten (Identificatiestraten) zorgvuldig wordt uitgevoerd. Een zorgvuldige uitvoering is in belangrijke mate bepalend voor een zo effectief mogelijk identificatieproces en daarmee het kunnen behalen van de beoogde doelstellingen ervan.

1.4 Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

‘In hoeverre verloopt het identificatieproces van asielzoekers, zoals dat in de ID-straten van de politie en op de locatie Schiphol wordt uitgevoerd, zorgvuldig?’

Zorgvuldig

Van een zorgvuldig identificatieproces is sprake als de inrichting in overeenstemming is met de daarover gemaakte afspraken en de feitelijke uitvoering kwalitatief op orde is.

1.5 Afbakening en uitvoering van het onderzoek

Onderzoeksobject

Het onderzoek door de Inspectie VenJ is gericht op het identificatieproces zoals dat in de ID-straten van de politie en op de locatie Schiphol door de Koninklijke Marechaussee (KMar) wordt uitgevoerd. Het eventuele nadere onderzoek naar de identiteit van een asielzoeker dat buiten de ID-straten wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld door een backoffice van de politie, of door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), maakt – conform het verzoek van de staatssecretaris van VenJ – geen onderdeel uit van dit inspectieonderzoek.

Locatie en periode

Het onderzoek is uitgevoerd in de maand februari 2016. Daarbij zijn de twee op dat moment operationele ID-straten van Ter Apel en Budel-Cranendonck (hierna: Budel) bezocht⁵. Deze vallen onder de verantwoordelijkheid van de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel (AVIM) van de politie. Ook is het identificatieproces van asielzoekers op Schiphol in dit onderzoek betrokken, waarvoor de afdeling ‘Asiel en art. 4’ van de brigade Vreemdelingenzaken van de KMar (hierna: de afdeling Asiel) verantwoordelijk is.

De locaties Budel en Ter Apel zijn gericht op vreemdelingen die Nederland over land bereiken. De locatie Schiphol is primair gericht op vreemdelingen die Nederland via het luchtruim bereiken. Daarnaast is de locatie Schiphol verantwoordelijk voor de identificatie van bepaalde specifieke groepen asielzoekers, waaronder asielzoekers die in bewaring zijn gesteld.

⁵ De ID-straat van Ter Apel is een ‘permanente’ ID-straat. De tijdelijke ID-straat van Budel is sinds september 2015, naast de ID-straat van Ter Apel, open. De locatie Budel is bezocht op 17 februari 2016, kort nadat nieuwe procesbeschrijvingen voor het identificatieproces daar waren geïmplementeerd. Naast Budel zijn er vijf andere ‘tijdelijke’ ID-straten aangewezen, die ten tijde van hoge instroom geactiveerd kunnen worden.



Toetsingskader

Het onderzoek ter plaatse is uitgevoerd aan de hand van een voor dit onderzoek opgesteld toetsingskader. Het toetsingskader voor de ID-straten van de politie is gebaseerd op:

1. de procesbeschrijving van het identificatieproces, zoals dat door de ID-straat Ter Apel is opgesteld (augustus 2015) en door de ID-straat van Budel is overgenomen;
2. het werkproces 'Frontoffice KMar ID-vaststelling' van de KMar;
3. het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' van het Expertisecentrum Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel (EVIM) van december 2015⁶.

Voor het onder c) genoemde plan van aanpak geldt dat alleen die maatregelen zijn opgenomen in het toetsingskader, die in de eerste fase uitgevoerd moeten worden. Voor deze eerste fase gold als implementatietermijn 1 februari 2016. De maatregelen die onderdeel vormen van de tweede fase van het plan van aanpak (implementatie: uiterlijk juni 2016) maken geen deel uit van het toetsingskader.

Het toetsingskader is opgesteld aan de hand van de processtappen die in het identificatieproces worden onderscheiden. Per processtap zijn zowel de handelingen onderzocht die moeten worden uitgevoerd, als ook de wijze waarop de uitkomsten ervan worden verwerkt en/of overgedragen.

Uitvoering

Voorafgaande aan het inspectieonderzoek is in de oriëntatiefase informatie opgevraagd over het (landelijk) beleid ten aanzien van de inrichting van het identificatieproces in de ID-straten en op Schiphol. Daarnaast zijn over de inrichting van het identificatieproces gesprekken gevoerd met betrokken deskundigen van onder andere de AVIM, het EVIM en de KMar.

Bij het onderzoek ter plaatse zijn de ID-straten bezocht waar het identificatieproces door de AVIM en de KMar wordt uitgevoerd. Ter plekke is met medewerkers die betrokken zijn bij de verschillende processtappen gesproken en zijn de processtappen verschillende keren – tijdens de uitvoering – geïnspecteerd. Ook zijn de betrokken (operationeel) leidinggevenden van de locaties geïnterviewd.

Verificatie, analyse en rapportage

Het onderzoek is uitgevoerd overeenkomstig het 'Protocol voor de werkwijze' van de Inspectie VenJ. Dit houdt onder meer in dat van alle interviews een verslag is gemaakt, dat ter verificatie aan de geïnterviewde medewerkers is voorgelegd. Op basis van de geverifieerde bevindingen is een analyse uitgevoerd, die heeft geresulteerd in de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.

⁶ Zie bijlage V.



2

Inrichting van het identificatieproces volgens procesbeschrijvingen en het plan van aanpak ‘versterking ID-straten’

Dit hoofdstuk beschrijft de inrichting van het identificatieproces, zoals dat in de procesbeschrijvingen van de betrokken uitvoeringsorganisaties en in het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’⁷ van de politie is uitgewerkt. Daarbij wordt allereerst ingegaan op de rol, doelstellingen en uitgangspunten van het identificatieproces, waarna de verschillende processtappen waaruit het proces bestaat worden beschreven. Vervolgens wordt aangegeven hoe de bemensing (en competenties) volgens de procesbeschrijvingen en het plan van aanpak ‘Versterking ID-straten’ van het identificatieproces ingericht behoort te zijn.

2.1 Basis voor de inrichting van het identificatieproces

De basis voor de inrichting van het identificatieproces, zoals dat in Ter Apel, Budel en op Schiphol wordt uitgevoerd, is het Protocol Identificatie en Labeling.⁸ Deze zogeheten ‘centrale voorziening Protocol Identificatie en Labeling’ (PIL) beschrijft een gestandaardiseerde werkwijze voor het identificeren van personen en het registreren, wijzigen en verifiëren van persoonsgegevens in de vreemdelingenketen. Volgens het PIL kunnen de organisaties in de vreemdelingenketen hun identificatie- en registratieprocessen naar eigen inzicht inrichten, mits deze inrichting aansluit op het protocol. Het PIL is daarmee kaderstellend.

⁷ Plan van aanpak versterking proces ID-straten, Expertisecentrum Vreemdelingen Identificatie en mensenhandel (EVIM), januari 2016.

⁸ Protocol Identificatie en Labeling, ‘Gestandaardiseerde werkwijze voor de unieke identificatie en registratie in de vreemdelingenketen’, Versie 6.0, januari 2016.



In het PIL worden de volgende activiteiten in het registratie- en identificatieproces onderscheiden:

1. Controleren reis- en brondocumenten: onderzocht wordt of de documenten echt, eigen, geldig en gekwalificeerd zijn.
2. Invoeren biometrische kenmerken en/of persoonsgegevens. De biometrische kenmerken die worden afgenomen zijn vingerafdrukken en deze worden samen met een gezichtsopname en de persoonsgegevens ingevoerd.
3. Raadplegen systeem: de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV) wordt geraadpleegd om na te gaan of de vreemdeling hierin al voorkomt met de afgenomen vingerafdrukken of persoonsgegevens.
4. Koppelen vingerafdrukken en persoonsgegevens aan een uniek V-nummer: van een persoon die nog niet in de BVV bekend is, worden de vingerafdrukken, gezichtsopname en persoonsgegevens vastgelegd in de BVV onder een uniek V-nummer.
5. Registreren bron persoonsgegevens: bij de persoonsgegevens wordt geregistreerd aan welke bron de persoonsgegevens zijn ontleend.
6. Registreren documentgegevens: de identificerende documenten waaraan de persoonsgegevens worden ontleend, worden geregistreerd.
7. Raadplegen externe systemen: afhankelijk van het vreemdelingenproces dat wordt uitgevoerd, worden met het oog op het onderzoek van de identiteit en de identiteitsdocumenten diverse systemen geraadpleegd.
8. V-nummer ter hand stellen aan de vreemdeling: de vreemdeling krijgt de beschikking over het V-nummer waaronder hij/zij is geregistreerd.

2.2 De inrichting van het identificatieproces op hoofdlijnen

Het proces van identificatie van asielzoekers bestaat op hoofdlijnen uit de volgende stappen:

1. Ontvangst en intake.
2. Bagageonderzoek en fouillering.
3. Documentonderzoek.
4. Gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie.
5. Verwerking en invoer gegevens aan de BVID- (Basis Voorziening Identiteitsvaststelling) zuil, inclusief ondertekenen asielaanvraag.
6. Afnemen 'natte' vingerafdrukken ten behoeve van Eurodac- (European Dactyloscopy) bevraging/registratie.
7. ID-Dossier samenstellen en controleren.
8. Nader onderzoek.

2.3 Inrichting van het identificatieproces door de politie

De inrichting van het identificatieproces bij de politie is uitgewerkt in (deel-) procesbeschrijvingen. De aanmeldunit van de AVIM Noord-Nederland heeft op basis van het PIL een operationele 'werkstructuur ID-proces' voor de locatie Ter Apel ontwikkeld. Het identificatieproces, zoals dat in de locatie Budel is vormgegeven, is daarvan afgeleid. Hierbij is op basis van specifieke lokale omstandigheden (zoals de gebouwelijke inrichting van de locatie Budel) het proces op enkele punten aangepast. De procesbeschrijvingen zijn vastgelegd in de applicatie KOMPOL (Kenniss Op Maat Politie).



Plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’⁹

In december 2015 heeft de AVIM maatregelen geformuleerd om de uitvoering van het identificatieproces te versterken. Aanleiding hiervoor was dat als gevolg van de hoge instroom de kwaliteit van het identificatieproces onder druk stond en de rapportage van de Inspectie VenJ: ‘De tijdelijke (opvang)voorzieningen voor asielzoekers onder de loep’¹⁰.

Het daartoe opgestelde plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ bepaalt mede de uitvoering van het identificatieproces binnen Budel en Ter Apel. Het plan richt zich op: ‘het maken van een professionaliseringsslag van het identiteitsonderzoek door de Nationale politie in het kader van asiel.’

Doelstelling

Het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ stelt:

‘Doel van de te nemen maatregelen is primair de professionalisering van de AVIM taak te weten het vaststellen van identiteit, nationaliteit en verblijfstitel/status. Hierdoor kan vervolgens:

- een bijdrage worden geleverd aan het verkrijgen van zicht op personen die betrokken zijn bij of verdacht worden van identiteitsfraude, mensensmokkel, mensenhandel, openbare orde en veiligheidsproblematiek (denk hierbij ook aan terrorisme en jihadisme);
- de ketenpartners worden voorzien van input ten behoeve van de uitvoering van hun processen (te denken valt onder meer aan de behandeling van een verblijfsaanvraag of het terugkeerproces).’

Uitgangspunten

Het plan van aanpak noemt onder meer als uitgangspunten dat:

- de versterking van het proces van de ID-straten niet ten koste mag gaan van de vastgestelde aantallen ID-onderzoeken asiel die de nationale politie dient uit te voeren. Dit in verband met de snelheid en de doorstroom in het vreemdelingenproces;
- een stijgende instroom niet ten koste mag gaan van de selectie van vreemdelingen die in aanmerking komen voor nader onderzoek. In dat geval dient in overleg met de keten verder opgeschaald te worden;
- de AVIM alert is tijdens de werkzaamheden binnen de ID-straten op mogelijke betrokkenheid van personen bij mensensmokkel, mensenhandel en openbare orde problematiek en dit actief signaleert en registreert;
- in geval van behoefte aan direct nader onderzoek, een Flexibel Interventie Team ingeschakeld wordt ter verdere afhandeling/interventie;
- bijzonderheden worden doorgegeven aan NSGBO (Nationale Staf Grootchalig Bijzonder Optreden) en/of AIVD (Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst) en,
- ten behoeve van de uitvoering van het identificatie en registratie proces gespecialiseerd personeel dient te worden ingezet.

Maatregelen en tijdspad

Het plan van aanpak kent een fasering voor het versterken van het identificatieproces.

Het plan noemt als eerste maatregelen voor de korte termijn, die per 1 februari 2016 moeten zijn gerealiseerd.

⁹ Plan van aanpak versterking proces ID-straten, Expertisecentrum Vreemdelingen Identificatie en mensenhandel (EVIM), januari 2016.

¹⁰ Zie ook: ‘De tijdelijke (opvang)voorzieningen voor asielzoekers onder de loep’, Inspectie Veiligheid en Justitie, ministerie van Veiligheid en Justitie, November 2015 | Publicatienummer: 88873.



Deze maatregelen zijn verwerkt in het toetsingskader. Het betreft verbetermaatregelen ten aanzien van:

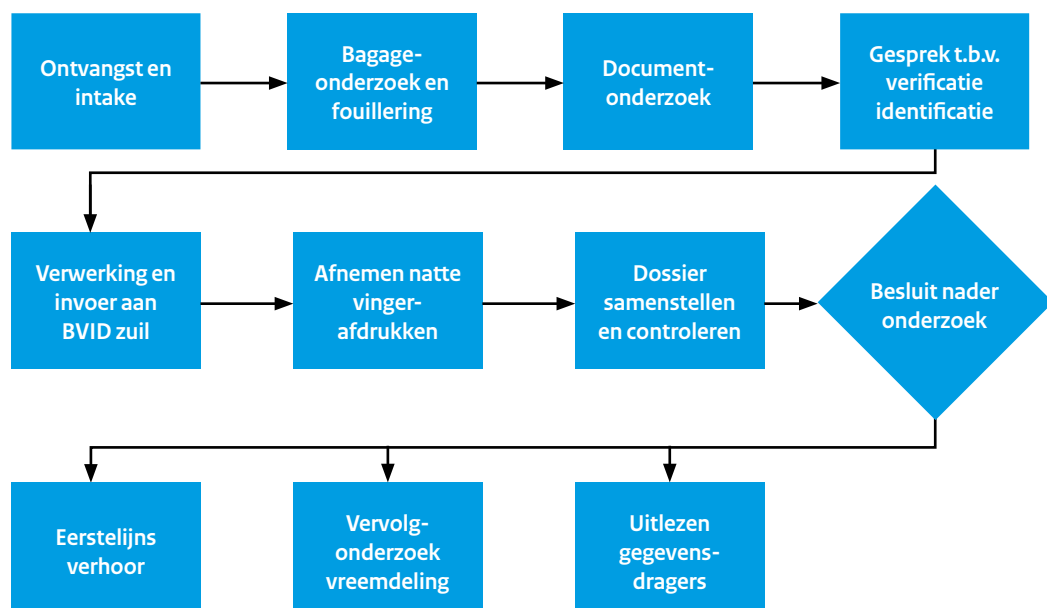
- ontvangst en intake (bijvoorbeeld ten aanzien van profiling);
- bagageonderzoek en fouillering;
- onderzoek en inname ID documenten;
- pro-actief informatie verstrekken aan de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO)/ Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO);
- het geven van opvolging aan de geconstateerde feiten en bijzonderheden, zoals:
 - nader documentonderzoek;
 - nader gehoor;
 - intelligence (nader onderzoek systemen);
 - uitlezen en analyseren gegevensdragers;
 - opsporingsonderzoek;
 - delen uitkomsten onderzoek met betrokken ketenpartners.

Daarnaast kent het plan van aanpak maatregelen voor de middellange termijn. Deze moeten uiterlijk in juni 2016 zijn gerealiseerd. Om die reden maken deze maatregelen geen deel uit van het toetsingskader voor dit onderzoek.

Het betreft maatregelen ten aanzien van:

- het verkrijgen, verwerken en analyseren gegevens/opstellen rapportages;
- het beschrijven, verbeteren en uitbreiden werkprocessen en activiteiten met betrekking tot geselecteerde personen;
- logistiek;
- technische aangelegenheden;
- instructie, opleiding, kennisvermeerdering;
- monitoren en sturen;
- gegevens- en kwaliteitsbeheer;
- personele inzet;
- follow up.

Het identificatieproces van de politie (op hoofdlijnen)

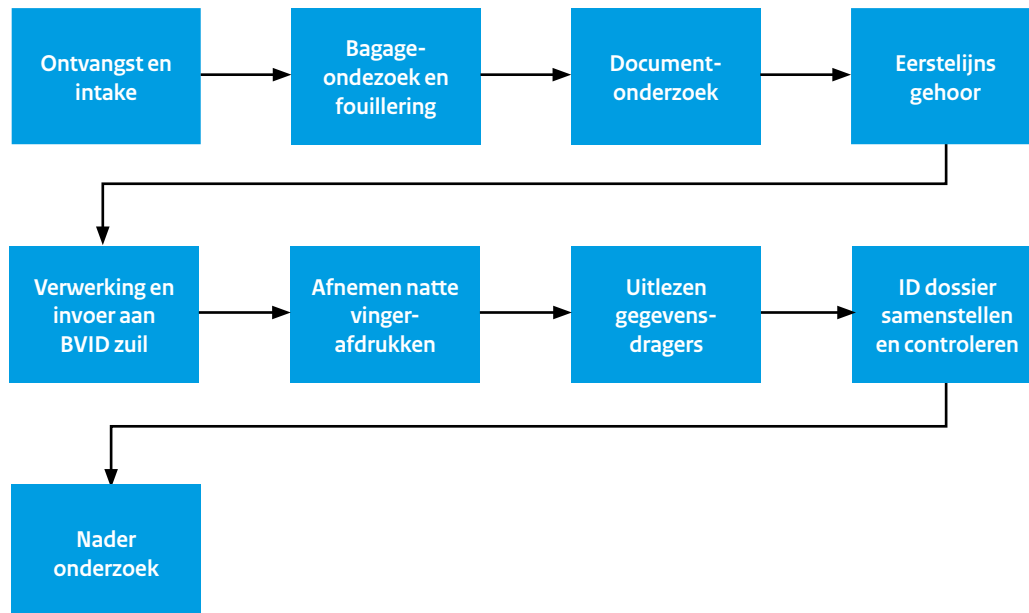




2.4 Inrichting van het identificatieproces door de KMar

Ook de inrichting van het identificatieproces van de KMar op Schiphol is vastgelegd in verschillende procesbeschrijvingen, waaronder het werkproces 'Frontoffice KMar ID-vaststelling' en in de applicatie 'KMar Operationele Werkvloer Activiteiten' (KOWA). In de KOWA is voor alle KMar medewerkers inzichtelijk gemaakt welke stappen in het identificatieproces moeten worden uitgevoerd. In de beschrijvingen ligt de nadruk op het vaststellen van de identiteit en nationaliteit. Daarnaast is een niet onbelangrijk deel van de inspanningen gericht op het achterhalen van de reisroute, mede in verband met het leggen van een (eventuele) claim aan de vervoerende luchtvaartmaatschappij. Het achterhalen van indicaties met betrekking tot migratiegerelateerde criminaliteit en indicaties over terrorisme zijn daarvan afgeleide doelstellingen.

Het identificatieproces van de KMar (op hoofdlijnen)



2.5 Bemensing en competenties volgens de procesbeschrijvingen

In procesbeschrijvingen per deelproces is door de politie beschreven welke bemensing (capaciteit) met bijbehorende competenties binnen de respectievelijke ID-straten Budel en Ter Apel wordt ingezet. Het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' beschrijft daarnaast in welke omvang en met welke competenties de personele capaciteit in verband met de versterkingsmaatregelen op korte termijn (per 1 februari 2016) moet worden uitgebreid:

- twee rechercheurs per straat en per dienst (combinatie vreemdelingenrechercheur en algemeen rechercheur);
- één medewerker ten behoeve van de registratie en uitlezen gegevensdragers per straat en per dienst;
- één informatiemedewerker per straat en per dienst (DRIO).

De locatie Schiphol kent procesbeschrijvingen voor de KMar waarin een (kern)bezetting met bijbehorende verantwoordelijkheden en competenties worden genoemd.



3

Uitvoering van het identificatieproces in de praktijk

In dit hoofdstuk worden allereerst de ontwikkelingen binnen het identificatieproces beschreven en de stand van zaken op het gebied van bemensing en behandelcapaciteit toegelicht. Daarna wordt beschreven op welke wijze de verschillende processtappen in het identificatieproces in de praktijk worden uitgevoerd. Ook wordt de samenhang tussen de stappen beschreven.

3.1 Algemeen

Ontwikkelingen binnen het identificatieproces

In de afgelopen periode (sinds eind 2015) is de inrichting van het identificatieproces, zoals dat door de politie wordt uitgevoerd, als gevolg van het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ aangepast. Sinds de invoering van de korte-termijn maatregelen maken de processtappen ‘eerstelijns gehoor’¹¹ en ‘onderzoek van gegevensdragers’ onderdeel uit van een eventueel uit te voeren nader onderzoek. Vóór de invoering van deze maatregelen maakten deze processtappen onderdeel uit van het reguliere identificatieproces dat in alle gevallen werd uitgevoerd. Tot het uitvoeren van nader onderzoek kan worden besloten als daarvoor indicaties zijn (zie verder paragraaf 3.9).

Het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ noemt als uitgangspunt dat de versterking van het proces van de ID-straten niet ten koste mag gaan van de vastgestelde aantallen identiteitsonderzoeken asiel die de nationale politie dient uit te voeren. Uit interviews en observaties is gebleken dat als algemeen uitgangspunt bij de uitvoering van het identificatieproces geldt dat de identiteitsonderzoeken zoveel als mogelijk binnen één werkdag worden uitgevoerd. Over de dagelijks te verwerken aantallen zijn in de vreemdelingenketen afspraken gemaakt; dit om te voorkomen dat bij de registratie en identificatie van asielzoekers achterstanden ontstaan.

De inrichting van het identificatieproces zoals dat door de KMar wordt uitgevoerd is in de afgelopen periode niet aangepast.

¹¹ Zie voor ‘gehoor’ en ‘verhoor’ ook 3.9.1 ‘Nader onderzoek’: ‘eerstelijns verhoor’.



Bemensing en behandelcapaciteit

Budel

De bezetting van de ID-straat in Budel bedraagt circa 23 personen, die deels afkomstig zijn uit de AVIM van drie regionale eenheden en deels uit de reguliere politie. De bezetting komt daarmee in aantallen overeen met de geplande bemensing. De precieze samenstelling van de bezetting wisselt. Omdat de men in Budel niet werkt met een kernbezetting worden regelmatig nieuwe medewerkers ingezet op de verschillende processen. Deze medewerkers beschikken daardoor niet in alle gevallen over de competenties die voor het werken in de ID-straat in de procesbeschrijvingen zijn genoemd. Betrokken leidinggevendenden geven in de interviews aan dat het ontbreken van een kernbezetting onder meer te maken heeft met de onduidelijkheid of Budel in de toekomst een structureel aanmeldcentrum wordt.

Een leidinggevende geeft aan dat de wisselende personele samenstelling onder meer tot gevolg heeft dat:

'(...) er veel verschil is in ervaring en het inschattingsvermogen rond veiligheidsaspecten (met betrekking tot mogelijke migratiegerelateerde criminaliteit) en het vluchtverhaal.'

De extra inzet van 4 medewerkers die in de korte-termijn maatregelen van het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' is voorzien (zie paragraaf 2.5), is in Budel ten tijde van het inspectiebezoek niet gerealiseerd.

In Budel worden dagelijks circa 45 asielzoekers geregistreerd en geïdentificeerd. Dit aantal komt overeen met de afspraken die hierover binnen de vreemdelingenketen zijn gemaakt. Tegelijkertijd geven respondenten aan dat dit aantal het maximaal haalbare is dat deze ID-straat op één dag aankan met de huidige bezetting.

De respondenten hebben aangegeven dat sinds de openstelling van Budel als identificatie-locatie de daadwerkelijk beschikbare tijd voor onderzoek is afgenomen. Dit, omdat in het Hoge Instroom Overleg¹² (HIO) is besloten de asielzoekers in kwestie op de dag van het identiteitsonderzoek vanuit Ter Apel naar de locatie Budel te vervoeren. Voorheen kwamen de asielzoekers de dag voorafgaand aan de onderzoeksdag op de locatie aan. Dit besluit had in de praktijk tot gevolg dat de asielzoekers door bijvoorbeeld files pas in de loop van de ochtend in Budel arriveerden. In de 'oude situatie' kon het onderzoek omstreeks 09.00 uur aanvangen. Door deze wijziging staat het identificatieproces in Budel extra onder (tijds-)druk.

Ter Apel

In Ter Apel werkt men met een bezetting van 40 medewerkers, waarvan gemiddeld 23 personen per dag in de ID-straat worden ingezet. Een deel van de medewerkers is werkzaam bij de AVIM Noord-Nederland, een deel bij de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) van het ministerie van VenJ en een deel is afkomstig van de reguliere politie (waaronder de recherche). Deze medewerkers worden als regel structureel in Ter Apel ingezet, waardoor sprake is van een kernbezetting.

Overeenkomstig het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' zijn aan de bemensing van Ter Apel 4 medewerkers toegevoegd, waaronder een medewerker van de DRIO en 2 rechercheurs.

¹² Het HIO is een ten tijde van de hoge asielinstroom ingericht periodiek overleg op directieureniveau van bij het asielproces betrokken organisaties.



In Ter Apel is evenwel geen medewerker ten behoeve van de selectie en profiling toegevoegd aan de processtap 'ontvangst en intake', zoals aangegeven in het plan van aanpak. De bezetting komt daarmee zowel qua aantallen als samenstelling en competenties op hoofdlijnen overeen met de geplande bemensing.

In Ter Apel behandelt de politie momenteel circa 40 asielzoekers per dag. Dit aantal is in lijn met de afspraken die hierover binnen de vreemdelingenketen zijn gemaakt. Door de betrokken leidinggevendenden wordt aangegeven dat de behandeling van dit aantal goed te organiseren is, dit in tegenstelling tot de zomer van 2015 toen dit aantal aanzienlijk hoger lag (circa 300 asielzoekers per dag). Als er in de toekomst in Ter Apel meer dan 40 asielzoekers per dag geïdentificeerd moeten worden, kan dit volgens de geïnterviewden alleen door een dubbele dienst in te zetten. Het met een enkele dienst verwerken van meer dan 40 asielzoekers is volgens hen niet haalbaar. Als dit laatste toch gebeurt, zal naar de mening van de geïnterviewden zonder meer sprake zijn van een aantasting van de kwaliteit van het identificatieproces. In dat geval zal er niet langer sprake zijn van 'identificeren', maar slechts van 'registreren'.

Schiphol

Op de locatie Schiphol werkt de KMar overeenkomstig planning met dienstgroepen van 7 KMar-functionarissen, waarvan er minimaal 5 aanwezig moeten zijn. Afhankelijk van het aantal asielzoekers dat per dag op de afdeling 'Asiel' binnenkomt kunnen aanvullend andere werknemers van de KMar worden ingezet. Deze aanvullende medewerkers zijn dan medewerkers met beperktere ervaring met de identificatieprocedure. Zij zijn daardoor met name inzetbaar op de meer basale taken in het identificatieproces. Het aantal asielzoekers dat dagelijks het identificatieproces op Schiphol doorloopt ligt gemiddeld rond de 10 personen. Dit aantal wordt rechtstreeks bepaald door de dagelijkse instroom van asielzoekers op Schiphol en kan daardoor per moment sterk verschillen. Respondenten hebben aangegeven dat dit aantal past binnen de bestaande behandelcapaciteit ten behoeve van het identificatieproces.

Technische voorzieningen

Respondenten op de locatie Budel hebben aangegeven dat het functioneren van de ID-straat regelmatig wordt belemmerd door het uitvallen van netwerkverbindingen. De gekozen technische inrichting van de netwerkverbindingen (via een straalzender) blijkt niet stabiel en zorgt er regelmatig voor dat het identificatieproces stil komt te liggen.

3.2 Ontvangst en intake

Algemeen

Bij de eerste processtap, de zogeheten 'Ontvangst en intake', worden de asielzoekers op de locatie ontvangen. Doel van deze processtap is volgens de procesbeschrijvingen van Ter Apel en Budel tweeledig, te weten: *'eerste registratie van naamgegevens vreemdeling voor gebruik in het proces'* en *'doen van mededelingen aan de vreemdeling over de procedure tijdens het identiteitsonderzoek'*. Ook op de locatie Schiphol is de intake en registratie de eerste processtap.



In het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ is voor de uitvoering van de processtap ‘ontvangst en intake’ door de politie het volgende opgenomen:

“Ten behoeve van de selectie en profiling dient aan het intakeproces een medewerker te worden toegevoegd.

In deze fase wordt een feitelijke selectie gemaakt van vreemdelingen die aan een nader onderzoek dienen te worden onderworpen (het inzetten van collega's die bijvoorbeeld de Arabische taal beheersen biedt hierbij grote voordelen).”

Budel

Asielzoekers worden per bus vanuit Ter Apel naar Budel gebracht voor het doorlopen van de identificatieprocedure; in de bus is een lijst met namen van de inzittenden beschikbaar. Op de locatie Budel wordt de ‘ontvangst’ vooral begeleid door medewerkers van de particuliere beveiliging (onder supervisie van medewerkers van de AVIM). Na ontvangst op de locatie wordt als eerste gecontroleerd of alle personen die op namenlijst voorkomen daadwerkelijk in Budel zijn gearriveerd. Daarna worden de asielzoekers geplaatst in een centrale wachtruimte. Een medewerker geeft desgevraagd aan de asielzoekers een korte toelichting over de procedure die de asielzoeker gaat doorlopen.

In Budel is in deze specifieke procesfase niet voorzien in een extra medewerker ten behoeve van de selectie en profiling, zoals aangegeven in het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’. Wel maakt de politie gebruik van zogeheten ‘profilers’ die binnen het gehele identificatieproces alert zijn op indicaties die aanleiding geven voor nader onderzoek. De profiling staat, zo bleek uit het inspectiebezoek, in Budel nog in de kinderschoenen. De wisselende bemensing van de ID-straat brengt met zich mee dat er geen vaste medewerkers met deze taak zijn belast. Ten tijde van het inspectiebezoek bleken personen die in de ID-straat werkten als profiler geen specifieke kennis of ervaring op dit terrein te hebben.

Ter Apel

Op de locatie Ter Apel wordt de ‘ontvangst’ in de regel begeleid door medewerkers van de particuliere beveiliging (onder supervisie van medewerkers van de AVIM). Ook hier worden de asielzoekers in een centrale wachtruimte geplaatst en krijgen zij desgevraagd een korte toelichting over de procedure die men gaat doorlopen. Ook in Ter Apel is geen medewerker toegevoegd aan de ‘ontvangst en intake’ ten behoeve van de selectie en profiling, zoals in het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ is voorzien.

Schiphol

Op Schiphol is de situatie wezenlijk anders dan in Budel en Ter Apel, omdat de asielzoekers zich (onder andere) via de diverse controleposten aan de grens bij de ‘afdeling asiel’ melden. Op de locatie Schiphol doorlopen zowel personen die aan de buitengrens asiel aanvragen (extra-Schengen) als ook personen die (technisch gezien) Nederland al zijn in gereisd (intra-Schengen¹³) het identificatieproces. De eerste groep is Nederland binnengekomen via de dagelijks inkomende vluchten. De tweede categorie is willekeuriger en kan ook een asielzoeker betreffen die al langere tijd in Nederland verblijft en naar Schiphol is gereisd om daar aan te geven dat hij of zij asiel wil aanvragen. Op Schiphol wordt de processtap ‘ontvangst en intake’ uitgevoerd door medewerkers van de KMar. Na ontvangst op de afdeling Asiel worden de asielzoekers in een wachtruimte geplaatst. Op Schiphol wordt de asielzoeker actief over de procedure geïnformeerd; hiervoor wordt nadrukkelijk de tijd genomen.

¹³ De Verdragen van Schengen (gezamenlijk ook wel bekend als het Verdrag van Schengen) zijn overeenkomsten tussen een aantal Europese landen om het vrije verkeer van personen mogelijk te maken. Het grondgebied van deze landen vormt de Schengenzone.



3.3 Bagageonderzoek en fouillering

De processtap ‘bagageonderzoek en fouillering’ behelst volgens de procesbeschrijvingen van Budel en Ter Apel: *‘het onderzoek in bagage of door fouillering naar aanwezigheid van reis- en identiteitsdocumenten en zaken die kunnen leiden tot het vaststellen van de identiteit (overige documenten, gegevensdragers als een telefoon of simkaart/tablet/computer).’*

Op de locatie Schiphol is deze processtap mede gericht op het onderzoeken van de reisroute/ de wijze waarop de asielzoeker Nederland is ingereisd. Met deze informatie wordt onderzocht of de aanvoerende luchtvaartmaatschappij verantwoordelijk kan worden gesteld voor de inreis van een vreemdeling die geen toegang tot Nederland heeft.

In het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ is voor de uitvoering van de processtap ‘bagageonderzoek en fouillering’ door de politie een reeks van maatregelen en aandachtspunten opgenomen. Deze maatregelen zijn er mede op gericht te waarborgen dat alle bagage die door de asielzoeker wordt meegevoerd, zo veel als mogelijk als eerste aan een veiligheidsonderzoek wordt onderworpen en daarna aan het onderzoek, als bedoeld in bovenstaande alinea.

Enkele concrete aanvullende maatregelen in dat kader zijn:

- *indien de vreemdeling ten behoeve van het ID onderzoek per bus naar een ID locatie wordt vervoerd dient hij/zij ten behoeve van een volledig bagageonderzoek alle gelabelde bagage mee te nemen naar de ID straat. Hierover dienen afspraken te worden gemaakt met het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) (zoals bijvoorbeeld over het markeren van het aantal stuks bagage op het loopbriefje. Afwijkingen daarin kunnen aanleiding vormen voor nader onderzoek);*
- *bij aankomst van de vreemdeling bij de ID locatie dient de bus door een AVIM medewerker standaard te worden gecontroleerd op eventueel achtergebleven bagage;*
- *verder wordt van aangetroffen gegevensdragers de volgende gegevens geregistreerd: het merk, telefoonnummer, IMEI- en SIMkaartnummer en pincode.*

Uitvoerende medewerkers

Het bagageonderzoek en de fouillering worden in Ter Apel uitgevoerd door twee medewerkers van de AVIM; in Budel door twee medewerkers van de particuliere beveiliging (deels onder toezicht van een medewerker AVIM). De werkwijze in Budel komt daarmee niet overeen met de procesbeschrijving, die aangeeft dat ten minste één AVIM-medewerker het onderzoek dient te verrichten. Op Schiphol worden het bagageonderzoek en fouillering uitgevoerd door medewerkers van de KMar.

Uitvoering onderzoek

Het bagageonderzoek en de fouillering vinden in Budel, Ter Apel en op Schiphol plaats in een aparte ruimte. De bagage wordt op alle locaties in aanwezigheid van de vreemdeling doorzocht. Bij de fouillering worden mannen door mannelijke medewerkers en de vrouwen en kinderen door vrouwelijke medewerkers gefouilleerd. De eventueel aangetroffen documenten en ingenomen gegevensdragers worden in een zogeheten ‘sealbag’ (een plastic zak die na verzegeling niet meer onopgemerkt kan worden geopend) gestopt. Deze sealbag wordt met het papieren dossier van de asielzoeker meegenomen naar de vervolgstappen binnen de identificatieprocedure. Voor zover aangetroffen zaken niet van belang zijn voor de identificatieprocedure worden deze aan de asielzoeker geretourneerd. Alle aangetroffen zaken worden op de zogeheten looplijst/loopbrief geregistreerd. Deze looplijst wordt opgenomen in het papieren dossier van de asielzoeker en wordt meegenomen in de identificatieprocedure. Op de locatie Budel wordt de bagage uitgebreid doorzocht en worden alle aangetroffen bijzonderheden



genoteerd. Op de locatie Ter Apel gebeurt het bagageonderzoek oppervlakkiger; niet alle bagage wordt geheel doorzocht en niet alle bijzonderheden worden genoteerd. De uitvoering van deze aspecten van het bagageonderzoek in Budel is conform proces-beschrijving. Het bagageonderzoek in Ter Apel kent door de wijze van uitvoering het risico dat men hierdoor reis- en identiteitsdocumenten en/of zaken mist die kunnen leiden tot het vaststellen van de identiteit.

Onderzoek van alle bagage

Uitsluitend bij asielzoekers die van buiten het Schengengebied via Schiphol Nederland inreizen is een min of meer sluitende controle mogelijk of alle bagage waarover de asielzoeker beschikt ook daadwerkelijk in de identificatieprocedure wordt onderzocht. Zowel in Budel als in Ter Apel is het mogelijk dat een asielzoeker delen van zijn bagage na eerste aankomst in het aanmeldcentrum (in Ter Apel) op deze locatie achterlaat. Ditzelfde geldt voor de intra-Schengen reiziger op Schiphol. Zo is bijvoorbeeld tijdens het onderzoek in Ter Apel waargenomen dat een asielzoeker tijdens de controle van de bagage aangaf bepaalde papieren op zijn kamer te hebben laten liggen. Daar werd op dat moment geen vervolg aan gegeven in die zin dat de papieren niet alsnog werden opgehaald. Deze werkwijze is niet conform het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten'.

Door betrokkenen wordt onderkend dat de huidige situatie wat betreft de bagagecontrole niet ideaal is:

'In een ideale situatie zou (...) al in Ter Apel bij het eerste contact dat de vreemdeling met AVIM heeft het bagageonderzoek en fouillering plaatsvinden'

'(...) een eerste klap is een daalder waard. Het zou helpen als er een zorgvuldige bagagecontrole helemaal aan de voorkant bij binnenkomst in Ter Apel zou worden gedaan.'

Oppervlakkige scan gegevensdragers (mobiele telefoons)

De processtap 'bagageonderzoek en fouillering' voorziet niet in onderzoek van de aangetroffen gegevensdragers, zoals mobiele telefoons. Het zogeheten 'uitlezen' van de mobiele telefoons is een onderdeel van de processtap 'nader onderzoek', die alleen wordt uitgevoerd op basis van indicaties¹⁴ (bijvoorbeeld houding en gedrag). Het niet langer standaard uitlezen van de gegevensdragers is één van de korte-termijn maatregelen uit het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten'. Niettemin worden bij het bagageonderzoek in Budel en Ter Apel de aangetroffen gegevensdragers aan een eerste oppervlakkig onderzoek onderworpen. Deze zogeheten 'quick look' bestaat uit het scrollen door de telefoon, waarbij wordt gekeken naar opvallende teksten of afbeeldingen. De quick look vindt niet in alle gevallen plaats. De politie heeft geen vastgestelde richtlijnen op basis waarvan men besluit tot het wel of niet oppervlakkig onderzoeken van de telefoons. Ook beschikt de politie niet over richtlijnen waarop bij het 'scrollen' moet worden gelet.

In Ter Apel gaf de voor het uitlezen van gegevensdragers verantwoordelijke functionaris aan dat er naar zijn mening geen juridische grondslag bestaat voor een onderzoek van de gegevensdrager als de vreemdeling in het bezit is van een identiteitsdocument. Dit is de reden dat in Ter Apel niet alle gegevensdragers worden onderworpen aan de quick look.

¹⁴ 'Checklist asielzoekers in ID-straten' van het Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt, 29 oktober 2015, zie bijlage IV.



3.4 Documentenonderzoek

Het doel van de processtap ‘documentonderzoek’ is volgens de geldende procesbeschrijving voor Budel en Ter Apel: *‘het uitvoeren van een quickscan op een reis- en/of identiteitsdocument ter vaststelling van echtheid en twijfel aan echtheid/vals. Een echt document geeft positief richting aan het identiteitsonderzoek’*.

Daarbij wordt het document onderzocht op de aspecten *‘Echt, Eigen, Geldig en Gekwalificeerd (EEGG)¹⁵*.

Het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ bepaalt daarnaast dat de KMar op korte termijn een frontoffice bij alle ID-straten inricht. Daarnaast wordt de ketenafpraak genoemd dat alle relevante reis- en ID-documenten alsmede andere brondocumenten worden ingenomen.

Uitvoerende medewerkers

Binnen de ID-straten Budel en Ter Apel en op de locatie Schiphol onderzocht – conform procesbeschrijving – een medewerker van de KMar met de competentie ‘Gecertificeerd document deskundige niveau twee of hoger’ de documenten die door de asielzoeker zijn overhandigd of die zijn gevonden tijdens de bagagecontrole of fouillering. Op de locatie Schiphol geldt in aanvulling daarop dat ook de Falsificaten Desk Schiphol wordt ingezet op de controle van de reis- en identiteitsdocumenten van asielzoekers.

Uitvoering onderzoek

Op de locatie Schiphol vindt het EEGG-onderzoek in de volle breedte plaats.

Op de andere locaties wordt uitsluitend gekeken naar de aspecten ‘echt’ en ‘geldig’. Er wordt niet onderzocht of het identiteitsdocument ‘gekwalificeerd’ is, in de zin dat het geldige identiteitsdocument door de bevoegde autoriteiten van een land is afgegeven. Er wordt slechts ten dele onderzocht of het document ‘eigen’ is, in de zin dat het (geldige document) inderdaad betrekking heeft op degene die er gebruik van maakt.

De Inspectie VenJ heeft vastgesteld dat met name op de locatie Budel betrokken medewerkers niet altijd op de hoogte zijn van welke (soort) documenten aan de KMar-medewerker moeten worden voorgelegd voor de documentcontrole. Hierdoor bestaat het risico dat op deze locatie niet het onderzoek naar alle relevante aangetroffen documenten plaatsvindt, zoals in de procesbeschrijving is beschreven.

3.5 Gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie

Het identificatieproces van de politie voorziet in een gesprek met de asielzoeker ter verificatie van diens persoonsgegevens en identificatie. In het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ worden echter geen doelstellingen of normen genoemd waaraan deze processtap moet voldoen.

¹⁵ De controle op ‘echtheid’ behelst een onderzoek naar misbruik, namaak of vervalsing van het identiteitsdocument. ‘Eigen’ ziet op de vraag of het identiteitsdocument inderdaad betrekking heeft op degene die zich ermee identificeert, en niet op een andere persoon dan degene die er gebruik van maakt. ‘Geldig’ ziet op de geldigheids termijn van het identiteitsdocument. ‘Gekwalificeerd’ wil zeggen dat het een identiteitsdocument is als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.



Het identificatieproces van de KMar op Schiphol kent ook het ‘gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie’. Dit gesprek gaat in het algemeen verder dan alleen de aspecten verificatie en identificatie die in het gesprek tussen asielzoeker en politie in de ID-straten centraal staan (zie navolgende beschrijving).

Budel en ter Apel

In Budel en Ter Apel noemt de politie de processtap ‘gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie’ in de praktijk de ‘versnelde intake’. Tijdens de versnelde intake komen onder andere de volgende onderwerpen ter sprake:

1. de zogeheten NAW gegevens;
2. de huwelijkse staat;
3. eventuele familierelaties;
4. de beschikbare identiteitsdocumenten;
5. de overige documenten;
6. het door de asielzoeker meegevoerde geld;
7. de door de asielzoeker meegevoerde gegevensdragers. Van een mobiele telefoon worden daarbij vastgelegd: merk, simkaart, provider, pincode, telefoonnummer, IMEI-nummer;
8. eventuele eerdere asielaanvragen.

De versnelde intake wordt gevoerd door een medewerker van de AVIM, al dan niet bijgestaan door een tolk in persoon of met behulp van de ‘tolkentelefoon’. In Ter Apel is door de Inspectie VenJ geconstateerd dat een tolk dit gesprek ook zelfstandig voert, zonder ondersteuning of bijstand van een medewerker AVIM. Een gesprek duurt gemiddeld circa vijftien à twintig minuten.

Feitelijk is de versnelde intake vooral gericht op het registreren van door de asielzoeker verstrekte (identiteitsgerelateerde) informatie. Van verificatie van dergelijke informatie is niet of nauwelijks sprake.

Schiphol

Op de locatie Schiphol wordt het ‘gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie’ met de asielzoeker gevoerd tijdens een zogeheten ‘gehoor’. Bij het afnemen van het gehoor wordt informatie betrokken:

- van de politiepost of de doorlaatpost van de KMar op Schiphol;
- die tijdens de bagagecontrole en de fouillering is verzameld en
- die tijdens het onderzoek van de aanwezige reis- en identiteitsdocumenten is verzameld.

Dit gehoor is zowel in opzet als uitvoering uitgebreider dan de versnelde intake in de ID-straten. Tijdens het gehoor door de KMar komt onder andere de reisroute van de asielzoeker uitgebreid ter sprake. Het accent op de reisroute heeft te maken met een belangrijk onderzoeksdoel van de KMar bij extra Schengen-zaken, namelijk of kan worden vastgesteld met welke luchtvaartmaatschappij de vreemdeling op Schiphol is aangekomen. Als de vreemdeling de toegang wordt geweigerd, kan een claim worden gelegd op deze aanvoerende luchtvaartmaatschappij, waardoor deze financieel verantwoordelijk wordt voor de eventuele terugkeer van de vreemdeling naar zijn land van vertrek/herkomst.



Kopiëren documenten

Tijdens het ‘gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie’ worden ook documenten¹⁶ gekopieerd die de asielzoeker bij zich heeft, ten behoeve van het asioldossier van de asielzoeker. Daarbij is door de Inspectie VenJ geconstateerd dat op de locatie Budel niet duidelijk bleek te zijn welke documenten gekopieerd moesten worden; zo was er bijvoorbeeld onduidelijkheid over het al dan niet kopiëren van een militair paspoort en een trouwboekje.

3.6 Verwerking en invoer van gegevens aan de BVID-zuil (inclusief ondertekenen asielaanvraag)

In de processtap ‘verwerking en invoer gegevens aan de BVID-zuil’¹⁷ worden van de asielzoeker diverse (biometrische) gegevens ingevoerd, als ook registers geraadpleegd die op de zuil zijn aangesloten. Zo worden onder andere de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV), Havank (vingerafdrukkenstelsel bij IPOL), het Europees systeem voor visum kort verblijf (EUVIS) en het Europees systeem voor vingerafdrukken van asiel en toezicht (Eurodac) bevroegd en indien nodig gemuteerd.

Aan de BVID-zuil worden de vingerafdrukken van de asielzoeker elektronisch afgenomen en wordt een gelaatsfoto van de asielzoeker gemaakt. Ook worden in de BVID-zuil de eventueel aanwezige reis- en/of identiteitsdocumenten ingelezen. Als de asielzoeker niet beschikt over documenten dan worden de gegevens van de asielzoeker via het formulier ‘naamgegevens’ in de BVID ingevoerd.

Het doel van deze processtap is volgens de geldende procesbeschrijving:

‘het maken van vingerafdrukken ten behoeve van identificatie en vergelijk met AFIS/BVV, Havank, EUvis’.

Wat betreft de samenstelling en kwaliteit van de bemensing is in de procesbeschrijving van de politie aangegeven dat: *‘deze werkzaamheden kunnen verricht worden door een BOA gecertificeerde of een executieve politie ambtenaar. Zij moeten gecertificeerd met betrekking tot de bediening van de BVID-zuil.*

De werkzaamheden zullen altijd door vier medewerkers verricht dienen te worden’.

Als een van de producten van de processtap met de BVID-zuil noemt de procesbeschrijving een door de vreemdeling ondertekend formulier van de asielaanvraag (M 35H).

Budel en Ter Apel

Op de locaties Budel en Ter Apel zijn per locatie vier BVID-zuilen aanwezig, op de locatie Schiphol (bij de afdeling Asiel) is één BVID-zuil aanwezig. De zuilen worden in Budel bediend door een wisselende samenstelling van medewerkers, zoals BOA-gecertificeerden en executieve politie-ambtenaren. In Ter Apel bedient een vaste ploeg van vier BOA gecertificeerde medewerkers van de DV&O de BVID-zuil. De beschikbare capaciteit en competenties zijn conform de procesbeschrijving.

Uit de interviews en observaties kwam naar voren dat de BVID-zuilen op de locaties Budel en Ter Apel ten tijde van het onderzoek technisch goed werken. De zuilen zijn op deze locaties ‘stabiel’ en eventuele uitval wordt snel verholpen. Medewerkers vroegen zich af of dit ook zo zou blijven als de zuilen bij een hogere instroom van asielzoekers intensiever gebruikt worden.

¹⁶ Niet zijnde reis- en identiteitsdocumenten.

¹⁷ De BVID-zuil bevat een documentscanner, vingerafdrukscanner en fotocamera die zijn aangesloten op een computer. De computer staat via een digitale berichtenmakelaar in verbinding met diverse primaire en ondersteunende gegevensbronnen.



Op de locatie Schiphol (bij de afdeling asiel) is één BVID-zuil aanwezig. Dit is conform de procesbeschrijving. Op de locatie Schiphol blijkt de BVID-zuil technisch instabiel: deze vertoont drie á vier keer per week een storing. Een storing van de BVID-zuil duurt vaak een halve dag, waardoor het identificatieproces vertraging oploopt. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van het proces en verlengt de doorlooptijd. In de praktijk wordt er door de KMar voor gekozen om de doorlooptijd van het proces te verlengen, om zo niet af te doen aan de inhoudelijke kwaliteit van het proces. Andere systemen die kwetsbaar zijn voor storingen op Schiphol zijn de BVV en het Vreemdelingen Basis Systeem (VBS).

Ondertekenen asielaanvraag

Op alle locaties wordt, nadat alle gegevens in de BVID-zuil zijn ingevoerd, het formulier voor de asielaanvraag afgedrukt en door de asielzoeker ondertekend.

3.7 Afnemen ‘natte’ vingerafdrukken ten behoeve van Eurodac

Tijdens deze processtap worden van de asielzoeker vingerafdrukken afgenomen, om deze te kunnen vergelijken met het Eurodac-register¹⁸. Voor de vergelijking zijn gerolde (geen platte) vingerafdrukken nodig. Omdat op dit moment via de BVID-zuil alleen platte vingerafdrukken digitaal kunnen worden afgenomen, worden voor de Eurodac vergelijking ‘natte’ gerolde afdrukken afgenomen. Naar verwachting wordt het in het tweede kwartaal van 2016 mogelijk gerolde vingerafdrukken digitaal, met behulp van de BVID-zuil, af te nemen. Volgens de geldende procesbeschrijving is het doel van deze processtap: ‘*maken van vingerafdrukken ten behoeve van identificatie en vergelijk met Eurodac.*’

Uitvoering Budel, Ter Apel en Schiphol

Het afnemen van de natte vingerafdrukken verloopt op dit moment – in tegenstelling tot de periode eind 2015 – goed. In een aantal gevallen moeten opnieuw vingerafdrukken worden afgenomen, omdat de vingerafdrukken onvoldoende bruikbaar zijn (‘slecht gerold’). De natte vingerafdrukken worden afgenomen door medewerkers die daartoe opgeleid zijn. In Budel en Ter Apel worden de vingerafdrukken afgenomen door medewerkers van de reguliere politie respectievelijk de AVIM. Op de locatie Schiphol worden de vingerafdrukken afgenomen door medewerkers van de KMar. Dit is conform procesbeschrijving.

3.8 Identiteitsdossier samenstellen en controleren (monitoren)

Op basis van een checklist wordt het uiteindelijke dossier van de asielzoeker gecontroleerd. Dit gebeurt in de processtap ‘identiteitsdossier samenstellen en controleren’. Uit deze controle moet blijken of alle stappen van de procedure doorlopen zijn en of alle noodzakelijke documenten in het dossier aanwezig en (volledig) ingevuld zijn.

¹⁸ Het Eurodac-register helpt de lidstaten van de Europese Unie met de identificatie van asielzoekers en van personen die in verband met de illegale overschrijding van een buitengrens van de Unie zijn aangehouden. Door vingerafdrukken te vergelijken, kunnen de EU-lidstaten nagaan of een asielzoeker of een vreemdeling die zich illegaal op het grondgebied bevindt, reeds een asielaanvraag heeft ingediend in een andere EU-lidstaat en of een asielzoeker het grondgebied van de Unie onregelmatig is binnengekomen.



Volgens procesbeschrijving gebeurt het samenstellen van het dossier door medewerkers van de AVIM binnen de ID-straat en de (eind)controle door een 'coördinator'. De benodigde capaciteit om deze processtap uit te kunnen voeren is volgens de procesbeschrijving afhankelijk van de hoogte van de instroom.

Budel en Ter Apel

De kwaliteitscontrole aan het einde van het identificatieproces wordt verzorgd door één of twee ervaren AVIM-medewerkers. De dagcoördinator levert soms ook een bijdrage aan deze controle. De reguliere taak van de dagcoördinator in de ID-straat in Budel is onder meer het selecteren van gevallen waarin een vorm van nader onderzoek noodzakelijk is. Ook in Ter Apel vindt een eindcontrole plaats op de samenstelling en kwaliteit van het dossier. Deze controle wordt uitgevoerd door de 'coördinator administratie en monitoring'. Als in de controlefase blijkt dat in een bepaalde zaak herstel nodig is wordt dit geregistreerd en teruggekoppeld aan de betrokken medewerkers binnen de ID-straat. Kleine correcties kunnen door de medewerker die de kwaliteitscontrole uitvoert zelf worden aangebracht, in andere gevallen wordt het dossier teruggestuurd.

Schiphol

Op Schiphol bestaat een andere procedure voor het samenstellen van het identiteitsdossier. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen extra-Schengen en intra-Schengen asielzoekers. Van de intra-Schengen asielzoeker wordt alleen een dossier opgesteld waarin gegevens vanuit de 'intake' (registratie van zijn personalia en reisroute) en gegevens vanuit de BVID-zuil zijn opgenomen. Dit dossier wordt elektronisch aan de locatie Ter Apel overgedragen, alwaar het verdere identificatieproces plaatsvindt.

Voor de extra-Schengen asielzoeker wordt het identificatieproces volledig op de locatie Schiphol uitgevoerd. Hiervan wordt een uitgebreid proces-verbaal opgemaakt, met daarin alle bevindingen die tijdens het identificatieproces naar voren zijn gekomen. Met name het onderdeel 'reisroute' komt hierin nadrukkelijk aan de orde. Het dossier met het proces-verbaal en de in beslag genomen documenten worden samen met de asielzoeker overgebracht naar de zogeheten 'aanmeldstraat' van de IND in het Justitieel Complex Schiphol (JCS). Ook de eventueel aanwezige gegevensdragers gaan samen met aangetroffen geld en (eventuele) andere waardevolle voorwerpen in een fouilleringszak met de vreemdeling mee naar het JCS.

Alle dossiers die aan het eind van het proces de afdeling 'Asiel' verlaten worden in eerste instantie op volledigheid en inhoudelijke kwaliteit gecontroleerd door de chef van dienst.

Deze controleert met behulp van een controlelijst of alle benodigde stukken in het dossier aanwezig zijn en of alle systemen op de juiste manier zijn gevuld. Vervolgens vindt een eindcontrole plaats door de teamleider van de afdeling.

3.9 Nader onderzoek

Algemeen

Het identificatieproces van zowel de politie als de KMar kent een processtap 'nader onderzoek'. Nader onderzoek naar de identiteit van de vreemdeling wordt uitgevoerd als tijdens eerdere stappen in het identificatieproces indicaties zijn verzameld die tot nader onderzoek aanleiding geven.



Budel en Ter Apel

De huidige inrichting van de processtap ‘nader onderzoek’ in Budel en Ter Apel is een rechtstreeks gevolg van het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’¹⁹. Sinds de implementatie van het plan van aanpak zijn de processtappen ‘eerstelijns verhoor’ en ‘gegevensdragers uitlezen’ aan het nader onderzoek toegevoegd. Deze stappen maken niet langer deel uit van het standaard identificatieproces, maar zijn afhankelijk gemaakt van een beslismoment om over te gaan tot ‘nader onderzoek’. Zowel in Budel als in Ter Apel maakt de politie gebruik van indicaties die gedurende de identificatieprocedure naar voren zijn gekomen. Als deze indicaties afzonderlijk of in samenhang daartoe aanleiding geven, wordt een ‘nader onderzoek’ ingesteld.

Basis voor ‘nader onderzoek’ in Budel en Ter Apel

Op basis van verschillende indicaties²⁰ of op grond van ontbrekende of onduidelijke informatie kan de politie besluiten een nader onderzoek in te stellen naar een asielzoeker. Dit nader onderzoek kan zowel binnen als buiten de ID-straat plaatsvinden. Voorbeeld van een nader onderzoek binnen de ID-straten is een ‘eerstelijns Verhoor’ (zie paragraaf 3.9.1) of het ‘gegevensdrager uitlezen’ (zie paragraaf 3.9.2). Ook kan, bijvoorbeeld als onduidelijkheid bestaat over de echtheid van een document en onderzoek binnen de ID-straat niet mogelijk is, een extra onderzoek plaatsvinden buiten de ID-straten, zoals op verschillende locaties van de AVIM, van de KMar of bijvoorbeeld bij het Bureau Documenten van de IND in Zwolle.

In Ter Apel worden indicaties die mogelijk aanleiding geven tot een nader onderzoek door de verschillende medewerkers van de ID-straat aangetekend op een checklist, die gedurende het identificatieproces naast het identificatiedossier wordt bijgehouden. Op de checklist worden onder meer opvallende uiterlijke kenmerken (zoals kenmerkende tatoeages), opvallend gedrag (hyperactief, schichtig), getoonde medewerking en gegevens met betrekking tot de reis van de asielzoeker (bijvoorbeeld alleenreizend) aangetekend. De checklist is gebaseerd op de ‘Checklist asielzoekers in ID-straten’ van het ‘Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt’ (NVIK)²¹ en heeft tot doel: ‘... alleen die asielzoekers aan (nadere) controle te onderwerpen bij wie sprake is van een verhoogd risico op migratiegerelateerde fraude en overige criminaliteitsvormen’.

In Budel maakt de politie gebruik van zogeheten ‘profilers’, die onder andere op basis van eerder genoemde NVIK-checklist alert zijn op indicaties die aanleiding geven tot nader onderzoek. De ‘profilering’ staat, zo bleek uit het inspectiebezoek, nog in de kinderschoenen. De wisselende bemensing van de ID-straat in Budel brengt met zich mee dat er geen vaste medewerkers met deze taak zijn belast. Ten tijde van het inspectiebezoek bleken personen die ingezet werden als ‘profiler’ geen specifieke kennis of opleiding op dit terrein te hebben.

Op basis van indicaties kan de politie besluiten tot het labelen van een dossier ter afhandeling voor nader onderzoek (**groen** = geen nader onderzoek, **oranje** = nader onderzoek, en **rood** = direct onderzoek). Zowel in Budel als in Ter Apel hebben de dagcoördinatoren een sturende rol

¹⁹ Het plan vermeldt: ‘insteek (hierbij) is dat in het huidige ID-proces asiel ruimte wordt gecreëerd voor het uitvoeren van een nader onderzoek. Dit gebeurt steekproefsgewijs (op basis van kennis en deskundigheid van de medewerker) en/of op basis van een profiel en specifieke informatie. Ingeschat wordt dat het nader onderzoek incidenteel noodzakelijk zal zijn’.

²⁰ Verschillende mogelijke indicaties zijn opgenomen in de zogeheten ‘Checklist asielzoekers in ID-straten’ van het Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt, 29 oktober 2015, zie bijlage IV.

²¹ Zie bijlage IV.



bij het al dan niet laten uitvoeren van nader onderzoek. Het labelen van dossiers is in de uitvoeringspraktijk vooral afhankelijk van de van de vraag of de identiteit van de asielzoeker zonder nader onderzoek kan worden vastgesteld. Wat betreft het labelen wordt opgemerkt dat dit geen vastomlijnd proces is:

‘Voor het labelen van dossiers is de procesbeschrijving richtinggevend, maar er is geen vaste richtlijn aan de hand waarvan bepaald wordt of er een gehoor moet plaatsvinden. Het is een samenspel van wat er voorafgaand in de ID-straat is gebeurd. Als bijvoorbeeld bij het bagageonderzoek iets wordt gevonden dat niet klopt met het verhaal of aangedragen gegevens van de vreemdeling, dan wordt hij ‘interessant’ en krijgt het dossier een oranje label, waarna de vreemdeling gehoord wordt door de recherche. Eigenlijk krijgt iedereen die niet aan de hand van documenten heeft kunnen aantonen dat hij is wie hij zegt te zijn een oranje label. Maar niet ieder dossier met een oranje label krijgt opvolging door een gehoor; dat gebeurt alleen als het haalbaar is (...).’

Als een identiteitsdocument beschikbaar is op basis waarvan naar de mening van de politie de identiteit kan worden vastgesteld, wordt een zaak over het algemeen zonder nader onderzoek afgerond. Daarbij moet overigens worden aangetekend dat dit binnen de ID-straten niet betekent dat het identiteitsdocument een ‘volledige EEGG-toets’ heeft doorlopen (zie paragraaf 3.4).

Schiphol

Als er na uitvoering van het identificatieproces nog behoefte is aan meer informatie, kan de KMar besluiten tot het uitvoeren van een nader onderzoek. Dit onderzoek kan worden uitgevoerd door de afdeling Asiel zelf, maar bijvoorbeeld ook door de BD of door de Falsificaten Desk Schiphol.

3.9.1 Nader onderzoek: ‘eerstelijns verhoor’

Budel en Ter Apel

Zowel in Budel als Ter Apel vinden eerstelijns verhoren plaats. Door respondenten is aangegeven dat het beter is om te spreken over een ‘eerstelijns gehoor’, aldus betrokkenen, omdat er hier geen sprake is van een verdachte. In het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ wordt gesproken van een ‘nader gehoor’, zonder dat dit inhoudelijk wordt toegelicht.

Als doelstelling van het ‘eerstelijns verhoor’ wordt in de procesbeschrijving genoemd: *het ‘uitvoeren van een kort identiteitsverhoor met als doel indicaties te krijgen over de identiteit van de vreemdeling, gevaren voor de nationale veiligheid en gezondheid in Nederland.’*

In de praktijk vindt het ‘eerstelijns verhoor’ in een beperkt aantal gevallen plaats; één à twee gesprekken per dag per locatie. In Budel wordt het verhoor afgenomen door een team, bestaande uit een medewerker van AVIM en een ‘profiler’, in Ter Apel door een rechercheur van de afdeling recherche samen met een medewerker van de AVIM.

Schiphol

Zoals hierboven is aangegeven voert de KMar in alle gevallen een eerstelijns gehoor met de asielzoekers uit. Voor een beschrijving van dit proces wordt verwezen naar paragraaf 3.7.



3.9.2 Nader onderzoek: 'uitlezen van gegevensdragers'

Doel van deze processtap is volgens de procesbeschrijving: *'onderzoek verrichten in gegevensdragers zoals telefoons, tablets, et cetera op indicaties die kunnen helpen bij het vaststellen van de identiteit'*. Tijdens het onderzoek dient aandacht te worden besteed aan de onderwerpen: nationale veiligheid, volksgezondheid en gegevens rond de reis naar Nederland.

Volgens het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' is een van de korte termijn maatregelen die uiterlijk per februari 2016 geïmplementeerd moesten zijn dat de ID-straten kunnen beschikken over uitleesapparatuur, zodat het uitlezen van gegevensdragers daadwerkelijk kan plaatsvinden. Het organiseren van de analyse(-capaciteit) van de uitgelezen gegevens is een maatregel die gepland staat voor middellange termijn (uiterlijk juni 2016).

Budel en Ter Apel

Op de locatie Budel is op de dag voorafgaand aan het inspectiebezoek (17 februari 2016) de apparatuur voor het uitlezen van gegevensdragers geleverd, maar nog niet geïnstalleerd. Ook zijn de randvoorwaarden nog niet georganiseerd om de data van de gegevensdragers uit te lezen, te analyseren en opvolging te geven aan eventueel aangetroffen relevante informatie:

'Overigens is nog niet duidelijk wie de nieuwe uitleesapparatuur in Budel gaat bedienen (en welke kwalificaties die persoon moet hebben); ook is nog niet duidelijk door wie, waar en wanneer de uitgelezen gegevens worden geanalyseerd.'

Op de locatie Ter Apel worden wel gegevensdragers uitgelezen. Dit gebeurt door een medewerker AVIM. Het uitlezen van gegevensdragers vindt plaats door middel van speciale software die het mogelijk maakt de data (bijvoorbeeld belijsten, contactpersonen, sms- en mms-berichten, agenda, e-mail, foto's) vanuit de gegevensdrager over te brengen op computerapparatuur van de AVIM en deze gegevens ook te bekijken. Respondenten geven aan dat de mogelijkheid tot uitlezen beperkt is tot de gegevens die op dat moment op de gegevensdrager beschikbaar zijn; de gegevens die eerder van de gegevensdrager zijn gewist kunnen met de beschikbare apparatuur niet worden uitgelezen.

Het aantal gevallen waarin gegevensdragers werden uitgelezen beperkte zich ten tijde van het inspectieonderzoek tot circa drie mobiele telefoons per dag (bij een dagelijkse instroom in het identificatieproces van circa 40 asielzoekers). Deels heeft dit te maken met de beschikbaarheid van uitleesapparatuur: de betreffende politiefunctionarissen hadden de beschikking over één 'sleutel' waarmee smartphones uitgelezen kunnen worden; de twee andere aanwezige sleutels waren niet voorzien van een geldige licentie. Deels heeft dit ook te maken met de beperkte mogelijkheden tot verwerking en analyseren van gegevens:

'De huidige generatie telefoons kunnen enorm veel informatie bevatten. Het uitlezen van 30 tot 40 gigabyte aan Arabische teksten is een 'hell of a job'. Als je alles leeg zou willen trekken zouden er vijftig medewerkers extra nodig zijn. Op basis van profiling wil men dat nu selectief gaan doen.'



Schiphol

Het uitlezen van gegevensdragers maakt op de locatie Schiphol deel uit van het standaard identificatieproces. Echter, momenteel worden door de afdeling Asiel in het geheel geen gegevensdragers uitgelezen, omdat de daarvoor benodigde apparatuur en andere randvoorwaarden (zoals analysemogelijkheden) niet aanwezig zijn. Overigens waren respondenten van mening dat gegevensdragers van personen die beschikken over identiteitsdocumenten alleen konden worden uitgelezen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek en daarmee niet tijdens het identificatieproces.



4

Uitwisselen van informatie met ketenpartners

Het uitwisselen van informatie met ketenpartners is essentieel om aan de geformuleerde doelstellingen en uitgangspunten van het identificatieproces te voldoen.

In het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' wordt voor wat betreft de ID-straten aangegeven: *'Het is aan DRIO/DLIO om de van de AVIM ontvangen informatie te veredelen, te duiden en te delen met bijvoorbeeld Regionale Inlichtingendiensten (RID), Team Criminele Inlichtingen (TCI), CTER (Contra Terrorisme, Extremisme en Radicalisering, Nationale Staf Grootschalig Bijzonder Optreden (NSGBO), Landelijke Staf Grootschalig Bijzonder Optreden (LSGBO), het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM), Europol.'*

Budel en Ter Apel

Uit het onderzoek van de Inspectie VenJ blijkt dat aan het uitwisselen van informatie met ketenpartners op de locaties Budel en Ter Apel op verschillende wijzen invulling wordt gegeven. Zo is er regelmatig contact met de IND en het COA, maar niet op structurele basis. In Ter Apel verloopt dit contact eenvoudiger dan in Budel, gezien de continue aanwezigheid van IND en COA in hetzelfde gebouw.

Op de locatie Budel was de politie ten tijde van de inspecties bezig met de ontwikkeling van een 'regiekamer', die ervoor moet zorgen dat de IND, het COA en de (assistent) dagcoördinator zaken rondom het identificatieproces op structurele basis kunnen afstemmen. Een voorbeeld van noodzakelijke afstemming tussen de ID-straat en het COA is bijvoorbeeld als een asielzoeker langer in Budel moet verblijven, als het afnemen van 'natte vingerafdrukken' in de ID-straat in eerste instantie blijkt te zijn mislukt en nieuwe afdrukken noodzakelijk zijn.

In Ter Apel is door het recentelijk detacheren van een medewerker DRIO contact mogelijk met verschillende inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze contacten verlopen (voornamelijk) via de DRIO en de DLIO. Dit heeft het vanuit de ID-straat doorgeven van mogelijke signalen aan de verschillende instanties voor expertise, opsporing of vervolging verbeterd en vergemakkelijkt, aldus betrokkenen. In de praktijk is het aantal contacten met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, over aspecten die gerelateerd zijn aan terrorisme, zeer beperkt, zo wordt door betrokkenen aangegeven.



Respondenten geven aan dat: *'wanneer er in het identiteitsonderzoek indicaties zijn voor strafbare feiten of (terrorisme gerelateerde) veiligheidsrisico's, deze worden doorgegeven aan de betreffende onderdelen, zoals aan het onderdeel CTER van de politie.'*

In Budel is geen medewerker DRIO aanwezig. Respondenten geven aan dat zij in voorkomende gevallen wel contact kunnen leggen met inlichtingen- en veiligheidsdiensten om mogelijke signalen door te geven. Feitelijk was er tot op het moment van de inspectie geen contact, zo bleek uit de gesprekken op deze locatie.

Tussen de ID-straten Budel en Ter Apel is regelmatig contact, onder andere over de wijze waarop aan de doelstellingen van het identificatieproces kan worden voldaan. Met de afdeling 'Asiel' van de KMar op Schiphol heeft de AVIM geen structureel contact.

Schiphol

Op Schiphol zijn contacten met inlichtingen- en veiligheidsdiensten via de 'Backoffice Grenspolitietoek' en de Bijzondere Dienst (BD) van de KMar geborgd. Mogelijke contacten over indicaties met betrekking tot criminele activiteiten verlopen eveneens via deze eenheden.

'Bij de KMar was al langere tijd specifieke aandacht voor de mogelijke uitreis van jihadisten. Daarbij was het besef dat deze personen ook op enig moment weer Nederland zouden kunnen inreizen en een gevaar zouden kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Hierover heeft (...) ook contact gehad met de intel-onderdelen binnen de KMar, om te bespreken tot welke aandachtspunten dit bij de grensbewaking/inreis zou kunnen leiden.'

Contacten met de IND verlopen via de op de locatie Schiphol gevestigde afdelingen van de IND.



5

Analyse

Doelstellingen van het identificatieproces

Het identificatieproces van de politie en de KMar heeft als primaire doelstelling de vaststelling van identiteit, nationaliteit en verblijfstitel/status van de asielzoeker. Daarnaast worden bijdragen verwacht aan het bestrijden van onder meer mensensmokkel, mensenhandel en openbare orde- en veiligheidsproblematiek (waaronder terrorisme)²².



Zorgvuldig identificatieproces

Het identificatieproces verloopt zorgvuldig als de inrichting in overeenstemming is met de daarover gemaakte afspraken en de feitelijke uitvoering kwalitatief op orde is. Het identificatieproces bestaat uit processtappen, die in samenhang de noodzakelijke informatie moeten opleveren.

Analyse van het identificatieproces van de politie

Uit het onderzoek is gebleken dat verschillende processtappen binnen het identificatieproces in de ID-straten van de politie niet of niet geheel volgens de ten tijde van de inspectie geldende procesbeschrijving²³ verlopen.

²² Zie plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' van 22 december 2015, zie bijlage V.

²³ Hierbij zijn de procesbeschrijvingen uit augustus 2015 als maatstaf genomen, waar van toepassing aangepast aan de korte termijn maatregelen uit het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten' van 22 december 2015.



Het beeld per processtap is als volgt:

1. *Ontvangst en intake*

Op alle identificatielocaties kunnen asielzoekers na ontvangst geïnformeerd worden over de procedure. Op de locaties Budel en Ter Apel gebeurt dit – in afwijking van de procesbeschrijving – alleen desgevraagd. Op deze locaties is niet voorzien in de toevoeging van een medewerker ten behoeve van selectie en profiling. In Budel is weliswaar ten behoeve van het gehele identificatieproces een medewerker beschikbaar met een profiling-taak, maar deze taak wordt nog niet volwaardig ingevuld. Dit omdat de medewerkers die op deze taak worden ingezet daartoe geen specifieke kennis of ervaring hebben.

2. *Bagageonderzoek en fouillering*

De uitvoering van de processtap ‘bagage en fouillering’ voldoet grotendeels aan de vastgestelde afspraken. Echter, dit onderzoek wordt niet in alle gevallen uitgevoerd door medewerkers die daarvoor in de procesbeschrijving zijn aangewezen. Uit de inspecties ter plaatse blijkt dat niet is geborgd dat alle bagage die een asielzoeker bij zich heeft ook daadwerkelijk wordt onderzocht. In Ter Apel loopt men daarnaast het risico dat door de oppervlakkige wijze van onderzoek niet alle documenten/zaken worden aangetroffen die kunnen bijdragen aan het vaststellen van de identiteit. De Inspectie VenJ heeft vastgesteld dat de politie ervoor heeft gekozen sommige gegevensdragers te onderwerpen aan een quick look. Dit in aanvulling op hetgeen in de procesbeschrijvingen is opgenomen. Voor de uitvoering van deze quick look zijn geen richtlijnen vastgesteld.

3. *Documentonderzoek*

Het documentonderzoek wordt in de ID-straten van de politie uitgevoerd door een medewerker van de KMar die over de juiste competenties voor het uitvoeren van documentonderzoek beschikt. Op de locaties Budel en Ter Apel vindt geen volledig onderzoek naar de EEGG-kenmerken plaats. Ook blijkt uit het onderzoek dat op de locatie Budel onvoldoende duidelijk is welke documenten relevant zijn, waardoor het risico bestaat dat niet alle relevante reis- en identiteitsdocumenten voor onderzoek aan de medewerker van de KMar worden voorgelegd.

4. *Gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie*

Het ‘gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens/identificatie’ wordt in het plan van aanpak ‘Versterking proces ID-straten’ als processtap genoemd, maar is niet in een procesbeschrijving opgenomen. In deze processtap – in de uitvoering ‘versnelde intake’ genoemd – wordt vooral door de asielzoeker zelf verstrekte (identiteitsgerelateerde) informatie geregistreerd. Van verificatie van dergelijke informatie is niet of nauwelijks sprake.

5. *Verwerking en invoer gegevens aan de BVID-zuil*

De processtap ‘verwerking en invoer gegevens aan de BVID-zuil’ wordt volgens de procesbeschrijving uitgevoerd. Het laten ondertekenen van de asielaanvraag door de asielzoeker, na afdruk van het bestemde formulier, vindt op beide locaties plaats overeenkomstig de beschreven procedure.

6. *Afnemen natte vingerafdrukken*

De processtap ‘afnemen van de natte vingerafdrukken ten behoeve van Eurodac verloopt conform procesbeschrijving. Ook in de feitelijke uitvoering verloopt deze processtap goed.



7. Dossier samenstellen en controleren

Binnen de processtap 'identiteitsdossier samenstellen en monitoren' worden de stukken die deel uitmaken van het identiteitsdossier verzameld en gecontroleerd op volledigheid. Het samenstellen gebeurt binnen de ID-straten conform de procesbeschrijving. Medewerkers van de AVIM controleren de dossiers na samenstelling op volledigheid en kwaliteit. Het samenstellen en monitoren van dossiers verloopt in de praktijk zonder problemen of aandachtspunten.

8. Nader onderzoek

Bij de politie wordt nader onderzoek ingesteld als daarvoor indicaties bestaan. In Budel worden deze indicaties verzameld via specifieke 'profilers' en in Ter Apel via een checklist die door alle medewerkers in de ID-straat wordt gehanteerd. Omdat Budel in de praktijk geen medewerkers heeft die als profiler zijn opgeleid of die met profiling ervaring hebben, is deze werkwijze kwetsbaar. De checklist van Ter Apel biedt, door de wijze waarop deze wordt ingezet, meer mogelijkheden voor het onderkennen van indicaties die aanleiding kunnen geven voor 'nader onderzoek'. Met het duiden van de aangereikte indicaties op de checklist heeft de politie in Ter Apel beperkte ervaring, maar omdat deze checklist bij de diverse processtappen door meerdere medewerkers wordt bekeken is de kans dat in samenhang indicaties voor nader onderzoek aan het licht komen groter.

De criteria voor het labelen van dossiers bieden aan de uitvoering onvoldoende duidelijkheid over de te nemen stappen. Als selectiemiddel voor het mogelijk uitvoeren van 'nader onderzoek' voldoet dit in de huidige vorm daarom niet. Vervolgens wordt niet in alle gevallen waarin er, volgens de medewerkers, indicaties zijn voor nader onderzoek ook daadwerkelijk nader onderzoek uitgevoerd.

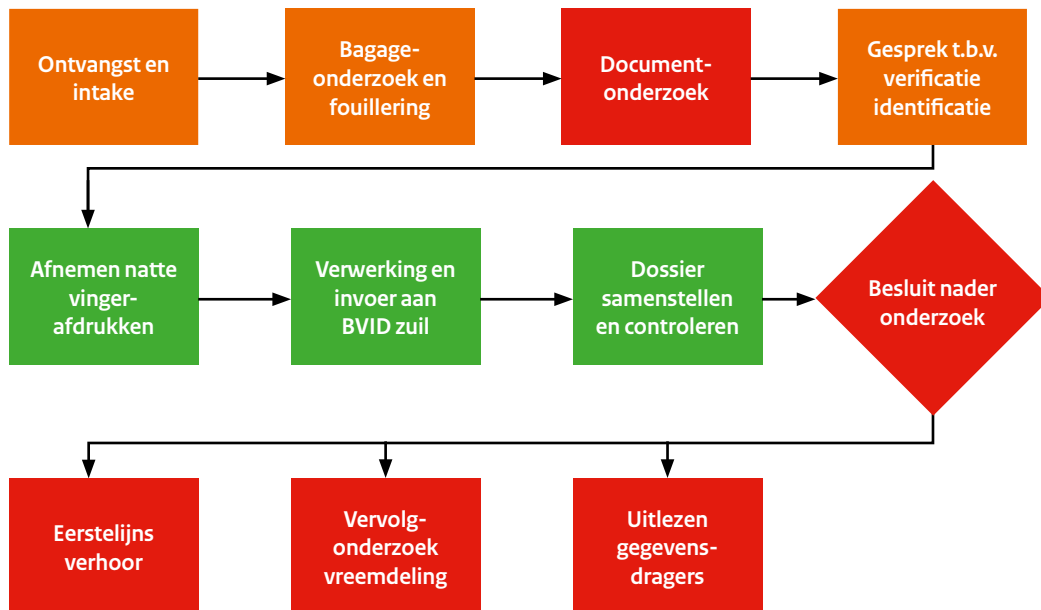
De processtappen 'eerste lijnsverhoor' en 'uitlezen gegevensdragers' worden niet volgens procesbeschrijving uitgevoerd. Het 'eerstelijns verhoor' biedt door de selectiewijze, opzet en uitvoering in de praktijk niet de mogelijkheden om de doelstellingen te realiseren die worden beoogd. Het 'uitlezen van de gegevensdragers' vond ten tijde van het inspectiebezoek in Budel niet plaats. Op de locatie Ter Apel vond het uitlezen van de gegevensdragers, mede door de beschikbare uitleescapaciteit, zeer beperkt plaats. Het analyseren van de verkregen gegevens is, buiten een (zeer) basale vorm, nog niet aan de orde.



In **rood** aangegeven: processtappen die niet volgens het identificatieproces van de politie verlopen.

In **oranje** aangegeven: processtappen die niet geheel volgens het identificatieproces van de politie verlopen.

In **groen** aangegeven: processtappen die volgens het identificatieproces van de politie verlopen.



Overige aandachtspunten politie

Uit de bevindingen van de Inspectie VenJ is gebleken dat andere aandachtspunten in het identificatieproces zijn:

1. Informatie uitwisseling

Het uitwisselen van informatie met ketenpartners binnen het identificatieproces in Budel en Ter Apel verloopt voor wat betreft de informatie-uitwisseling met de IND en het COA over het algemeen goed. Men weet elkaar indien nodig te vinden. De contacten zien vooral op informatie-uitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de processen in het kader van de behandeling van de asielaanvraag.

De informatie-uitwisseling van en naar de ID-straten met betrekking tot personen die betrokken zijn bij of verdacht worden van identiteitsfraude, mensensmokkel, mensenhandel, openbare orde en veiligheidsproblematiek is niet structureel vormgegeven. Vanuit Ter Apel deelt medewerker DRIO signalen met diverse organisatie op het terrein van mensenhandel/mensensmokkel en CTER. Vanuit Budel gebeurt dit niet. Van het veredelen, duiden en delen van informatie zoals beschreven in het plan van aanpak is daarmee slechts (zeer) beperkt sprake.

2. Plannen en beschrijvingen zijn niet congruent/consistent

Het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten', de beschrijvingen van de verschillende processen en het processchema (Ter Apel) sluiten wat betreft inhoud, opzet en terminologie niet op elkaar aan. In de praktijk blijkt de politie voor bepaalde activiteiten andere termen,



processtappen en werkwijze aan te houden dan in de plannen en beschrijvingen is aangegeven. Hierdoor is niet in alle gevallen duidelijk hoe een processtap moet worden uitgevoerd of waartoe deze dient.

3. *Bemensing en behandelcapaciteit*

De samenstelling en kwaliteit van de bemensing op de onderzochte locaties verschilt. Budel beschikt over een bezetting die volgens respondenten toereikend is om het afgesproken werkaanbod te behandelen. Door de wisselende samenstelling van de kernbezetting worden regelmatig nieuwewerkers ingezet die niet in alle gevallen beschikken over de benodigde competenties. Daarnaast is niet voorzien in de voorgenomen uitbreiding van de capaciteit met vier medewerkers. Dit betekent dat de politie ten tijde van het inspectiebezoek wat betreft capaciteit en bijbehorende competenties nog niet aan de afgesproken verbetermaatregelen voldeed.

Ter Apel beschikt over de voorgenomen bezetting, inclusief de uitbreiding met vier medewerkers op grond van het plan van aanpak 'Versterking proces ID-straten'. De omvang is volgens respondenten toereikend om het afgesproken werkaanbod te behandelen. Doordat in Ter Apel als regel sprake is van een kernbezetting, is daarnaast beter geborgd dat de medewerkers in het identificatieproces over de benodigde kennis en ervaring beschikken.

4. *Onduidelijkheid over juridische grondslagen*

Binnen de ID-straten bestaat onduidelijkheid over de juridische mogelijkheid tot het uitlezen van gegevensdragers. Hierdoor wordt er verschillend omgegaan met het uitlezen van gegevensdragers ten behoeve van nader onderzoek.

Analyse van het identificatieproces van de KMar

Op de locatie Schiphol worden nagenoeg alle stappen binnen het identificatieproces volgens procesbeschrijving uitgevoerd. Een uitzondering geldt voor de processtap 'uitlezen gegevensdragers'. Door de afdeling 'Asiel en art. 4' werden ten tijde van het inspectieonderzoek geen gegevensdragers uitgelezen.

Overige aandachtspunten KMar

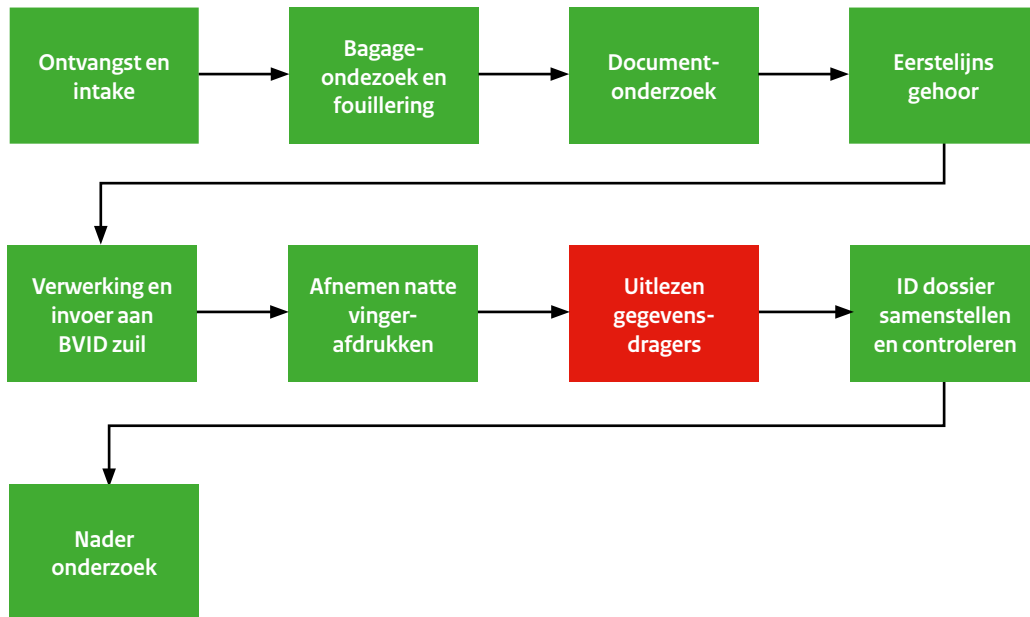
De uitvoering van het identificatieproces op de locatie Schiphol wordt belemmerd door regelmatig haperende techniek van de BVID-zuil.

Daarnaast bestaat (juridische) onduidelijkheid over de vraag of in het kader van het identiteitsonderzoek gegevensdragers kunnen worden uitgelezen van asielzoekers die beschikken over identiteitsdocumenten.



In **rood** aangegeven: processtappen die niet volgens het identificatieproces van de KMar verlopen.

In **groen** aangegeven: processtappen die volgens het identificatieproces van de KMar verlopen.





6

Conclusies

De vraag die Inspectie VenJ in dit onderzoek centraal stelt is: *'In hoeverre verloopt het identificatieproces van asielzoekers, zoals dat in de ID-straten van de politie en op de locatie Schiphol wordt uitgevoerd, zorgvuldig?'*

Uit het onderzoek van de Inspectie VenJ blijkt dat tussen de voorgenomen uitvoering van het identificatieproces en de daadwerkelijke uitvoering daarvan verschillen bestaan. De uitvoering van het proces is daardoor op dit moment onvoldoende zorgvuldig om de doelstellingen te kunnen realiseren.

De Inspectie VenJ concludeert dat:

- 1. Het identificatieproces in Budel en Ter Apel ten tijde van het onderzoek nog niet zorgvuldig verloopt. Hierdoor worden niet alleen het asielproces en het eventuele terugkeerproces niet optimaal ondersteund, maar wordt ook de beoogde bijdrage aan de bestrijding van mensensmokkel, mensenhandel en terrorisme hooguit beperkt gerealiseerd.*
- 2. Het identificatieproces op de locatie Schiphol ten tijde van het onderzoek grotendeels zorgvuldig verloopt. Het uitlezen van gegevensdragers vindt echter niet plaats; de KMar beschikt niet over de daartoe benodigde apparatuur.*



7

Aanbeveling

De Inspectie VenJ doet de volgende aanbeveling:

Aan de korpschef van de nationale politie en de Commandant der Koninklijke Marechaussee:

Borg een kwalitatief goede uitvoering van het identificatieproces voor asielzoekers. Richt daartoe het proces in overeenkomstig de daarover gemaakte afspraken.



Bijlage

Toelichting van enkele gebruikte begrippen

Identiteit

Onder het begrip ‘identiteit’ vallen alle identificerende gegevens van een vreemdeling die (mede) bepalend zijn voor het verloop van de asielprocedure, waarin het recht op toegang tot en verblijf in Nederland wordt getoetst. In het Protocol Identificatie en Labeling (PIL)²⁴ wordt onder ‘identiteit’ de volgende identificerende gegevens bedoeld:

- geslachtsnaam
- voornamen
- geslacht
- geboortedatum
- geboorteplaats
- geboorteland
- nationaliteit
- bron van de persoonsgegevens
- eventuele adresgegevens in Nederland
- eventuele familierelatie met andere geregistreerde vreemdelingen

Identificatieproces

In het PIL worden de volgende taken of processen in het kader van identificatie en identiteitsvastlegging in de vreemdelingenketen, onderscheiden: de toekenning van een identiteit; het identificeren van een persoon; het registreren en wijzigen van persoonsgegevens en de verificatie van biometrische en persoonsgegevens.

• Toekennen van identiteit

Bij de toekenning van een identiteit gaat het om het toewijzen van unieke kenmerken aan een bepaald persoon. De bevoegdheid tot identiteitstoeckenning is in de eerste plaats voorbehouden aan de ambtenaar burgerzaken (in het kader van de Basisregistratie personen (BRP), voorheen de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA)) en het ministerie van Buitenlandse Zaken (in het kader van visumverlening). Daarnaast hebben de politie en de KMar de

²⁴ Het Protocol Identificatie en Labeling, Directoraat-Generaal Vreemdelingenzaken, Directie Regie Vreemdelingenketen, januari 2016. Het Protocol Identificatie en Labeling, of kortweg het PIL, beschrijft een gestandaardiseerde werkwijze voor het identificeren, registreren, wijzigen en verifiëren van persoonsgegevens in de vreemdelingenketen.



bevoegdheid om aan vreemdelingen die hun identiteit niet met een identificerend document kunnen aantonen, een identiteit toe te kennen.

- **Identificeren van een persoon**

Bij het identificeren van een persoon gaat het om het vergelijken van de unieke kenmerken van een persoon met eerder vastgelegde gegevens, met het doel zekerheid te verschaffen dat de persoon werkelijk degene is voor wie hij zich uitgeeft.

- **Verificatie van gegevens**

Verificatie van biometrische en persoonsgegevens ziet op het controleren of deze gegevens corresponderen met de in de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV)²⁵ vastgelegde gegevens. Gezien het belang dat gebruik wordt gemaakt van de juiste in de BVV geregistreerde persoonsgegevens, is het noodzakelijk dat in de administraties van de verschillende in de vreemdelingenketen werkende organisaties steeds hetzelfde vreemdelingsnummer wordt gebruikt. Op verschillende momenten in het proces, waarin de identiteit van een persoon een rol speelt, moet de identiteit worden geverifieerd. Verificatie heeft tot doel om vast te stellen of gegevens horen bij een persoon. Verificatie verschaft niet de zekerheid dat een persoon werkelijk degene is voor wie hij zich uitgeeft.

- **Registreren en wijzigen van persoonsgegevens**

Zowel de registratie van persoonsgegevens als het wijzigen hiervan ziet, in de betekenis van het PIL 2013, alleen op het registreren en wijzigen van persoonsgegevens in de (BVV).

²⁵ De BVV is het centrale informatiesysteem waarin alle basisgegevens van vreemdelingen die een relatie hebben met de Nederlandse overheid in het kader van de Vreemdelingenwet, zijn opgeslagen.



Bijlage

Gebruikte afkortingen

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AMC	Aanmeldcentrum
AVIM	Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel
BD/KMar	Bijzondere Dienst Koninklijke Marechaussee
BRP	Basisregistratie personen
BVID	Basis Voorziening Identiteitsvaststelling
BVV	Basisvoorziening vreemdelingen
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
CTER	Contra Terrorisme, Extremisme en Radicalisering
DLIO	Dienst Landelijke Informatieorganisatie
DRIO	Dienst Regionale Informatieorganisatie
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
EEGG	Echt, Eigen, Geldig en Gekwalificeerd
EMM	Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel
Eurodac	European Dactyloscopy
EVIM	Expertisecentrum Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel
GBA	Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens
HIO	Hoge Instroom Overleg
ID-straat	Identificatiestraten
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
JCS	Justitieel Complex Schiphol
KMar	Koninklijke Marechaussee
KOWA	KMar Operationele Werkvloer Activiteiten
LSGBO	Landelijke Staf Grootschalig Bijzonder Optreden
NSGBO	Nationale Staf Grootschalig Bijzonder Optreden
NVIK	Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt
PIL	Protocol Identificatie en Labeling
PSHV	Politiesuite Handhaving Vreemdelingen
RID	Regionale Inlichtingendiensten
TCI	Team Criminele Inlichtingen
VenJ	Veiligheid en Justitie



Bijlage

Schematisch overzicht identificatieproces Ter Apel



IV

Bijlage

NVIK-checklist



RAPPORT

Checklist asielzoekers in ID-straten

NVIK - project

Asiel

Aanleiding voor dit document is invulling te geven aan een efficiënter en effectiever toezicht in de asielinstroom. In de praktijk is gebleken dat het onmogelijk is om objectief, structureel en gericht onderzoek te doen naar alle asielzoekers die naar Nederland komen. Daarom moeten in het kader van de inzet van de capaciteit zorgvuldig keuzes worden gemaakt.

Het doel is om alleen die asielzoekers aan (nadere) controle te onderwerpen bij wie sprake is van een verhoogd risico op migratiegerelateerde fraude en overige criminaliteitsvormen. Middels een inventarisatie van bijzonderheden die door AVIM-medewerkers zijn geconstateerd tijdens de eerste registratie in de identiteitstraat is er een eerste stap gemaakt in de richting van een profiel. Het profiel biedt met name handvatten in het keuzeproses waar de capaciteit op ingezet kan worden. Het profiel is een groeiprodukt en zal gedurende er meer bijzonderheden aan het licht komen worden bijgesteld. Het is niet ondenkbaar dat in de toekomst meerdere profielen worden opgesteld.

Een positieve bijkomstigheid in dit proces is dat tijdens de inventarisatie de medewerkers en ketenpartners getriggerd werden om met meer oplettendheid naar de asielzoekers te kijken. Hieruit kan geconcludeerd dat het inwinnen van deze bijzonderheden erg nuttig geweest is en het advies is dan ook om een dergelijke observatie/inventarisatie meerdere keren te doen zodat over een paar weken veel betere informatie beschikbaar is.

Inventarisatie van bijzonderheden

Onderstaand zijn de bijzonderheden beschreven die tijdens het bezoek aan de identiteitstraat in Amsterdam, Budel en Ter Apel aan het licht zijn gekomen. Omdat het grootste deel van de instromers Syriërs betreft, zal deze groep apart benoemd worden in de bijzonderheden. Daarnaast is met betrekking tot de overige vreemdelingen een groot gedeelte gesteld Eritreër. Een kleinere groep overigen komen onder andere uit Irak, Albanië, Afghanistan en Kosovo.



Syriërs

Veruit de grootste groep betreft dus Syriërs. Echter, binnen deze groep is wel een aantal bijzonderheden te vermelden. Ruim vijftig procent bestaat uit alleenstaande mannen. Daarnaast is vastgesteld dat Syriërs met een verblijfstitel in Egypte, Turkije of Saoedi-Arabië toch hier asiel komen aanvragen. Een enkeling heeft zelfs in/uitreisstempels in zijn paspoort staan van recente datum. Over het algemeen zijn ze in het bezit van paspoorten die in 2013 of 2014 zijn afgegeven. Waar deze paspoorten zijn afgegeven is niet bekend en wordt als aandachtspunt meegenomen. In een aantal gevallen zijn valse of vervalste documenten aangetroffen. Maar er zijn daarnaast ook opvallend veel nieuwe Syrische paspoorten in het bezit van de instromers. Deze laatste categorie zijn hoofdzakelijk afgegeven in Aleppo.

Gestelde Syriërs die geen paspoort hebben, hebben veelal een ID bewijs en aanvullende min of meer officiële documenten, zoals kopieën van geboorte- en huwelijksakten. Zelden of nooit gemutilleerde vingerafdrukken. Daarnaast is er een aantal gevallen een mindere bereidheid om de PIN code van de GSM bekend te maken.

De asielzoekers zijn over het algemeen netjes gekleed en heeft men de indruk dat het groepen zijn die het in het land van herkomst in elk geval over voldoende middelen van bestaan beschikte. Naar de indruk van de waarnemers zijn het goed opgeleide personen die allemaal redelijk tot goed Engels spreken. Het invullen van de formulieren gaat bij die mensen snel en dikwijls zonder hulp van medewerkers vanuit de vreemdelingenketen. Jongeren, vermoedelijk Syriërs, dragen merkkleding uit de duurdere prijsklasse, nette, schone, vrij nieuwe (sport)schoenen en zien er verzorgd uit.

Een gedeelte van de instroom betreft ook Palestijnse asielzoekers met een Syrisch vluchtelingendocument. Dit document wijkt in detail af van een gewoon Syrisch document, waardoor veel Palestijnse asielzoekers de keten ingaan als Syriër. Dit heeft tevens te maken met het inzetten van ondersteunend politiepersoneel bij het registreren van asielzoekers, die nog niet zo bedreven zijn in het onderkennen van afwijkende bijzonderheden.

Ongedocumenteerde asielzoekers

Er wordt in dit stadium nog niet echt geïnvesteerd op inzet voor nader onderzoek bij ongedocumenteerde vreemdelingen. In deze groep valt op dat de gestelde herintreders per definitie ongedocumenteerd zijn. Als er al nader onderzoek wordt verricht naar de identiteit van de asielzoekers, gebeurt dit uitsluitend bij de ongedocumenteerden, maar vaak heel summier. De medewerking van de asielzoekers aan het ID onderzoek, inclusief uitlezen van telefoon, is zonder meer goed te noemen.

Wachtruimte

In de wachtruimte zijn tot op heden weinig opvallende zaken naar voren gekomen en is het over het algemeen rustig. Toch vallen een aantal personen op door hyperactiviteit of schichtig gedrag. Een aantal, geschat 1 op de 10, heeft relatief veel contant geld bij zich. Verder valt op dat een aantal personen weinig interesse toont om de voorlichtingsfolder bij de eerste aanmelding te lezen.

Eurodac

De scanner voor het verzenden van vingers naar Eurodac geeft regelmatig problemen. Met name in de middag (meestal vanaf half drie) treedt extra vertraging en dikwijls volledige uitval op. Er dreigt hierdoor een achterstand te ontstaan bij de verwerking van de dossiers in de systemen nadat de vreemdelingen door de straat zijn gegaan. Opvallend zijn de Albanezen met meerdere treffers in Eurodac (met name in Duitsland en Oostenrijk). Het vermoeden werd uitgesproken dat er mogelijk sprake is van een crimineel netwerk.



Tatoeages

Door de AVIM-medarwerkers zijn tatoeages aan de bovenzijde van de hand tussen de wortel van de duim en de wijsvinger gemeld als bijzonderheid. Deze tatoeages zijn veelal gecamoufleerd door er een andere tatoeage overheen te plaatsen (concreet was er een Davidster afgedekt met een vleermuis).

Nagellak

Opvallend was dat bij een aantal vrouwen (veelal Eritrese jonge vrouwen in Budel) alleen de vingers van hun linkerhand voorzien waren van nagellak. Enkele vrouwen hadden blauwe nagellak, terwijl anderen weer de kleuren rood of zwarte nagellak op de nagels van hun linkerhand hadden. Een van de vrouwen verklaarde hierover ze deze droeg voor "for my friend travel agency".

Profiel

Voor het profiel wil het NVIK eerst kijken naar de ongedocumenteerde asielzoekers, omdat in het kader van het ID onderzoek meer tijd is om een en ander nader uit te werken. Daarbij zijn onderstaande criteria van belang:

- Alleenreizende/alleenstaande (jonge) asielzoekers
- Schichtig gedrag in de wachtruimte
- Hyperactiviteit in de wachtruimte
- Geen interesse in voorlichtingsfolder bij eerste aanmelding
- Identificerende tattoos
- Nagellak
- Terughoudend bij het afgeven van de pincode van de mobiele telefoon
- Dure kleding
- Nieuwe sportschoenen
- Veel contant geld
- Hits in Eurodac

Mocht er ruimte overblijven om nog andere (gedocumenteerde) asielzoekers nader te onderzoeken dan zijn onderstaande criteria van belang:

- Recent afgegeven paspoorten met meerdere in- en uitreisstempels
- Afgifte plaats en afgifte datum
- Afgegeven instantie
- Geldigheidsduur

Toetsen profiel

Een concept profiel kan op locatie worden getoetst en daarna voorzien van feedback retour naar het NVIK. Belangrijk is dat de aansturing (OE/Coördinatie) in de ID-straat de werkwijze borgt. Het stroomschema ID-straat voorziet in de werkwijze "vervolgonderzoek" en "uitlezen gegevensdragers". Zonder deze feedback is het niet mogelijk om het effect van deze inspanningen in dit kader te achterhalen.

Met het introduceren van deze werkwijze moet een wisselwerking ontstaan tussen het NVIK en de medewerkers in de ID-straat. Door verwonderpunten middels onderstaande checklist door te geven aan het NVIK komen nieuwe profielen tot stand. Het NVIK zal de verschillende kenmerken analyseren en de resultaten gebruiken om het profiel verder aan te scherpen zodat men steeds beter weet waarop gelet moet worden en welke vragen er dienen te worden gesteld.

**CHECKLIST Voor in de ID-straat****Demografie**

Loopnummer
 Geslacht
 Leeftijd
 Nationaliteit

Kenmerk**Ja/Nee****Bijzonderheden****Reis:**

- Alleenreizend /
- Hit(s) in Eurodac /

Uiterlijke kenmerken:

- Tatoeage(s) (op hand) /
- Nagellak (linkerhand) /
- Nieuwe sportschoenen /
- Dure kleding/telefoon /
- Veel contant geld /
- Sieraden /

Gedrag:

- Hyperactief /
- Schichtig /
- Desinteresse in folder /

Meewerking:

- Afgeven pincode telefoon /
- Gemutileerde vingers /
- (nieuwe) Documentatie (ID) /
- Recente in-/ uitreisstempels /
- Engelse taal machtig /

Overige kenmerken, namelijk:

.....

Bijzonderheden gemeld door andere medewerkers (IND, COA, tolken) in het aanmeldproces, namelijk:

.....



V

Bijlage

Plan van Aanpak

Versterking proces

ID-straten



Organisatieonderdeel Eenheid Den Haag
Politieprofessie
Expertisecentrum Vreemdelingen,
Identificatie en Mensenhandel

Bezoekadres Kwekerijweg 6
3709 JA Zeist

Internet www.politie.nl

Datum 22 december 2015

Status Concept 0.8

Plan van aanpak

Versterking proces ID straten

**Wijzigingsregister**

<i>Versie</i>	<i>Datum</i>	<i>Omschrijving</i>
0.1	17 nov 2015	Eerste concept
0.2	18 nov 2015	Concept aangepast
0.3	19 nov 2015	Reactie verwerkt
0.4	20 nov 2015	Na bespreking in overleg LOVIM 20 november 2015
0.5	23 nov 2015	Na bespreking in HIO 23 november 2015
0.6	24 nov 2015	Na bespreking in HIO 24 november 2015
0.7	15 dec 2015	Concept aangepast op basis van input HIO 24 nov 2015
0.8	22 dec 2015	Concept aangepast op basis van input HIO 22 dec 2015



Inhoud

Inleiding

Voorgestelde maatregelen

Capaciteitsbehoefte en competenties

Bijlage 1: Actiepunten (buiten scope van de plan van aanpak)



Inleiding

Dit plan van aanpak richt zich op het maken van een professionaliseringslag van het identiteitsonderzoek (ID) door de Nationale Politie in het kader van asiel. Met het versterken van het ID onderzoek (vaststellen identiteit, nationaliteit en verblijfstitel/status) wordt bijgedragen aan het verkrijgen van zicht op personen die verweven zijn met (verblijfs)fraude, mensensmokkel, mensenhandel, terrorisme en jihadisme en of daar een sleutelrol in spelen. Daarnaast worden de partners in de keten gevoed met informatie ten behoeve van het verblijf- en vertrekproces.

De hoge asielinstroom heeft als gevolg gehad dat het identiteitsonderzoek in het asielproces bij de Nationale Politie onder druk is komen te staan. Gevolg was dat niet alle asielvreemdelingen direct na aanmelding geïdentificeerd konden worden waardoor achterstanden ontstonden. Deze achterstanden zijn inmiddels nagenoeg ingelopen doordat de politie extra ID straten in het land heeft ingericht. Deze extra ID straten zorgen er eveneens voor dat de NP adequaat kan inspelen op fluctuaties in de asielinstroom. Resteert het maken van een kwaliteitslag in de uitvoering van het ID onderzoek. Hierop is extra druk ontstaan door de omvang van migratiestroom, mensensmokkel en de recente gebeurtenissen in Parijs.

In de volgende hoofdstukken wordt een aantal maatregelen voorgesteld voor de korte en middellange termijn ten behoeve van de versterking van de uitvoering van het proces in de ID straten. Tevens wordt ingegaan op de capaciteit die met de uitvoering van deze maatregelen is gemoeid en de competenties waaraan deze capaciteit dient te voldoen. Dit plan betreft een plan op hoofdlijnen. De nadere uitwerking wordt opgepakt onder aansturing van een Taskforce onder leiding van het Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel (EVIM). Toegewerkt wordt naar een spoedige implementatie van alle elementen uit dit plan. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen voorgestelde maatregelen op korte termijn en middellange termijn. De maatregelen op korte termijn zullen per 1 februari 2016 worden geïmplementeerd.

Op basis van dit plan en de uitwerking van de Taskforce zal worden bezien welke extra middelen nodig zijn voor de implementatie van de voorgestelde maatregelen. Tevens zal worden bezien welke taken eventueel door andere overheidsorganisatie kunnen worden overgenomen ter ontlasting van de Nationale Politie.

Ter informatie, naast de versterking van het proces in de ID straten worden vanuit het NSGBO ook Flexibele Interventie Teams opgericht. Deze teams richten zich op het opsporen en identificeren van 'kwaadwillenden' (criminelen, oorlogsmisdadigers, mensensmokkelaars, terroristen, IS-strijders, etc) en slachtoffers (mensensmokkel & mensenhandel) in de huidige asielstromen. De teams opereren los van de ID straten maar kunnen wel ondersteuning bieden aan de opvolging van signalen op bovenvermelde terreinen. De oprichting van Flexibele Interventie Teams maken geen onderdeel uit van dit plan.



Voorgestelde maatregelen

Doel en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt een reeks van maatregelen voorgesteld die dienen bij te dragen aan het versterken van het ID onderzoek asiel. Insteek hierbij is dat in het huidige ID proces asiel ruimte wordt gecreëerd voor het uitvoeren van een nader onderzoek²⁶. Dit gebeurt steekproefsgewijs (op basis van kennis en deskundigheid van de medewerker) en/of op basis van een profiel²⁷ en specifieke informatie. Ingeschat wordt dat het nader onderzoek incidenteel noodzakelijk zal zijn. Voor deze insteek is gekozen omdat het onderwerpen van alle vreemdelingen aan een uitgebreid ID onderzoek niet opportuun wordt geacht en inefficiënt is. Immers de gemiddelde asielvreemdeling is op zoek naar bescherming en veiligheid en heeft geen kwade bedoelingen en de capaciteit van de NP is beperkt.

Doel van de te nemen maatregelen is primair de professionalisering van de AVIM taak te weten het vaststellen van identiteit, nationaliteit en verblijfstitel/status. Hierdoor kan vervolgens:

- een bijdrage worden geleverd aan het verkrijgen van zicht op personen die betrokken zijn bij of verdacht worden van identiteitsfraude, mensensmokkel, mensenhandel, openbare orde en veiligheidsproblematiek (denk hierbij ook aan terrorisme en jihadisme²⁸).
- de ketenpartners worden voorzien van input ten behoeve van de uitvoering van hun processen (te denken valt onder meer aan de behandeling van een verblijfsaanvraag of het terugkeer proces).

Bij de in dit plan voorgestelde maatregelen geldt als uitgangspunt dat:

- de start van het identificatie en registratie proces plaatsvindt na de startregistratie door de IND in smart flow (persoonsgegevens, herkomst land en pasfoto). Tevens dient door de AVIM na identificatie het proces in smart flow te worden afgemeld.
- de versterking van het proces van de ID straten niet ten koste mag gaan van de vastgestelde aantallen ID onderzoeken asiel die de NP dient uit te voeren. Dit in verband met de snelheid en de doorstroom in het vreemdelingenproces. Afhankelijk van de feitelijk instroom asiel moet worden bezien of dit uitgangspunt gehanteerd kan blijven worden. Er zal een uitwerking moeten komen van scenario's waarbij duidelijke keuzes worden voorgelegd afhankelijk van de hoogte van de instroom
- een stijgende instroom niet ten koste mag gaan van de selectie van vreemdelingen die in aanmerking komen voor nader onderzoek. In dat geval dient in overleg met de keten verder opgeschaald te worden.
- dat de AVIM alert is tijdens de werkzaamheden binnen de ID-straat op mogelijke betrokkenheid van personen bij mensensmokkel, mensenhandel en openbare orde problematiek en dit actief signaleert en registreert.
- Ingeval van behoefte aan direct nader onderzoek, inschakelen van een Flexibel Interventie Team ter verdere afhandeling/ interventie.
- Bijzonderheden worden doorgegeven aan NSGBO en/of AIVD.

²⁶ Sinds de hoge instroom worden vreemdelingen standaard onderworpen aan een ID onderzoek excl bagage onderzoek, gehoor en uitlezen gegevensdragers. Op moment dat een vreemdeling wordt onderworpen aan een nader onderzoek, dan is sprake van een ID onderzoek incl gehoor en uitlezen van gegevensdragers.

²⁷ De aanzet tot het profiel is bedoeld als een niet op etnische gronden gebaseerd middel met behulp waarvan uit de stroom asielzoekers op basis van indicatoren personen geselecteerd kunnen worden waar aanleiding bestaat tot het doen van nader onderzoek. Door het opdoen van ervaring in de praktijk en terugkoppeling van ervaringen en resultaten, alsmede het werken met een controle groep kunnen uiteindelijk tot valide indicatoren leiden. Ook informatie van ketenpartners wordt hier zoveel mogelijk bij benut

²⁸ Conform het bestaande proces worden signalen over terrorisme en jihadisme doorgegeven aan CT infobox



- ten behoeve van de uitvoering van het identificatie en registratie proces gespecialiseerd personeel dient te worden ingezet.

Nota bene het verdient aanbeveling de verdringingsaspecten als gevolg van bovengenoemde uitgangspunten in kaart te brengen.

Huidige proces

Het huidige proces in de ID straten bestaat uit de volgende stappen:

1. Ontvangst en intake
 - uitleg procedure
2. Fouillering en bagageonderzoek
 - in Ter Apel vindt bagageonderzoek plaats in kader van veiligheid (door beveiligingsdienst)
 - bij aankomst ID straat vindt wederom bagageonderzoek plaats in kader van veiligheid
 - fouillering en bagageonderzoek in kader van ID vaststelling door AVIM
3. Onderzoek en inname ID documenten
4. Verwerking aan de ID zuil (BVID)
 - scannen documenten
 - nemen van gelaatsfoto en registratie in BVV
 - digitaal afnemen van vingerafdrukken
 - i. registratie BVV (V-nummer)
 - ii. raadplegen Havank (ikv openbare orde)
 - iii. raadplegen EU vis
 - registreren NAW gegevens
5. Afnemen natte dacty tbv Eurodacbevraging/registratie
6. Registratie PSH-V en gesprek tbv verificatie persoonsgegevens/identificatie
7. Asielaanvraag ondertekenen
8. ID-Dossier samenstellen en controleren.

Voorgestelde maatregelen

Ten behoeve van de versterking van het huidige ID proces (zie bovenstaande beschrijving) wordt een aantal maatregelen voorgesteld die op korte termijn dienen te worden ingevoerd. Deze maatregelen kunnen deels worden uitgevoerd binnen de huidige beschikbare capaciteit van de AVIM. Echter een aantal maatregelen brengt aanvullende kosten met zich mee en vraagt om uitbreiding van capaciteit. Hierop wordt nader ingegaan in het volgende hoofdstuk.

Voorgesteld wordt om de intelligence en opvolging te versterken in elke ID straat. Dit gebeurt onder meer door in elke ID straat informatie over de gegevensdragers van vreemdelingen te registreren. Tevens worden vreemdelingen geselecteerd die in aanmerking komen voor een uitgebreid onderzoek. Dit gebeurt op basis van het door NVIK opgestelde profiel en op basis van specifieke informatie en eventueel steekproefsgewijs. Deze geselecteerde vreemdelingen worden vervolgens onderworpen aan nader onderzoek, bijvoorbeeld gehoor, uitlezen gegevensdragers, nader onderzoek systemen et cetera. Tot slot wordt bij bijzonderheden voorzien in specifiek onderzoek (opvolging). Tevens wordt afstemming gezocht met de ketenpartners.



Bovenstaande betekent dat het huidige proces als volgt wordt aangepast c.q. aangevuld:

Ad 1 Ontvangst en intake

Ten behoeve van de selectie en profiling dient aan het intake proces een medewerker te worden toegevoegd. In deze fase wordt een feitelijke selectie gemaakt van vreemdelingen die aan een nader onderzoek dienen te worden onderworpen (het inzetten van collegae die bv de Arabische taal beheersen biedt hierbij grote voordelen).

Ad 2 Bagageonderzoek en fouillering

- Voorwaarde voor de juiste uitvoering van een volledig bagageonderzoek is dat alle bagage bij binnenkomst bij een AMC door de beveiliging (receptie) op die locaties wordt ingenomen en er een 1^{ste} veiligheidsonderzoek plaatsvindt.
- Indien er aanleiding is, kan er ter plaatse extra bagageonderzoek plaatsvinden door een medewerker van het AVIM
- Na dit 1^{ste} veiligheidsonderzoek wordt de vreemdeling met bagage de weg gewezen naar het paviljoen. Bij het paviljoen is beveiliging van/namens de IND aanwezig t.b.v de registratie van de vreemdeling in Smartflow en de labeling van de bagage (met smartflownummer). De bagage wordt vervolgens in het paviljoen opgeslagen.
- Indien de vreemdeling ten behoeve van het ID onderzoek per bus naar een ID locatie wordt vervoerd dient hij/zij ten behoeve van een volledig bagageonderzoek alle gelabelde bagage mee te nemen naar de ID straat. Hierover dienen afspraken te worden gemaakt met het COA (zoals bv over het markeren van het aantal stuks bagage op het loopbriefje. Afwijkingen daarin kunnen aanleiding vormen voor nader onderzoek).
- Bij aankomst van de vreemdeling bij de ID locatie dient de bus door een AVIM medewerker standaard te worden gecontroleerd op eventueel achtergebleven bagage.
- Verder wordt van aangetroffen gegevensdragers de volgende gegevens geregistreerd: het merk, telefoonnummer, Imei- en SIMkaartnummer en pincode.

Ad 3 Onderzoek en inname ID documenten

De Kmar richt op korte termijn een frontoffice in bij alle 7 ID straten. Dit betekent dat de Kmar in het identificatietraject de identificatie van iedere asielzoeker in het bezit van een document gaat checken. Dit kan mogelijk uitgevoerd worden parallel aan het bagageonderzoek door AVIM. Het moment van doorzenden van het dossier (incl. originele documenten) naar de IND blijft voorlopig de verantwoordelijkheid van de AVIM.

De ketenafpraak is dat alle relevante reis- en ID documenten alsmede andere brondocumenten worden ingenomen.

Naast bovengenoemde aanvullingen worden nog twee processtappen aan het huidige proces toegevoegd, te weten het pro actief verstrekken van informatie aan DLIO/DRIO (de nieuwe processtap 9) en het geven van opvolging aan de in de processtap 1 t/m 8 geconstateerde feiten en bijzonderheden (de nieuwe processtap 10).



Ad 9 Pro-actief informatie verstrekken aan DLIO/DRIO

Het is aan DRIO/DLIO (NVIK) om de van de AVIM ontvangen informatie te veredelen, te duiden en te delen met bijvoorbeeld RID, TCI, TER, CTer, NSGBO, LSGBO, EMM, Europol.

Ad 10 Het geven van opvolging

Het geven van opvolging aan de in de processtap 1 t/m 8 geconstateerde feiten en bijzonderheden dient georganiseerd te worden (aansluitend aan de ID straat of in de back office). In het kader hiervan dienen de volgende activiteiten te worden verricht:

- Nader documentonderzoek
- Nader gehoor
- Intelligence (nader onderzoek systemen)
- Uitlezen en analyseren gegevensdragers
- Opsporingsonderzoek
- Delen uitkomsten onderzoek met betrokken ketenpartners

Uitvoering

Ten behoeve van een snelle implementatie van het bovenstaande dienen de volgende stappen te worden gezet:

- de eerste ongetoetste versie van het risicoprofiel (DLIO/NVIK) landelijk beschikbaar stellen
- organiseren van een back up systeem tbv actualisatie profiel (uitkomsten van het gehoor dienen beschikbaar te worden gesteld van het NVIK ten behoeve van het bijstellen van het profiel)
- opstellen van instructie ten behoeve van de registratie en te volgen procedures (wat te doen en waar registreren (Summ-it))
- regelen van:
 - o uniforme briefing door informatie coördinator die tevens verantwoordelijk is voor de selectie
 - o toegang tot de systemen (indien niet geregeld)
 - o gegevensbeheer (instructie op invoer gegevens en controle op uitvoering)
- eenduidige en volledige registratie van verkregen informatie uit het nader onderzoek in de daartoe geëigende systemen
- regelen van gehoorploegen
- regelen van uitleesapparatuur
- regelen van opvang geselecteerde vreemdeling en/of vervoer van vreemdeling naar opvanglocatie indien het nader onderzoek niet tijdig kan worden afgerond en betrokkene niet mee kan met het reguliere vervoer.

Toegewerkt wordt naar een continuïteit in de bezetting van de ID straten.

Consequenties van nader onderzoek

- uitloop van het ID proces in tijd
- vertraging ketenproces
- mogelijk verblijfplaats en transport regelen
- legt druk op verwerkingscapaciteit van de politie
- herzien van normering van aantal identificaties per straat



Management- en sturingsinformatie

Om zicht te krijgen op het effect van de beoogde procesaanpassingen, dient nadrukkelijk te worden gestuurd op de volledige verwerking van de gegevens in de daarvoor bestemde systemen, waaronder PSH-V. Hierop wordt een monitor ingericht om de resultaten te kunnen volgen. Verwacht wordt dat deze monitor per 1 februari 2016 draait. Afstemming hierover vindt plaats met de DRV.

Maatregelen middellange termijn (2 tot 6 maanden)

Voor op de middellange termijn worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Verkrijgen, verwerken en analyseren gegevens / opstellen rapportages
 - o Inzetten informatiecoördinator (deze coördinator let op de informatie die wordt verkregen en draagt zorg voor doorzenden van de informatie naar het NVIK)
 - o Samenwerking met andere ketenpartners tbv selectie/bijzonderheden
 - o Inzet NVIK tbv /mbt
 - uitbouwen van risicoprofiel tbv selectie / voorkomen etnisch profileren
 - Inzet analisten bij planvorming, opbouwen gegevensverzameling, registratie en op te stellen rapportages
 - Als centraal punt voor analysewerkzaamheden en opstellen van rapportages
 - Informatie-uitwisseling met DRIO's
- Beschrijven, verbeteren en uitbreiden werkprocessen en activiteiten mbt geselecteerde personen
 - o Uniformeren opleggen wekelijkse meldplicht
 - o Check (internationale) systemen
 - o Check social media in het kader van de vaststellen van de identiteit
 - o Gezichtsherkenning / fotovergelijking met politiesystemen en social media
 - o Gehoor optimaliseren
- Logistiek
 - o Afspraken maken met KOCV, COA en IND over aanvoer, locaties en afvoer (wissellocatie, planning, slaapplekken)
 - o Duidelijke procesgang mbt diverse groepen (wie bevindt zich waar en waarom)
 - o Administratieve procedures ingenomen goederen opstellen
 - o Maken van stroomschema's
- Technische aangelegenheden
 - o Alternatieven bedenken voor uitval van systemen (eurodac)
 - o Beschikbaarheid technische hulpmiddelen voor uitlezen van gegevensdragers
 - o Beschikbaarheid technische hulpmiddelen voor onderzoek bagage (scan apparatuur)
 - o Beschikbaarheid technische hulpmiddelen voor documentonderzoek
- Instructie, opleiding, kennisvermeerdering
 - o Kennisvermeerdering over ID gehoren
 - o Kennisvergaring en -uitwisseling mbt het uitlezen van gegevensdragers.
 - o Verbeteren kennis over wettelijke mogelijkheden (langer ophouden, selectiemethoden, bruikbaarheid verkregen data)
 - o Terugkoppelen van ontdekte bijzonderheden naar de uitvoering (briefing) en betrokken ketenpartners



- Monitoren en sturen
 - o Structurele en landelijk uniforme werkinstructies ten behoeve van de betrokken medewerkers
 - o Supervisie op uitvoering van werkprocessen
 - o Inzetten procescoördinator (let op de werkprocessen en opvolging)
 - o Monitoring nakomen werkafspraken, uitkomsten, resultaten
 - o Een specifieke leidinggevende per locatie onder eindverantwoordelijkheid van de teamchef
- Gegevens- en kwaliteitsbeheer
 - o Permanent gegevensbeheer / kwaliteitscontrole
- Personele inzet
 - o Inzet vaste teams in de ID straten ivm opbouwen deskundigheid en verbeteren samenwerking/kwaliteit
 - o Alternatieven bedenken voor fluctuatie in de instroom/ flexibiliteit inbouwen
 - o Capaciteit beschikbaar hebben voor opvolging (medewerkers DRIO/AVIM loket en opsporing algemeen)
- Follow up
 - o Evaluatie aangepaste werkwijze ID straten
 - o Afspraken maken met de eenheden over follow up
 - o Afspraken maken met de ketenpartners over follow up
 - o Afspraken maken met het OM over follow up



Capaciteitsbehoefte en competenties

Capaciteitsbehoefte maatregelen

Aangaande de capaciteitsbehoefte en competenties is de inschatting dat de voorgestelde maatregelen voor de korte termijn de inzet vragen van:

- 2 rechercheurs per straat en per dienst (combi vreemdelingenrechercheur en algemeen rechercheur)
- 1 medewerker ten behoeve van de registratie en uitlezen gegevensdragers per straat en per dienst
- 1 informatiemedewerker per straat en per dienst (DRIO)

Daarnaast geldt als randvoorwaarde dat NVIK dient te worden versterkt met 1 informatiemedewerker/analist tbv actualisatie profiling ID straat.

Spelregels

Personele politieinzet wordt conform bestaande spelregels met betrekking tot Axodus uitgevoerd.

Middellange termijn

Voor de middellange termijn is de capaciteitsbehoefte en competenties nog niet bekend.

Verdringingseffecten

De verhoogde inzet op het I&R proces als gevolg van de hoge instroom van asielzoekers leidt tot verdringingseffecten op overige taken, in bijzonder die van de AVIM's. Deze zullen nader gekwantificeerd worden teneinde te kunnen bezien of compensatie daarvoor mogelijk is. (voorjaarsnota?)



Bijlage 1: Actiepunten (buiten scope van de plan van aanpak)

1. Informatie-uitwisseling.

In samenwerking met de DRV wordt gezien of er in ketenverband een proces-en informatie analyse uitgevoerd kan worden om zodoende een ketenproces identificatie-en registratie te beschrijven met de betrokken ketenpartners en de informatiebehoefte hieruit vast te stellen. Dit past in de brede discussie over een nieuw concept van verwerking van de asielstroom.

2. Mogelijkheden voor een snellere inbewaringstelling

De AVIM stelt voor om dit onderwerp nader uit te werken. Belangrijk is te weten in welke gevallen vreemdelingen in bewaring gesteld kunnen worden tijdens het asielproces.



Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl | www.ivenj.nl

April 2016 | Publicatienummer: 92904

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*