
140

Besluit van 1 april 2004 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de overheveling van toelatingstaken van de regionale politiekorpsen naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de gemeenten

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 9 januari 2004, Directie Wetgeving nr. 5262701/04/6;
Gelet op de artikelen 14, 24, 37 en 107 van de Vreemdelingenwet 2000;
De Raad van State gehoord (advies van 27 februari 2004, nr. W03.04.0016/l);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 31 maart 2004, Directie Wetgeving nr. 5278887/04/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000¹ wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1.4 komt te luiden:

Artikel 1.4

1. Onze Minister kan van zijn bevoegdheden mandaat verlenen aan de burgemeester, de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee.

2. De burgemeester, de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee kunnen ondermandaat verlenen aan de onder hen ressorterende ambtenaren voorzover dat in overeenstemming is met de taak en functie van de desbetreffende ambtenaar.

B

In artikel 2.3, eerste lid, onder d, wordt «de korpschef» vervangen door: Onze Minister.

C

Artikel 3.8 komt te luiden:

Artikel 3.8

De waarborgsom, bedoeld in artikel 3.7, eerste lid, onder a, wordt gedeponneerd bij Onze Minister.

D

Artikel 3.101 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «bij de korpschef van de gemeente waar de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft» vervangen door: op een bij ministeriële regeling aan te wijzen plaats.

2. Het tweede lid komt te luiden: 2. In afwijking van het eerste lid wordt, indien de vreemdeling rechtens de vrijheid is ontnomen, de aanvraag ingediend op de plaats waar de vrijheidsontneming ten uitvoer wordt gelegd.

E

In artikel 3.102, tweede lid, wordt «de korpschef» vervangen door: Onze Minister.

F

Artikel 3.108, vierde lid, vervalt.

G

Artikel 4.17, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. Onderdeel c vervalt.

2. De onderdelen d en e worden geletterd c en d.

H

Artikel 8.1 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt «De korpschef verstrekt» vervangen door: Onze Minister onderscheidenlijk de korpschef verstrekt.

2. Het tweede lid, eerste volzin, komt te luiden: De basisgegevens betreffende de verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen worden door Onze Minister onderscheidenlijk de korpschef verstrekt aan de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, met het oog op de verstrekking daarvan ingevolge de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens aan een orgaan als bedoeld in het eerste lid.

3. In het derde, vierde en vijfde lid wordt «de korpschef» telkens vervangen door: Onze Minister.

4. Het zesde lid, eerste volzin, komt te luiden: De korpschef, bedoeld in het eerste en tweede lid, is de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waar de vreemdeling is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens dan wel waar hij tijdelijke woon- of verblijfplaats heeft.

I

Artikel 8.2, vijfde lid, komt te luiden:

5. Het bestuursorgaan verstrekt de gegevens, bedoeld in het tweede en derde lid, aan Onze Minister.

¹ Stb. 2000, 497, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 5 november 2003, Stb. 460.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 11 mei 2004, nr. 89.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 13 april 2004.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 1 april 2004

Beatrix

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk

Uitgegeven de *achtste* april 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Een van de voornemens die op het gebied van veiligheid in het Hoofdlijnenakkoord (Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr. 19) is opgenomen, betreft het effectiever en efficiënter functioneren van de politie en de concentratie van de politie op haar eigenlijke kerntaak. Voorts is op het gebied van immigratie en integratie in het Hoofdlijnenakkoord neergelegd het voornemen dat illegaal verblijf krachtiger moet worden bestreden en dat uitzetting van illegalen effectiever wordt gemaakt.

Naast hun primaire taak van het (actieve) vreemdelingtoezicht hebben de regionale politiekorpsen thans een omvangrijke taak ten aanzien van (reguliere) toelating. Om met de beschikbare capaciteit van de vreemdelingendiensten het vreemdelingtoezicht geïntensiveerd te kunnen invullen, is het noodzakelijk dat deze toelatingstaken, die niet tot de primaire politietaak behoren, worden overgedragen.

In 2002 is het project «Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht» gestart om de haalbaarheid te onderzoeken van een herschikking van taken van de vreemdelingendiensten en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Dit project was ingegeven door de ook door het vorige kabinet gedeelde wens de politie in staat te stellen zich te concentreren op haar kerntaak. Het project heeft geresulteerd in een plan om in de loop van 2003 te komen tot een overdracht van toelatingstaken van de politie aan de IND, waarbij de gemeenten worden ingeschakeld om de verblijfsaanvragen in ontvangst te nemen en eventuele verblijfsdocumenten te verstrekken. Hierover heeft mijn ambtsvoorganger de Tweede Kamer reeds een aantal malen geïnformeerd (Kamerstukken II, 2002/2003, 19 637, nrs. 707 en 731). Het huidige kabinet heeft besloten om aan dit plan verder uitvoering te geven. De wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 strekt ertoe de voorgenomen overheveling van taken mogelijk te maken.

De taken van de vreemdelingendiensten met betrekking tot de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf zijn reeds op 1 april 2003 overgedragen aan de onder de IND ressorterende Visadienst (Stcr. 2003, nr. 33, p. 12).

De inschakeling van gemeenten houdt verband met de aard van de werkzaamheden. Deze sluiten nauw aan bij de taken die de gemeenten thans reeds hebben. De ambtenaren die hiermee zullen worden belast, zijn bij uitstek toegerust voor de taken die samenhangen met de indiening van aanvragen en uitreiking van documenten.

Daarnaast dient de vreemdeling zich thans reeds bij de gemeente te voegen om zich te laten inschrijven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Door aanvragen om reguliere verblijfsvergunningen te laten indienen bij de gemeente kan dit proces met dat van de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens worden geïntegreerd en kan een efficiëntere werkwijze worden bereikt.

Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is op 7 november 2003 een bestuursakkoord gesloten met betrekking tot de gemeentelijke taken in de reguliere toelatingsprocedure. In dit akkoord is niet alleen vastgelegd welke taken de gemeenten zullen overnemen maar zijn ook afspraken ten aanzien van verantwoording, toezicht en controle neergelegd alsmede afspraken op het gebied van ICT, communicatie en opleiding en werkprocessen.

In het akkoord zijn voorts afspraken neergelegd met betrekking tot de bekostiging van de gemeentelijke taken. In de overeengekomen kostenvergoeding zijn alle kosten van voorkomende handelingen verdisconteerd. Afsproken is dat ultimo 2004 getoetst zal worden of de overeengekomen structurele kostenvergoeding voldoet. Naar aanleiding van dit onderzoek zal de vergoeding worden aangepast. De vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd.

Over dit besluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 zijn adviezen ingewonnen van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, de Raad van Hoofdcommissarissen en het Korps-beheerdersberaad. De inhoud van deze adviezen is, voor zover daartoe aanleiding bestond, in deze nota van toelichting verwerkt.

Intensivering van het toezicht

Zoals gezegd is de overheveling van taken mede ingegeven door de wens met de beschikbare capaciteit van de vreemdelingendiensten het vreemdelingentoezicht geïntensiveerd te kunnen invullen. Het doel van de intensivering van het vreemdelingentoezicht is te komen tot een goed en effectief toezicht op vreemdelingen ten behoeve van een geloofwaardige uitvoering van het vreemdelingenbeleid en de bescherming van de openbare orde en veiligheid in Nederland. Van de circa 900 fte's die bij de politie thans ingezet worden voor de uitvoering van de toelatingstaak komt na de overdracht van toelatingstaken de helft beschikbaar voor het vreemdelingentoezicht.

Naast de bestaande toezichtscapaciteit, die in lijn met de primaire taakstelling van de politie hoofdzakelijk wordt ingezet voor de aanpak van de criminele vreemdeling, de criminele circuits daaromheen en bij de bestrijding van de (zwaardere vormen van) georganiseerde criminaliteit, zal de extra capaciteit worden ingezet om het binnenlands toezicht op vreemdelingen te versterken, het illegaal verblijf te ontmoedigen en niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen daadwerkelijk te verwijderen.

Met de overdracht van de toelatingstaak ontstaat een scheiding tussen de uitvoering van toelatingstaken en toezichtstaken, welke taken tot op heden bij de politie voor een belangrijk deel verenigd werden. Voor een effectieve informatievoorziening is het ketenbrede informatiesysteem Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) beschikbaar voor de ketenpartners, zodat de politie ook na de overheveling van toelatingstaken over relevante en actuele informatie over vreemdelingen blijft beschikken.

Ook zijn met inbreng van de politie zogenoemde fraude-indicatoren opgesteld. Deze fraude-indicatoren ondersteunen de medewerkers van de IND die zijn belast met de beoordeling van aanvragen om toelating in een alerte en kritische beoordeling van die aanvragen. Daar waar een vermoeden van een strafbaar feit ontstaat, wordt de politie ingeschakeld. Daarover zijn met de politie principe-afspraken gemaakt die zullen worden geëvalueerd en definitief zullen worden vastgelegd in dienstverlenings-overeenkomsten.

De gemeenten zijn op grond van hun huidige taken bij uitstek in staat de authenticiteit van (reis)documenten vast te stellen. Uiteraard is hieraan bij de voorbereiding van de overheveling van taken nog extra aandacht besteed. De gemeenten krijgen de mogelijkheid in het BVV een aantal gegevens van de vreemdeling te controleren. Over hoe te handelen bij het constateren van fraude en het inschakelen van de politie daarbij zijn veelal afspraken gemaakt tussen de gemeenten en de politie.

Herschikking van taken

De politie had een aanzienlijk aandeel in het toelatingsproces. Formeel waren de taken van de politie bij de korpschef belegd. Alle aanvragen om een reguliere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd werden bij de korpschef ingediend. Voor een deel van deze aanvragen gold dat de korpschef bevoegd was daarop, in mandaat, te beslissen. De aanvragen waarop de korpschef niet bevoegd was te beslissen, werden doorgezonden aan de IND. Daarnaast was de korpschef in het kader van het toelatingsproces belast met het heffen van leges en het verstrekken van documenten.

Bij de korpschef werden, in afwijking van de hoofdregel van indiening op een Aanmeldcentrum, tevens aanvragen ingediend om een verblijfsvergunning asiel in het kader van nareis van gezinsleden van houders van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel. Deze aanvragen werden door de korpschef doorgezonden aan de IND. Tenslotte werden aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning asiel en aanvragen om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd bij de korpschef ingediend. De korpschef was in bepaalde gevallen bevoegd om op deze aanvragen te beslissen, in de overige gevallen werd de beslissing door de IND genomen.

Verder was de korpschef belast met een aantal taken met betrekking tot visa, waaronder de verlenging van visa en de afgifte van de verklaring die recht geeft op terugkeer (het zogeheten terugkeervisum).

De reguliere toelatingstaken van de politie worden overgeheveld naar de IND en de gemeenten. Na de overheveling van taken ziet het toelatingsproces er als volgt uit.

De IND beslist voortaan op alle reguliere aanvragen. Daarnaast is de IND voortaan belast met een aantal taken op het gebied van visa.

De gemeenten fungeren als een «frontoffice», waar reguliere aanvragen om een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kunnen worden ingediend, registratie plaatsvindt en documenten worden uitgereikt. Een uitzondering geldt voor de aanvraag om een verblijfsvergunning onder de beperking verband houdend met de vervolging van mensenhandel. Deze aanvraag wordt ook na de overheveling van taken ingediend bij de korpschef.

De aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd worden, schriftelijk, bij de IND ingediend. Datzelfde geldt voor de aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

De aanvraag om een verblijfsvergunning asiel in het kader van nareis van gezinsleden van houders van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel wordt voortaan, net als alle andere asielaanvragen, ingediend op een Aanmeldcentrum. Aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en aanvragen om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd worden ook na de overheveling van taken bij de korpschef ingediend.

De aanvraag om een verblijfsvergunning (zowel asiel als regulier) van een vreemdeling wiens vrijheid is ontnomen, wordt bij wijze van uitzondering ingediend op de plaats waar de vrijheidsontneming ten uitvoer wordt gelegd.

Schematisch ziet het toelatingsproces er na overheveling van taken als volgt uit:

toelatingsproces na overheveling taken

soort aanvraag	plaats van indiening	beslissing door
bepaalde tijd regulier	gemeente	IND
bepaalde tijd regulier ivm vervolging mensenhandel	korpschef	IND
verlenging bepaalde tijd regulier	IND (schriftelijk)	IND
wijziging beperking bepaalde tijd regulier	gemeente	IND
onbepaalde tijd regulier	IND (schriftelijk)	IND
bepaalde tijd asiel	Aanmeldcentrum	IND
bepaalde tijd asiel nareis	Aanmeldcentrum	IND
verlenging bepaalde tijd asiel	korpschef	IND
onbepaalde tijd asiel	korpschef	IND/korpschef
verlengen, wijzigen en annuleren visa, terugkeerverklaring	IND	IND
aanvragen van vreemdelingen wier vrijheid is ontnomen	plaats van vrijheidsontneming	IND

Hieronder zal de nieuwe inrichting van het toelatingsproces nader worden toegelicht.

De IND beslist voortaan, zo is hierboven al aangegeven, op alle aanvragen om een reguliere verblijfsvergunning. Indien zulks bij de beoordeling van de aanvraag nodig blijkt, kan de IND de politie inschakelen voor onderzoek waartoe de IND zelf niet in staat is. Daarover zijn met de politie principe-afspraken gemaakt.

Zoals gezegd worden alle aanvragen om een reguliere verblijfsvergunning voortaan ingediend bij de gemeenten. De precieze plaats van indiening is afhankelijk van de situatie in een gemeente. Met de taken die met de indiening van de aanvraag en het uitreiken van documenten samenhangen worden belast ambtenaren die tevens zijn belast met taken verband houdende met de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA), de burgerlijke stand dan wel de uitgifte van reis- en identiteitsdocumenten (hierna: ambtenaren burgerzaken). De ambtenaren burgerzaken zijn, zoals gezegd, op grond van hun huidige taken bij uitstek toegerust voor de taken die samenhangen met het in ontvangst nemen van aanvragen en daarmee samenhangende taken. Als uitgangspunt geldt daarbij dat de gemeenten niet worden belast met inhoudelijke beslissingen. Dat gebeurt door de IND, nadat het dossier door de gemeente is doorgezonden.

Een uitzondering geldt, zoals gezegd, de aanvraag om een verblijfsvergunning onder de beperking verband houdend met de vervolging van mensenhandel, die ook na de overheveling van taken wordt ingediend bij de korpschef. De reden daarvoor is gelegen in het bijzondere karakter van de aanvraagprocedure, die samenvalt met de aangifte die het slachtoffer (of de getuige) van mensenhandel doet. In de praktijk houdt het eerste contact van de betreffende vreemdeling met de vreemdelingendienst verband met deze aangifte. Daaraan wordt vervolgens direct een aanvraagprocedure gekoppeld en verder wordt voor opvang gezorgd. Om te voorkomen dat deze vreemdelingen, als zij hun aanvraag om een verblijfsvergunning bij de gemeente zouden moeten indienen, uit het zicht van de politie raken en om te waarborgen dat op zeer korte termijn door de IND op de aanvraag kan worden beslist, is besloten om in dit proces vooralsnog niets te wijzigen.

De aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd alsmede de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd wordt voortaan rechtstreeks ingediend bij de IND. In de thans geldende praktijk worden dergelijke aanvragen door de korpschef in hoofdzaak schriftelijk afgehandeld. De korpschef stuurt de betreffende vreemdeling ruim vóór de datum van expiratie van zijn verblijfsvergunning een aanvraagformulier toe, dat ingevuld en voorzien van de benodigde bescheiden moet worden teruggezonden. Dit wordt voortaan door de IND gedaan. Dat doet overigens niet af aan de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling voor de tijdige indiening van de verlengingsaanvraag. Aan de omstandigheid dat de vreemdeling niet door de overheid is gewezen op het feit dat zijn vergunning afloopt, komt dan ook geen betekenis toe. Ik wijs in dit verband op de toelichting bij artikel 3.82 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

Voor aanvragen om verlenging onder wijziging van de beperking waaronder de vergunning is verleend, zal de vreemdeling naar de gemeente worden verwezen. Het gaat hier immers in wezen om een nieuwe aanvraag en niet zozeer om verlenging van de op grond van een andere beperking verleende vergunning. Doorgaans zal ten behoeve van deze nieuwe aanvraag andere informatie nodig zijn dan waarover de IND al beschikt en die zondig in het kader van de verlengingsaanvraag kan worden aangevuld. Het ligt dan ook voor de hand dat deze aanvraag, net als andere aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning regulier, bij de gemeente wordt ingediend.

De aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd alsmede de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt ook in de nieuwe situatie ingediend bij de korpschef. In bepaalde gevallen is de korpschef ook bevoegd op deze aanvragen te beslissen. Het project «Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht» ziet uitsluitend op de reguliere toelatingstaken. Gelet op de omvang van dit project is besloten in dit stadium niet tevens de asiel toelatingstaken over te hevelen. Een overheveling van deze taken in de nabije toekomst ligt wel in de rede. Voor de overheveling van één asieltaak is een uitzondering gemaakt. Het gaat om de uitreiking van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel. Deze taak wordt nu reeds overgeheveld naar de gemeenten. Dit hangt samen met problemen van logistieke en informatie-technologische aard die zouden ontstaan wanneer dit verblijfsdocument ook na de overheveling van toelatingstaken door de korpschef zouden worden uitgereikt.

Voor de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in het kader van nareis van gezinsleden van houders van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd is evenwel een uitzondering gemaakt. Deze aanvraag wordt voortaan ingediend op een Aanmeldcentrum, net zoals alle andere aanvragen om een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Voor deze wijziging is gekozen omdat het hier gaat om een asielaanvraag waarop de gebruikelijke asielprocedure van toepassing is. Dat houdt – onder meer – in dat er een eerste en (zondig) een nader gehoor wordt gehouden, waarvoor de benodigde expertise alleen op een Aanmeldcentrum aanwezig is. Door deze aanvraag voortaan te laten indienen op een Aanmeldcentrum wordt een onnodige tussenstap weggenomen.

Een uitzonderingspositie geldt verder de aanvragen van vreemdelingen wiens vrijheid is ontnomen. Zij dienen hun aanvraag in op de plaats waar de vrijheidsontneming ten uitvoer wordt gelegd. Dat is thans al het geval voor asielaanvragen. De bijzondere positie van deze vreemdelingen laat uiteraard niet toe dat zij zich voor het indienen van een aanvraag vervoegen bij de gemeente.

Tenslotte is de IND sinds 1 december 2003 belast met een aantal taken op het gebied van visa. Het betreft het verlengen, wijzigen en annuleren van visa, alsmede het afgeven van de verklaring die recht geeft op terugkeer (het oude terugkeervisum). Hiertoe zijn op de locaties van de IND in Rijswijk en Zwolle loketten ingericht. Voor de inrichting van loketten op deze locaties van de IND is gekozen om te verzekeren dat handelingen die geen uitstel dulden ook snel kunnen worden verricht. Te denken valt aan het verstrekken van een verklaring die recht geeft op terugkeer naar Nederland in het geval van een ernstig ziek of stervend familielid. Indien dergelijke handelingen eerst via de gemeenten en vervolgens de IND zou verlopen zou dat tot onaanvaardbare vertraging leiden. Er is voor gekozen deze taken bij de IND te beleggen, aangezien het hier gaat om inhoudelijke beslissingen met betrekking tot de verlenging, wijziging en annulering van visa en de verklaring die recht geeft op terugkeer. De daarvoor noodzakelijke kennis kon bij de IND, mede gelet op de kennis die daar al bestaat op het gebied van verlening van (in het buitenland aan te vragen) visa, snel worden opgebouwd.

Wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Voorschrift Vreemdelingen 2000

De bevoegdheid om reguliere verblijfsvergunningen te weigeren, verlenen, verlengen of in te trekken berust bij de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

De bevoegdheid van de korpschef om op (bepaalde) reguliere aanvragen te beslissen is met gebruikmaking van artikel 1.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000 door de minister aan de korpschef gemandateerd in het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Het aan de korpschef verleende mandaat om op (bepaalde) reguliere aanvragen te beslissen zal worden ingetrokken. Daartoe zal het Voorschrift Vreemdelingen 2000 worden gewijzigd.

De bevoegdheid om op deze aanvragen te beslissen zal vervolgens, voor zover dat gelet op de huidige verdeling van bevoegdheden nog niet het geval is, aan de IND worden gemandateerd. Dit mandaat zal worden neergelegd in een algemene mandaatregeling.

De over te hevelen taken aan de burgemeester hebben in juridische zin betrekking op het nemen van besluiten, zodat sprake is van mandaat in de zin van artikel 10:1 van de Algemene wet bestuursrecht. De overheveling van taken heeft met name betrekking op de verstrekking van het bescheid rechtmatig verblijf. Het verstrekken van een zodanig bescheid of de weigering een zodanig bescheid te verstrekken is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (zie Kamerstukken II 1994/1995, 24 233, nr. 3, p. 27 en Kamerstukken II 1998/1999, 26 732, nr. 3, p. 22). Dit neemt uiteraard niet weg dat in het kader van het nemen van besluiten enige handelingen van feitelijke aard zullen moeten worden verricht, maar dergelijke handelingen kunnen uiteraard niet los worden gezien van de bevoegdheid om besluiten te nemen.

In het Vreemdelingenbesluit 2000 is aan het artikel dat de bevoegdheid tot mandaat betreft de burgemeester toegevoegd en op de voet daarvan zal het feitelijke mandaat in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 worden neergelegd.

Bij de keuze om de hier aan de orde zijnde bevoegdheden te mandateren aan de burgemeester is aansluiting gezocht bij de in zekere mate vergelijkbare taken en bevoegdheden van de ambtenaren burgerzaken op het gebied van de afgifte van paspoorten en het terrein van de verkrijging van het Nederlanderschap. Deze taken en bevoegdheden worden onder verantwoordelijkheid van de burgemeester uitgevoerd. Het ligt in de rede voor de onderhavige taken daarbij aan te sluiten.

Omdat uit de mandaatverhouding met de gemeenten reeds volgt dat de minister per geval of in het algemeen instructies kan geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden en de gemeenten op diens verzoek inlichtingen dienen te verschaffen over de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden (artikel 10:6 Algemene wet bestuursrecht), behoeft hiervoor geen aparte regeling te worden getroffen.

Het Vreemdelingenbesluit 2000 kende een aantal bepalingen die met de aanvraag(procedure) samenhangt en die uitgaat van de huidige rol van de korpschef in het (reguliere) toelatingsproces. Het gaat hierbij met name om de plaats van indiening van de aanvraag en daarmee samenhangende bepalingen. Deze bepalingen zijn aangepast. Daarbij is ervoor gekozen de nieuwe regeling met betrekking tot de plaats van indiening van de aanvraag niet langer in het Vreemdelingenbesluit 2000 neer te leggen maar over te hevelen naar het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Dit systeem sluit aan bij het systeem van de indiening van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning asiel, dat ook in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is uitgewerkt.

Voorts zijn onder meer bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 die betrekking hebben op gegevensverstrekking door de korpschef aangepast.

In de praktijk zijn de toezichtstaken van de korpschef en de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen verweven geraakt met de toelatingstaken. Dat is te zien in de Verblijfsaantekening Algemeen (bijlage 7g bij het Voorschrift Vreemdelingen 2000). Op dit bescheid rechtmatig verblijf werden aantekeningen omtrent verplichtingen in het kader van het toezicht gemaakt, te weten de aantekening omtrent de periodieke aanmelding en de aantekening omtrent de aanmeldingsplicht. In de nieuwe situatie zullen deze aantekeningen niet meer op het bescheid rechtmatig verblijf worden geplaatst. De aantekeningen betreffen immers, anders dan het bescheid rechtmatig verblijf zelf, typische toezichtstaken van de korpschef en de ambtenaar belast met het toezicht die zij ook onder de nieuwe situatie behouden. De ambtenaar belast met het toezicht zal deze aantekeningen in voorkomende gevallen in het reis- of identiteitsdocument van de vreemdeling plaatsen. De betreffende in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 neergelegde modellen bescheid rechtmatig verblijf zullen worden aangepast.

Het door de gemeenten te verstrekken bescheid bevat wel informatie omtrent de toegang op de arbeidsmarkt. Deze informatie is echter geen aantekening in het kader van het toezicht maar een (declaratoire) mededeling over de toegang tot de arbeidsmarkt die voortvloeit uit (de aard van) het rechtmatig verblijf.

De taken van de korpschef met betrekking tot de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf zijn, zoals ik hierboven al aangaf, reeds op 1 april 2003 overgedragen aan de onder de IND ressorterende Visadienst. Aangezien het hier taken van de Minister van Buitenlandse Zaken betreft die in mandaat door de korpschef werden uitgevoerd, was hiervoor een wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 niet nodig.

Datzelfde geldt voor de taken met betrekking tot visa die van de korpschef zijn overgeheveld naar de IND.

Overige regelgeving

In verband met de overheveling van taken bestaat aanleiding ook taken van de korpschef die hij niet op grond van de Vreemdelingenwet 2000 maar op grond van andere regelingen uitoefent, over te hevelen. Het gaat hier om taken die samenhangen met de verblijfsrechtelijke informatie

waarover de korpschef thans nog beschikt maar in de nieuwe situatie niet meer, althans niet meer bij uitstek.

Allereerst moet daarbij worden gedacht aan het zogenoemde bericht omtrent toelating in het kader van de Rijkswet op het Nederlandschap. Dit bericht, dat de verblijfs historie van de vreemdeling weergeeft, wordt thans afgegeven door de korpschef.

De korpschef heeft daarnaast een vergelijkbare taak in het kader van de Paspoortwet. Bij de aanvraag om een reisdocument voor vluchtelingen en reisdocumenten voor vreemdelingen verifieert de korpschef de door de vreemdeling opgegeven gegevens in zijn administratie.

In de nieuwe situatie beschikt de korpschef niet langer in hoofdzaak over alle verblijfsrechtelijke gegevens. Deze taken zullen voortaan door de IND worden uitgevoerd. Daartoe zullen respectievelijk de Regeling verkrijging en verlies Nederlandschap en de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 worden aangepast.

Voorts zal, waar nodig, (historische) informatie daartoe door de vreemdelingendiensten aan de IND worden overgedragen en toegankelijk worden gemaakt.

Overgangperiode

Gestreefd wordt naar een volledige overheveling van taken per 13 april 2004. Vanaf 1 september 2003 is sprake geweest van een overgangperiode. Dat heeft te maken met de inspanningen die ermee zijn gemoeid een aanzienlijk aantal nieuwe werkprocessen gereed te maken. Om de overheveling van taken soepel te laten verlopen behoudt de politie in de periode van september 2003 tot 13 april 2004 de taken met betrekking tot het innemen van aanvragen en het uitreiken van documenten maar beslist de IND al wel op de aanvragen. Voor een dergelijke tijdelijke werkwijze is geen wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 of het Voorschrift Vreemdelingen 2000 nodig omdat de minister altijd bevoegd is gebleven te beslissen op aanvragen waarop de korpschef thans in mandaat beslist.

Daarnaast is op 1 december 2003 een aanvang gemaakt met de visum-loketten op twee lokaties van de IND.

Voorts is een aantal gemeenten eerder van start gegaan met een «frontoffice». Reden hiervoor is dat deze gemeenten anders dan de overige gemeenten al eerder in staat waren de frontofficetaken op zich te nemen. Daartoe is een afzonderlijke, tijdelijke, regeling getroffen.

Financiële gevolgen

De overheveling van toelatingstaken aan de IND en de intensivering van het vreemdelingtoezicht door de politie leiden tot een structurele verschuiving van budgetten tussen de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hiertoe zijn afspraken gemaakt. Ook voor de productiekosten voor het overgangsjaar 2003 is een budgetverschuiving overeengekomen. De overige kosten die voortvloeien uit de transitiefase worden door de betrokken ministeries zelf gedragen.

De bekostiging van de taken die na de taakoverdracht door gemeenten worden verricht, worden vanuit de leges gefinancierd.

Een en ander betekent dat de overheveling van toelatingstaken en intensivering van het toezicht niet zal leiden tot een extra beslag op de Rijksbegroting en evenmin tot een lastenverzwaring voor de betrokken vreemdelingen.

De overheveling van toelatingstaken maakt een verbetering van de effectiviteit in toelatingsprocedures mogelijk, die binnen de oorspronkelijke totale budgetten, ruimte geeft aan intensivering van het vreemdelingtoezicht.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A

Aan het nieuwe artikel 1.4, eerste lid, is toegevoegd de mogelijkheid om mandaat te verlenen aan de burgemeester. De burgemeester is aan dit artikellid toegevoegd om buiten twijfel te stellen dat de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van zijn bevoegdheden mandaat kan verlenen aan de burgemeester, naast de mogelijkheid om mandaat te verlenen aan de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee. Voor dit mandaat geldt dan niet het instemmingsvereiste van artikel 10:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Met deze regeling is, voor alle duidelijkheid, niet bedoeld uit te sluiten dat de uitoefening van bevoegdheden aan anderen wordt opgedragen dan de in het eerste lid genoemde personen en colleges.

Van de aan de burgemeester gemandateerde bevoegdheden kan ondermandaat worden verleend, zo volgt uit het tweede lid van het nieuwe artikel 1.4. In de praktijk zal dit ondermandaat worden verleend aan de ambtenaren burgerzaken.

Deze mandaatregeling laat onverlet de mogelijkheid van de burgemeester om – uiteraard met instemming van de burgemeester van de betreffende gemeente – van de bevoegdheden verband houdende met een «frontoffice» ondermandaat te verlenen aan ambtenaren burgerzaken van een andere gemeente. Die mogelijkheid is vooral van belang voor gemeenten die te klein zijn of waar te weinig vreemdelingen verblijven om de inrichting van een frontoffice te rechtvaardigen. De taken zullen dan door een nabijgelegen, meestal grotere gemeente worden vervuld. In een dergelijk geval geldt dan wel het instemmingsvereiste.

B

De in artikel 2.3, eerste lid onder d bedoelde verklaring betreft de verklaring die recht geeft op terugkeer naar Nederland terwijl de vreemdeling nog in procedure is over zijn verblijfsrecht (het zogeheten terugkeervisum). De verklaring wordt thans afgegeven door de korpschef. Omdat de korpschef niet langer met de afgifte van deze verklaring is belast wordt de verklaring voortaan door de minister afgegeven. Van de bevoegdheid tot afgifte van een dergelijke verklaring zal mandaat worden verleend aan de ambtenaren van de onder de IND ressorterende Visadienst die werkzaam zijn bij de loketten van de verschillende locaties van de IND.

C

Het ligt niet voor de hand de waarborgsom bij de korpschef te laten deponeren als deze niet meer bij de reguliere toelating van vreemdelingen is betrokken. De waarborgsom wordt daarom voortaan gedeponereerd bij de minister.

D

Voorheen was in artikel 3.101 geregeld dat de aanvraag, bedoeld in de artikelen 14 en 20 van de Vreemdelingenwet 2000, moest worden ingediend bij de korpschef van de gemeente waar de vreemdeling woon- of verblijfplaats had. Voor niet-geprivilegieerde militairen en niet-geprivilegieerd burgerpersoneel van de NAVO en voor voormalig

geprivilegieerde vreemdelingen en diens afhankelijke familieleden was in dit artikel een aparte regeling getroffen.

Het nieuwe artikel 3.101 bepaalt dat de plaats van indiening in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 zal worden neergelegd. Praktisch betekent dat, zoals hierboven is toegelicht, dat de aanvraag wordt ingediend bij een ambtenaar burgerzaken.

Zoals ook het geval is ten aanzien van asielaanvragen zal de plaats van indiening van een reguliere aanvraag door vreemdelingen die zich in vreemdelingenbewaring of strafrechtelijke detentie bevinden wél in het Vreemdelingenbesluit 2000 worden geregeld. Zij dienen hun aanvraag in op de plaats waar de vrijheidsontneming ten uitvoer wordt gelegd. Dat regelt het nieuwe tweede lid van artikel 3.101. Deze regeling wordt, op dezelfde wijze als dat thans al het geval is met de corresponderende regeling voor asielaanvragen in artikel 3.108, in het besluit neergelegd. Op deze wijze blijft de regeling op hoofdlijnen in het Vreemdelingenbesluit staan, in overeenstemming met het bepaalde in het eerste lid van artikel 24 (en 37) van de Vreemdelingenwet 2000.

In het Voorschrift Vreemdelingen 2000 zal als hoofdregel worden neergelegd dat de aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt ingediend bij de burgemeester van de gemeente waarin de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft.

In afwijking daarvan zal worden geregeld dat de aanvraag om een verblijfsvergunning onder de beperking verband houdend met de vervolging van mensenhandel wordt ingediend bij de korpschef. De reden om bij deze aanvragen af te wijken van de hoofdregel is in het algemene deel van de toelichting reeds gegeven.

Daarnaast zal in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 worden geregeld dat de aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd alsmede de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd worden ingediend bij de minister.

E

In artikel 3.102, tweede lid, was geregeld dat de vreemdeling, ingeval van een niet in persoon ingediende aanvraag, afschriften moest overleggen van de in het eerste lid van dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden en op verzoek van de korpschef de originelen moest overleggen. Omdat de korpschef na de overheveling van taken geen aanvragen in ontvangst zal nemen is in dit artikel geregeld dat het tonen van originele gegevens en bescheiden voortaan op verzoek van de minister zal dienen te geschieden.

Om te voorkomen dat vreemdelingen genoodzaakt zouden zijn de IND via de post allerlei originele documenten toe te zenden, zal het originele document feitelijk worden getoond bij de gemeente. De ambtenaren burgerzaken zullen van de betreffende documenten een gewaarmerkte kopie maken en zullen deze aan de IND ter beschikking stellen. De ambtenaar burgerzaken zal van een deel van deze documenten bij uitstek kunnen vaststellen of zij authentiek zijn. Het gaat dan met name om reis- of identiteitsdocumenten en geboorte- en huwelijksakten. Van dit deskundige oordeel zal de IND uiteraard op de hoogte worden gesteld.

De ervaring die de vreemdelingendiensten hebben opgedaan met deze werkwijze bij schriftelijke procedures leert overigens dat het om een zeer beperkt aantal gevallen gaat.

F

Artikel 3.108 ziet op de indiening van de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning asiel. In het tweede lid is geregeld dat deze aanvraag in persoon wordt ingediend op een bij ministeriële regeling te bepalen plaats. In het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is geregeld dat de

aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt ingediend op een Aanmeldcentrum. De aanvraag tot het verlengen van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd alsmede de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt ingediend bij de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente is gelegen waarin de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft. Dit blijft, zoals hierboven in het algemene deel van de toelichting is toegelicht, ongewijzigd. In het vierde lid van artikel 3.108 was geregeld dat gezinsleden als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder e en f, Vreemdelingenwet 2000, hun aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd moesten indienen bij de korpschef van de woon- of verblijfplaats van de hoofdpersoon. Het ging hier om de zogenoemde nareis. Met het vervallen van het vierde lid geldt voor deze aanvragen de gewone regel van artikel 3.42 Voorschrift Vreemdelingen 2000, inhoudende dat een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt ingediend op een Aanmeldcentrum. In het algemene deel van de toelichting is reeds ingegaan op de keuze om deze aanvraag niet meer te laten indienen bij de korpschef.

G

Aangezien de korpschef na de overheveling van de reguliere toelatingstaken niet langer bevoegd zal zijn te beslissen op reguliere aanvragen, komt de verplichting tot het verstrekken van gegevens betreffende de intrekking van verblijfsvergunningen te vervallen. Tot intrekking van verblijfsvergunningen asiel is de korpschef immers niet bevoegd. Omdat de korpschef wel bevoegd blijft op bepaalde asielaanvragen te beslissen blijft hij gegevens verstrekken over de wijze van behandeling van aanvragen en het aantal en soort van de verleende verblijfsvergunningen. Daarnaast blijft de korpschef uiteraard gegevens verstrekken over de uitzetting van vreemdelingen en de uitvoering van het toezicht op vreemdelingen.

Omdat de door de burgemeester te verstrekken gegevens niet de in artikel 4.17 bedoelde gegevens betreffen, is de burgemeester niet aan dit artikel toegevoegd.

De verstrekking van inlichtingen over de uitvoering van de aan de gemeenten opgedragen taken zal op grond van de mandaatsverhouding tussen de Minister en de gemeenten geschieden. Dat volgt, zoals hierboven is aangegeven, uit artikel 10:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Ter invulling hiervan zijn in het hierboven genoemde bestuursakkoord met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten afspraken neergelegd.

H

In artikel 8.1 is de gegevensverstrekking door de korpschef aan andere bestuursorganen neergelegd. Het gaat om gegevens betreffende de verblijfsrechtelijke positie van een vreemdeling die bestuursorganen nodig hebben voor de toekenning van verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen of vergunningen.

In de praktijk geschiedt de gegevensverstrekking door de koppeling van het vreemdelingenadministratiesysteem aan de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Dat bepaalt het tweede lid. Bestuursorganen kunnen vervolgens verblijfsgegevens verifiëren aan de hand van de gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Als er onduidelijkheden bestaan over de gegevens in het GBA kan de korpschef uitsluitel bieden.

In de nieuwe situatie beschikt de korpschef niet meer over het overgrote deel van de verblijfsrechtelijke gegevens maar is het grootste deel van de

verblijfsrechtelijke gegevens van de IND afkomstig. Niettemin beschikt ook de korpschef nog over verblijfsrechtelijke informatie. Het gaat name om de verblijfsrechtelijke gegevens verband houdende met de verlenging van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en de verlening van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd.

In verband hiermee is in het nieuwe eerste en tweede lid de minister toegevoegd. De minister en de korpschef worden beide verantwoordelijk voor de verstrekking van verblijfsrechtelijke gegevens, ieder uiteraard voor dat deel van de gegevens waarover zij beschikken. Daarbij worden de betreffende informatiesystemen waaruit die gegevens worden verstrekt niet langer met name benoemd, zulks met het oog op voortdurende ontwikkelingen op het gebied van geautomatiseerde systemen.

In de leden drie, vier en vijf is de procedure geregeld die moet worden gevolgd indien de informatie in de GBA niet overeenkomt of lijkt te komen met de informatie waarover het andere bestuursorgaan beschikt of wanneer er aanwijzingen zijn dat de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling zal wijzigen of recent is gewijzigd. Om voor andere bestuursorganen een overzichtelijke situatie te behouden is ervoor gekozen om in dergelijke gevallen die bestuursorganen contact te laten opnemen met de minister (in de praktijk de IND), ook al gaat het om gegevens die aanvankelijk door de korpschef aan de GBA zijn geleverd. Wie de gegevens aan de GBA heeft geleverd, is immers voor andere bestuursorganen niet te zien.

Het zesde lid, ten slotte, regelt wélke korpschef de verblijfsrechtelijke informatie verstrekt. Dat is alleen nog relevant voor de in het eerste en tweede lid bedoelde gevallen, aangezien de informatieverstrekking in de gevallen bedoeld in het derde, vierde en vijfde lid alleen nog door de IND plaatsvindt. Om die reden komt de regeling welke korpschef verblijfsrechtelijke gegevens verstrekt aan andere bestuursorganen in het geval de vreemdeling geen woon- of verblijfplaats heeft te vervallen.

I

In artikel 8.2 is geregeld dat de minister onderscheidenlijk de korpschef informatie kan vragen aan andere bestuursorganen met betrekking tot de verlening, verlenging, wijziging of intrekking van verblijfsvergunningen, de beoordeling of aan de voorwaarden en beperkingen waaronder de verblijfsvergunning is verleend wordt voldaan en de beoordeling of een vreemdeling als gemeenschapsonderdaan rechtmatig verblijf heeft.

Het tweede en derde lid bepalen dat bestuursorganen bepaalde gegevens uit eigen beweging dienen te verstrekken. Het gaat om gegevens die nodig zijn voor de beoordeling of aan de in die leden bedoelde beperkingen wordt voldaan. Omdat het niet (langer) voldoende aan de beperking waaronder de verblijfsvergunning is verleend in eerste instantie gevolgen heeft voor het verblijfsrecht en een eventuele intrekking van de verblijfsvergunning of de beslissing om de verblijfsvergunning niet te verlengen door de IND zal worden genomen, ligt het voor de hand dat deze gegevens aan de minister (in de praktijk de IND) worden verstrekt.

Artikel II

Het is de bedoeling dat dit besluit op 13 april 2004 in werking treedt.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk