



EAUT ECRIS-TCN

Datum	Oktober 2020
Status	Lijnversie

Colofon

Titel: EAUT ECRIS-TCN
Status: Lijnversie
Auteurs/ contactpersonen: [REDACTED]
Wetenschappelijk medewerker
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
Wetenschappelijk medewerker
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
Adviseur
[REDACTED]
[REDACTED]
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Onderzoek en Analyse (IND O&A)
Afdeling Advies RVN (IND SUA RVN)
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag
Postbus 16275 | 2500 BG Den Haag

Afgestemd met:

Namens DMB:
Namens SUA/AAEB/IND:
Namens BC/IND:

Namens IV/IND:
Namens I&S Dienstverleners/IND:

Namens I&S Beslissen/IND:
Namens I&S G&V/IND:
Namens BIC/IND:
Namens RVN/IND:

Namens A&B/IND:

Namens K&C/IND:

Namens JZ/IND:



Namens T&I/IND:

Namens ADT/IND:

Namens HIK/IND:

Namens communicatie/IND:



Inhoud

Colofon—3

Managementsamenvatting—7

Afkortingenlijst—17

1 Inleiding—19

- 1.1 Aanleiding en achtergrond—19
- 1.2 Raakvlakken met andere ontwikkelingen—19
- 1.3 Doelstelling—20
- 1.4 Vraagstelling—20
- 1.5 Scope—20
- 1.6 Werkwijze en aanpak—22
- 1.7 Leeswijzer—22

2 De wijziging—23

- 2.1 Getoetst wetsvoorstel—23
- 2.2 Huidige bevraging openbare orde—23
- 2.3 De toevoeging van ECRIS-TCN—27
 - 2.3.1 ECRIS-TCN—28
 - 2.3.2 Standaard bevraging ECRIS-TCN: 2 scenario's—29

3 Gevolgen van het initiatiefwetsvoorstel voor de IND—32

- 3.1 Impact uitvoering—32
 - 3.1.1 Impact Directie Dienstverlenen—32
 - 3.1.2 Impact Directie A&B—35
 - 3.1.3 Impact Directie RVN—41
 - 3.1.4 Impact Directie JZ—44
- 3.2 Huisvesting—45
- 3.3 Gevolgen voor IV-systemen—45
 - 3.3.1 Gevolgen voor INDiGO—45
 - 3.3.2 Gevolgen voor Metis—46
 - 3.3.3 Agile Digitalisering Team (ADT)—47
- 3.4 Communicatie—48
 - 3.4.1 Voorlichting—48
 - 3.4.2 Aanpassen sjablonen/formats (aanmeldformulier, gehoren, brieven, beschikkingen, bouwstenen etc.)—48
- 3.5 Handhaving—48
- 3.6 Gevolgen voor de keten—49
- 3.7 Implementatie—49
- 3.8 Financiële gevolgen—50
 - 3.8.1 Structurele financiële gevolgen—50
 - 3.8.2 Incidentele financiële gevolgen—53

4 Eindconclusie—55

Bijlage I De opdrachtbrief—65

Bijlage II De wetswijziging—67

Bijlage III Standaard vragenlijst EAUT—72

Bijlage IV Huidige Standaard OO-toets bij IND—74

Bijlage V Schema ECRIS-TCN bij IND—75

Managementsamenvatting

Belangrijkste uitkomsten EAUT

- Op moment van de EAUT is nog veel onduidelijk over met name de technische inrichting van ECRIS-TCN, welke pas eind mei 2022 in gebruik zal worden genomen.
- De verwachting is dat er voornamelijk impact bij K&C is. De overige impact is sterk afhankelijk van het aantal hits in ECRIS-TCN en afwijzingen die hieruit volgen.
- De verschillende clusters van A&B en klantgroepen van RVN, alsook DV en Justid hebben aangegeven dat het aantal hitmeldingen niet te voorspellen is.
- Het is van belang dat bij de implementatie van ECRIS-TCN binnen de IND een coördinerende taak wordt toebedeeld die dit gehele proces overziet en tijdig knelpunten kan signaleren. Vooralsnog wordt beoogd de implementatie van ECRIS-TCN in de IND plaats te laten vinden binnen het project Grenzen en Veiligheid van de IND. Voor een begin kan worden gemaakt met de implementatie dient een heldere opdracht en financiering vanuit de opdrachtgever te komen.
- In de EAUT is de impact voor ketenpartners niet meegenomen. Het gebruik van ECRIS-TCN door de IND zal ook consequenties met zich meebrengen voor AVIM, KMar, BZ, (overzeese) gemeenten, LIRC/OM en Justid. De gevolgen voor deze ketenpartners worden separaat door henzelf in kaart gebracht. Werkprocessen moeten tijdig op elkaar worden afgestemd.

Aanleiding en achtergrond

De directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) is momenteel bezig met een wetgevingstraject waarbij de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) gewijzigd zal worden ter implementatie van de ECRIS-TCN Verordening (EU) 2019/816 en ECRIS-richtlijn (EU) 2019/884. Onderdeel hiervan is het gebruik van ECRIS-TCN voor vreemdelingrechtelijke doeleinden. ECRIS-TCN staat voor European Criminal Records Information System - Third Country National. Het is een aanvulling op en ondersteuning van het huidige ECRIS waarmee lidstaten onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen van EU-onderdanen met elkaar delen. Het gewijzigde ECRIS bevat voortaan ook een centrale databank, de index TCN, van onherroepelijke veroordelingen in de EU van onderdanen van derde landen, staatlozen, vreemdelingen wiens nationaliteit niet bekend is en van vreemdelingen die zowel over een derde nationaliteit beschikken als over een nationaliteit van een of meer EU-lidstaten. Op dit moment wordt door het Europese Agentschap EU-LISA het softwarepakket voor ECRIS-TCN ontwikkeld, welke eind mei 2022 door de EU lidstaten geïmplementeerd moet zijn. Voor Nederland is Justid de zogenoemde Centrale Autoriteit die gerechtigd is om informatie uit het strafregister van een andere lidstaat op te vragen.

Ten behoeve van het wetsvoorstel heeft de directeur-generaal Migratie (DGM) de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gevraagd om een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) uit te voeren naar de uitvoeringsconsequenties, inclusief de financiële gevolgen, van het gebruik van ECRIS-TCN als onderdeel van de openbare orde toets (OO-toets) bij de IND.

De wijziging

Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) en de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) moet de IND bij procedures rond toegang, verblijf (asiel en regulier) en Nederlanderschap, beoordelen of de vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare orde en nationale veiligheid. Dit wordt de OO-toets genoemd. De IND bevraagt bij de OO-toets nu standaard twee systemen: JDS (via JD-Online) en

de BVI-IB.¹ Met de implementatie van de wetwijziging wordt ECRIS-TCN een derde onderdeel van de OO-toets die door de IND wordt uitgevoerd in alle procedures die genoemd worden in artikel 107a van de Vw, en artikel 6, vierde lid, artikel 9 en artikel 14 van de RWN.

Werking ECRIS-TCN

Omdat de Europese software op het moment van schrijven van dit rapport nog niet ontwikkeld was door EU-LISA kon Justid nog niet met zekerheid aangeven hoe ECRIS-TCN er technisch precies uit gaat zien, noch op welke manier de IND het systeem zal kunnen raadplegen. Justid verwacht dat er in Q2 2021 meer duidelijkheid is. Aangezien het de intentie van Justid is om ECRIS-TCN als index (op basis van persoonsgegevens en in de toekomst op vingerafdrukken) aan hun documentatiesysteem JDS te koppelen, welke via JD-Online te bevragen is, wordt dat in de EAUT als uitgangspunt genomen. Justid verwacht dat de bevraging van ECRIS-TCN in twee stappen zal verlopen:

- 1) Als de gegevens van een vreemdeling in de index (TCN) worden ingevoerd, volgt vrijwel meteen een "hit/no hit" melding en, in het geval van een hit, een vermelding van de EU lidstaat of lidstaten waar strafrechtelijke informatie beschikbaar is.
- 2) Als sprake is van een hit wordt automatisch, via ECRIS, een verzoek om een uittreksel uit het strafregister uitgestuurd naar de EU lidstaat of lidstaten die over de justitiële informatie beschikken.² De lidstaten zijn verplicht binnen een termijn van 20 dagen een reactie te geven. Deze reactie wordt middels een mailbericht van Justid met daarin een link naar JD-Online aan de IND kenbaar gemaakt.

Naar aanleiding van het uittreksel kan de IND medewerker beoordelen of het vonnis dient te worden opgevraagd. Het opvragen van een vonnis uit een EU-lidstaat wordt (nog) niet ondersteund door JD-Online. Hier kan wel via een mailbox van Justid, handmatig, om worden verzocht.³

Uitvoering toets in ECRIS-TCN

De toevoeging van de standaard bevraging van ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets van de IND zal bij Keteninformatie en Controle (K&C) belegd worden. K&C voert momenteel ook de huidige standaard OO-toets uit: de checks in JDS (via JD-online) en BVI-IB.

Omdat het op het moment van schrijven van dit rapport nog niet duidelijk is op welke wijze de IND ECRIS-TCN zal kunnen bevragen is uitgegaan van twee scenario's, waarbij het eerste scenario de voorkeur heeft;

- 1) Het scenario waarin INDiGO met JDS (via JD-Online) wordt gekoppeld aan ECRIS-TCN en K&C enkel controleert of de toets is uitgevoerd en eventuele uitval verwerkt (scenario 1: system-to-system), en
- 2) Het scenario waarin K&C medewerkers voor de bevraging van ECRIS-TCN de gegevens van vreemdelingen handmatig moeten invoeren in JD-Online (scenario 2: handmatig).

Voor beide scenario's geldt dat de "hit/no hit" melding en het eventuele uittreksel in INDiGO automatisch (scenario 1) of handmatig (scenario 2) worden geüpload. Ook geldt voor beide scenario's dat K&C vanwege de "On Demand" functionaliteit, ECRIS-

1 JD-Online staat voor Justitiële Documentatie Online en is de digitale toegang tot het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) van Justid (onderdeel van J&V) waarmee (o.a.) het strafverleden van personen opgevraagd kan worden.

De BVI-IB (Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging) is het systeem van de nationale politie, waarmee met één bevraging informatie uit 16 verschillende (inter)nationale en 4 regionale bronregisters wordt gegenereerd.

2 Justid heeft aangegeven dat zij deze tweede stap (bij een hitmelding in TCN het verzoek om een uittreksel via ECRIS aan een EU-land) technisch zo kunnen realiseren dat de IND maar éénmaal ECRIS-TCN hoeft te bevragen.

3 Lidstaten zijn echter niet gehouden aan de verplichting het vonnis daadwerkelijk te overleggen, en er is dan ook geen specifieke termijn waar zij zich aan dienen te houden. Eventueel kan het vonnis ook worden opgevraagd bij de vreemdeling zelf. Nadat de IND het vonnis ontvangen heeft beoordeelt de IND medewerker of het vonnis vertaalt dient te worden en een strafmaatvergelijking opgevraagd moet worden bij het LIRC/OM.

TCN eveneens via JD-Online handmatig zal bevragen. De beslismedewerker dient wanneer nodig in beide scenario's handmatig het vonnis en de strafmaatvergelijking op te vragen.⁴

Impact per uitvoerende afdeling

Directie Dienstverlening: Impact K&C

Scenario 1 – automatische bevraging (system-to-system koppeling)

- Naar schatting zal de toevoeging van ECRIS-TCN gemiddeld een extra 2 minuten per OO-toets kosten.⁵ Dit is inclusief de verwachte uitval vanwege het niet goed matchen van personalia.⁶ Dit levert op jaarbasis 9.356 additionele uren aan extra werk op.⁷ Dit betekent dat K&C 7 Fte aan schaal 6 medewerkers, tenminste 1 Fte aan een schaal 8 medewerker en tenminste 1 Fte aan een schaal 12 medewerker extra nodig heeft.

Scenario 2 – de handmatige bevraging

- naar schatting zal de toevoeging van ECRIS-TCN een extra 4 minuten per OO-toets kosten.⁸ Dit levert op jaarbasis 18.713 additionele uren aan extra werk op.⁹ Dit betekent dat K&C 14 Fte aan schaal 6 medewerkers, tenminste 1 Fte aan een schaal 8 medewerker en tenminste 1 Fte aan een schaal 12 medewerker extra nodig heeft.

Met het oog op de toevoeging van ECRIS-TCN aan de standaard OO-toets door K&C, zal in beide scenario's met het volgende rekening moeten worden gehouden:

- De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets betekent ook dat K&C in overleg moet treden met de verschillende beslisprocessen c.q. klantgroepen over de (gemaakte) afspraken met betrekking tot wanneer K&C de OO-toets aan de hand van de openstaande BS afhandelt. Afhankelijk van de (streef)termijnen van een bepaald werkproces kan de toevoeging van ECRIS-TCN betekenen dat hiertoe nieuwe afspraken nodig zijn.
- K&C zal eveneens afspraken moeten maken met Justid over een werkwijze omtrent de reacties van de EU-lidstaten (naar aanleiding van een hitmelding) en de mogelijkheden tot rappelleren bij de EU-lidstaten.

Directie Dienstverlening: overige processen

De gevolgen van de toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zijn voor team Judoka van K&C zeer beperkt. Zij zullen door ECRIS-TCN niet meer berichten ontvangen om te beoordelen of verblijfsrecht kan worden ingetrokken, omdat ECRIS-TCN niet actief signalen genereert. Wellicht dat zij, in het geval van een hitmelding, met de informatie uit ECRIS-TCN erbij, inhoudelijk eerder oordelen dat moet worden gezien op intrekking van het verblijfsrecht. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat meer intrekkingzaken worden doorgestuurd naar cluster IRM (inzake regulier en EU verblijfsrecht) en cluster Herbeoordelingen Asiel (inzake verblijfsvergunningen asiel).

De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets heeft voor T&I geen gevolgen. Hun werkzaamheden in het kader van de OO-toets bestaan uit het opvragen van de redenen van signalering (in NSIS) door andere EU-lidstaten via Bureau Sirene op verzoek van een IND beslismedewerker. Dit is andere informatie dan de strafrechtelijke informatie die via ECRIS-TCN is op te vragen.

⁴ Voor een schematische weergave van de huidige OO-toets zie bijlage IV. Voor een schematische weergave van de werking van het toekomstige ECRIS-TCN bij de IND zie bijlage V.

⁵ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval). De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

⁶ De uitval (voornamelijk veroorzaakt door het niet goed matchen van personalia door het gebruik van namenreeksen) bedraagt nu bij het huidige gebruik van JD-Online 5-10%.

⁷ Hierbij is uitgegaan van het aantal OO-toetsen in 2019, in totaal 280.689 verzoeken. Als de instroom hoger of lager is zullen, logischerwijs, de kosten ook hoger of lager uitvallen.

⁸ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

⁹ Hierbij is uitgegaan van het aantal OO-toetsen in 2019, in totaal 280.689 verzoeken. Als de instroom hoger of lager is zullen, logischerwijs, de kosten ook hoger of lager uitvallen.

De gevolgen voor de IND-loketten zijn beperkt inzake aanvragen om terugkeervisa en verlengen van visa kort verblijf: in verband met net afgeronde of lopende procedures, heeft in de meeste gevallen al een recente OO-toets plaatsgevonden en eventuele hits zijn daarom bekend.

De gevolgen voor het Grenskantoor zijn eveneens zeer beperkt. De verwachting is dat het Grenskantoor niet meer zaken krijgt om te beoordelen. Enkel zou, in geval van een hitmelding, de informatie uit ECRIS-TCN gebruikt kunnen worden om een afwijzende beslissing (nog) beter te onderbouwen.

Directie A&B: impact Asiel

Impact spoor 1.

- De impact voor asielzaken in spoor 1 zal minimaal zijn. Aangezien de IND zaken in spoor 1 niet in behandeling neemt (die worden immers overgedragen aan een andere lidstaat) hoeft geen standaard OO-toets gedaan te worden en daarmee hoeft ECRIS-TCN ook niet te worden bevestigd. Wanneer de IND om bepaalde redenen de aanvraag toch in behandeling dient te nemen, wordt het spoor gewijzigd en wordt daardoor alsnog een OO-toets uitgevoerd.
Hits bij zaken in een ander spoor kunnen er op duiden dat een vreemdeling eerder in een andere lidstaat is geweest en daardoor in sommige gevallen tot gevolg hebben dat het spoor waarin de zaak wordt afgehandeld, gewijzigd wordt naar spoor 1. Met de unit Dublin zullen duidelijke werkafspraken gemaakt moeten worden over welke gevolgen een hit in ECRIS-TCN zal hebben voor de spoorbepaling en hoe dit werkproces ingericht moet worden. Enkel wanneer dit vaak voorkomt, zijn er personele gevolgen. De verwachting is echter dat het zeldzaam zal zijn dat uit ECRIS-TCN, tijdig, en voor de spoorbepaling relevante informatie naar voren komt die niet al op een andere manier (Eurodac) was verkregen.

Impact spoor 2.

- Een asielaanvraag in spoor 2 kent een versnelde procedure, waarbij de aanvraag binnen enkele weken wordt afgedaan. In de meeste gevallen wordt een aanvraag in spoor 2 afgewezen. Op het moment dat de beslismedewerker een inwilliging voorziet, wordt het spoor gewijzigd naar spoor 4. Er wordt standaard een OO-toets uitgevoerd. Het is echter de vraag in hoeverre het uittreksel afgewacht dient te worden als deze niet tijdig beschikbaar is bij zaken waarin toch al het voornemen bestaat om af te wijzen. Als ertoe besloten wordt dat hier niet op gewacht wordt zal er nauwelijks effect zijn op de doorlooptijden en werklust.

Impact spoor 4.

- De te verwachten personele gevolgen voor asielzaken in spoor 4 zijn beperkt, en zijn afhankelijk van het aantal hits waarbij vonnissen moeten worden opgevraagd en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft. A&B schat in dat het niet vaak voor zal komen dat een veroordeling dusdanig zwaar is dat een vonnis moet worden opgevraagd en een asielaanvraag hierop afgewezen kan worden¹⁰. Hits kunnen eventueel ook andere waardevolle informatie met betrekking tot de geloofwaardigheid van een relaas opleveren.
De impact op de werklust en de doorlooptijden is naar verwachting beperkt, mits processen goed verlopen. Hierbij dient met het volgende rekening te worden gehouden:
 - o Het is noodzakelijk dat er voor het nieuwe proces werkafspraken worden gemaakt tussen K&C en A&B over wanneer K&C de OO-toets (inclusief ECRIS-TCN) uitvoert en hoe dit proces vorm krijgt.

¹⁰ Een asielaanvraag wordt afgewezen indien de vreemdeling op ernstige gronden een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid. Ingevolge art. 30b onder j Vw jo. hoofdstuk C2/7.10.1 Vc beoordeelt de IND of sprake is van een (bijzonder) ernstig misdrijf op individuele basis en aan de hand van alle relevante feitelijke en juridische gegevens. De IND betreft daarbij in ieder geval de door de vreemdeling aangevoerde bijzondere omstandigheden, die zien op de aard en de ernst van het delict en het tijdsverloop dat is verstreken sinds het delict.

Idealiter wordt de toets vlak na de asielaanvraag uitgevoerd, zodat eventuele Dublinindicaties en signalen die in verband staan met de nationale veiligheid tijdig kunnen worden opgepakt. In de grensprocedure is het bovendien extra van belang dat de toets vroeg in het proces wordt gedaan, aangezien de IND uiterlijk op de 28^{ste} dag na de start van de grensprocedure een besluit op de aanvraag moet hebben genomen. Aangezien de OO-toets een geldigheid van 3 maanden kent, dient de toets wel opnieuw te worden uitgevoerd (middels K&C On Demand) als de wachttijd van een zaak langer dan 3 maanden is. Om te voorkomen dat het opvragen van een uittreksel (met een termijn van 20 dagen) tot gevolg heeft dat een zaak de Verlengde Asielprocedure (VA) instroomt, moet de toets in ieder geval een aantal weken voor de start van de Algemene Asielprocedure (AA) worden gedaan, bijvoorbeeld op het moment dat de zaak wordt ingepland in de AA. Wanneer de wachttijden van asielzaken langer dan drie maanden zijn zal K&C dus extra belast worden aangezien zij de toets dan twee maal moeten uitvoeren..

- o Indien het hiervoor beschreven proces goed verloopt, zal enkel het opvragen van een vonnis tot gevolg hebben dat een zaak in de VA afgehandeld dient te worden.

Directie A&B: impact Bescherming

De verwachting is dat de toevoeging van ECRIS-TCN aan de standaard OO-toets geen grote impact zal hebben op de huidige doorlooptijden bij Bescherming, mits goede afspraken worden gemaakt met K&C. De beslistermijnen, inclusief verdagende en opschortende mogelijkheden, zijn in principe ruim genoeg om deze toets te laten plaatsvinden. Hits in ECRIS-TCN kunnen ook voor Beschermingszaken extra informatie opleveren die afwijzingen, en intrekkingen sterker en dus beter houdbaar kunnen maken en maken dat wellicht eerder kan worden overgegaan tot opleggen van een inreisverbod (IRV) of ongewenstverklaring (OVR). Hiervan zal met name sprake zijn bij het cluster IRM, Herbeoordelingen Asiel en het OO-cluster.

Wel dient met het volgende rekening gehouden te worden:

- In verband met zeer korte beslis- en streeftermijnen (bijvoorbeeld aanvragen visa en EDT) en spoedverzoeken van de ketenpartners (OO-cluster) dienen met K&C (nieuwe) afspraken te worden gemaakt binnen welke termijn de OO-toets moet plaatsvinden. Bij spoedzaken m.b.t. opleggen IRV en OVR is het denkbaar dat de 20-dagen termijn niet afgewacht kan worden voor het nemen van een beslissing. Gelijk de huidige werkwijze met betrekking tot autorisatie voor JD-Online en BVI-IB, kunnen enkele beslismedewerkers een autorisatie krijgen voor het bevragen van ECRIS-TCN, zodat zij zelf de OO-toets kunnen uitvoeren in spoedgevallen.
- Naar verwachting zal een hit in ECRIS-TCN bij procedures waarbij de drempel om af te wijzen op openbare orde hoger ligt (zaken met gezinsleven, EU onderdanen) niet vaak aanleiding geven tot een afwijzing. Dit geldt ook voor aanvragen om voortzetting van het verblijf en intrekkingen, aangezien vaak meerdere antecedenten nodig zijn om te voldoen aan de norm. Het kan er mogelijk wel voor zorgen dat als iemand al enkele veroordelingen in Nederland heeft, de hit in ECRIS-TCN net het extra antecedent oplevert om een zaak te kunnen afwijzen of in te trekken. Een hit in ECRIS-TCN kan bij recidivisten daardoor wel leiden tot een afwijzing of intrekking.

Directie RVN: impact Klantgroepen Zakelijk, Familie en Gezin, Verlengingen en EU

De personele gevolgen voor RVN zijn beperkt, en zijn afhankelijk van het aantal vonnissen dat moet worden opgevraagd en het aantal afwijzingen dat dit ten gevolg heeft. Wanneer ECRIS-TCN wordt toegevoegd aan de OO-toets dienen de huidige werkafspraken met K&C wellicht te worden herzien. Als de werkafspraken goed ingeregeld zijn, is er enkel effect op de doorlooptijd wanneer een vonnis moet worden opgevraagd. Streeftermijnen van Studie en Zakelijk zijn dusdanig kort dat, indien

sprake is van een hit, deze mogelijk worden overschreden (vanwege de 20-dagen termijn van de EU-landen voor het overleggen van het uittreksel), zeker als daarna een vonnis moet worden opgevraagd. De wettelijke beslistermijnen van deze vergunningen is echter langer, waardoor deze niet overschreden hoeft te worden. Bovendien kan de wettelijke termijn worden opgeschort vanwege onderzoek. De verwachting is echter dat het niet vaak zal voorkomen dat een vonnis moet worden opgevraagd. De verwachtingen vanuit RVN omtrent het aantal te verwachten hits en afwijzingen zijn als volgt:

- Naar verwachting zal bevraging van ECRIS-TCN voornamelijk bij studie (klantgroep Zakelijk) en Klantgroep EU hits en afwijzingen kunnen opleveren, al is het lastig in te schatten hoe vaak dit zal voorkomen.
- Met name voor eerste toelating bij de klantgroep Zakelijk zal een hit in ECRIS-TCN relatief sneller aanleiding geven tot een afwijzing. De verwachting is echter dat dit weinig zal voorkomen.
- Naar verwachting zal een hit in ECRIS-TCN bij Familie en Gezin en EU aanvragen niet vaak aanleiding geven tot een afwijzing of intrekking, aangezien de norm bij deze zaken hoger ligt. Wel kan uit ECRIS-TCN verkregen de informatie ook nuttig zijn om te bezien waar een persoon heeft verbleven, vooral in het geval van indicaties van schijnhuwelijken.
- Zoals hierboven aangegeven bij Bescherming, zal ook bij RVN-aanvragen om voortzetting van het verblijf (verlengingen, onbepaalde tijd, wijzigingen) en intrekkingen een hit in ECRIS-TCN naar verwachting niet snel tot een afwijzing of intrekking leiden vanwege de hogere toetsingsnorm. De verwachting is dat bij aanvragen om voortzetting van het verblijf vaker hits in ECRIS-TCN aan het licht zullen komen dan bij aanvragen om eerste toelating.

Directie RVN: impact Klantgroep Naturalisatie

Personele gevolgen voor Naturalisatie zullen beperkt zijn, en zijn afhankelijk van het aantal vonnissen dat moet worden opgevraagd en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft. Wanneer ECRIS-TCN wordt toegevoegd aan de OO-toets, kan aangesloten worden bij de huidige werkafspraken met K&C. Het effect op de doorlooptijd zal beperkt zijn; alleen wanneer een vonnis moet worden opgevraagd zal dit effect kunnen hebben op de doorlooptijd. De wettelijke termijn wordt in zo'n geval opgeschort vanwege onderzoek.

Een hit in ECRIS-TCN kan bij Naturalisatieverzoeken al snel voldoende aanleiding geven tot een afwijzing.

Impact Directie JZ

Naar verwachting zal JZ met de komst van ECRIS-TCN mogelijk extra verzoeken voor strafmaatvergelijkingen ontvangen. Hoeveel dit er zullen zijn is lastig in te schatten. Ook kunnen meer beroepsprocedures worden verwacht door de extra afwijzingen en intrekkingen.

Overige impact

- *Huisvesting:* Gezien de uitbreiding van het aantal Fte binnen K&C zal de omvang van het aantal benodigde voorzieningen voor K&C toenemen. Hier dient tijdig op te worden ingespeeld.
- *Aanpassingen IV systemen:* Voor de toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zijn aanpassingen nodig in INDIGO. Er zijn mogelijk ook andere IV wijzigingen nodig wanneer er een System-to-System koppeling gemaakt wordt naar de ECRIS-TCN index die nog ontwikkeld moet worden in JDS.
- *Interne communicatie:* Werknemers van de IND dienen tijdig te worden geïnformeerd over ECRIS-TCN via de interne communicatiekanalen. Systeembeschrijvingen, procesbeschrijvingen en werkinstructies dienen te worden aangepast.
- *Afstemming ketenpartners:* Goede afstemming binnen de keten is noodzakelijk. Er dient tijdig te worden afgestemd met AVIM, KMar, BZ,

(overzeese) gemeenten, LIRC/OM en Justid. Deze ketenpartners zijn niet meegenomen in de EAUT die de IND heeft uitgevoerd. Mogelijk zijn er (financiële) consequenties voor de ketenpartners van het gebruik van ECRIS-TCN door de IND die daarom niet in deze EAUT naar voren komen. Sommige ketenpartners brengen deze gevolgen zelf in kaart.

Kosten

Structurele personele kosten

Scenario 1 – automatische bevraging (system-to-system koppeling)

- Uitgaande van 7 Fte schaal 6, 1 Fte schaal 8 en 1 Fte schaal 12 extra K&C medewerkers, komen de additionele personeelskosten die ontstaan door de wijziging in dit scenario uit op € 699.884.¹¹

Scenario 2 – de handmatige bevraging

- Uitgaande van 14 Fte schaal 6, 1 Fte schaal 8, 1 Fte schaal 12 extra K&C medewerkers, komen de additionele personeelskosten die ontstaan door de wijziging in dit scenario uit op € 1.195.768.¹²

Indien de doorlooptijden bij asielaanvragen in spoor 4 op moment van implementatie langer dan drie maanden zijn, zal bij aanpassing van het werkproces van Asiel de OO-toets tweemaal moeten worden uitgevoerd voor asielzaken in spoor 4. Dit zal betekenen dat er een extra toevoeging van 2 Fte schaal 6 medewerkers voor beide scenario's nodig is. In totaal zal dan 9 schaal 6 medewerkers nodig zijn bij scenario 1 en 16 schaal 6 medewerkers bij scenario 2. De totale kosten bedragen in dat geval € 794.323 (scenario 1) en € 1.313.816 (scenario 2).¹³

De verdere financiële gevolgen van ECRIS-TCN zijn sterk afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft. Hoe meer hits en afwijzingen hoe groter de impact op de directies JZ, A&B en RVN. Zoals eerder aangegeven is op het moment van schrijven onduidelijk hoeveel bruikbare hits en afwijzingen ECRIS-TCN zal opleveren (zie paragraaf 2.3.2). Daardoor is evenmin duidelijk hoeveel extra vonnissen zullen worden opgevraagd die vertaling behoeven. Hierdoor kunnen de financiële gevolgen hiervan niet in kaart gebracht worden. De inschatting over het algemeen is dat ECRIS-TCN niet dusdanig veel bruikbare hits zal genereren dat de impact, en daarmee de kosten, voor de beslisdirecties groot zullen zijn. De personele impact zal met name bij K&C liggen.

Structurele kosten IV systemen

De beheer kosten van INDiGO bedragen jaarlijks €8.034 voor scenario 1 (system-to-system) en €7.066 voor scenario 2. De beheerkosten voor de system-to-system koppeling (scenario 1) worden geschat op €15.730 per jaar.

Incidentele kosten aanpassen INDiGO

Als wordt uitgegaan van scenario 1 (system-to-system) zullen de kosten voor de aanpassingen in INDiGO €60.057 bedragen. Als wordt uitgegaan van scenario 2 (handmatig) zullen de kosten voor de aanpassingen in INDiGO €52.821 bedragen.

Incidentele kosten realiseren system-to-system koppeling (scenario 1)

11 Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en de tarieven voor de schaal 8 en 12 medewerker zijn gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2020 en het door de IND begrote productieve uren. Het (uur)tarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziekte dagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

12 Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en de tarieven voor de schaal 8 en 12 medewerker zijn gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2020 en het door de IND begrote productieve uren. Het (uur)tarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziekte dagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

13 Het aantal Fte en de daarmee samenhangende kosten zijn gebaseerd op de toekomstige geschatte normtijden en zijn mede afhankelijk van de mate van automatisering. De daadwerkelijke normtijden en daarmee Fte en kosten kunnen daarom afwijken.

Als een system-to-system koppeling wordt gerealiseerd (scenario 1) zijn er naast de aanpassingen in INDiGO ook kosten verbonden aan de realisatie van de system-to-system koppeling. Geschat wordt dat de kosten voor de bouw- analyse- ontwerp- en test capaciteit die nodig is om de system-to-system koppeling te realiseren uitkomen op circa €118.000. Zoals eerder aangegeven is op het moment van de EAUT niet duidelijk hoe ECRIS-TCN precies vorm zal krijgen. Dit betreft dus enkel een schatting. De kosten voor de analyse uren vooraf die nodig zijn om duidelijk te krijgen hoe de IND kan aansluiten op het systeem zijn hierin niet meegenomen, aangezien deze lastig in te schatten zijn. Naar verwachting zal er veel tijd gaan zitten in de analyse en afstemming met Justid.

Tijdspad

Om ECRIS-TCN te kunnen gebruiken vanaf het moment van implementatie van de verordening in mei 2022, is het – gezien de huidige releaseplanning van INDiGO – noodzakelijk dat de specificaties ten aanzien van de nodige en gewenste aanpassingen in INDiGO in oktober 2021 zijn opgeleverd. Dit betekent dat uiterlijk op 1 juli 2021 de wetgeving duidelijk moet zijn en niet meer gewijzigd wordt. Vanaf februari/maart 2022 kan begonnen worden met de bouw van de wijzigingen in INDiGO, zodat het tijdig met een release voor eind mei 2022 mee kan. Het is noodzakelijk zo snel mogelijk te starten met de eventuele uitbreiding van de system-to-system koppeling tussen JDS en INDiGO. Justid heeft aangegeven dat de IND hiertoe een intakeverzoek kan indienen in Q2 2021, als zij zelf ook meer weten over de technische kant van ECRIS-TCN.

Conclusie, risico's en randvoorwaarden

ECRIS-TCN voorziet in de (Europese) behoefte om efficiënt informatie uit te kunnen wisselen tussen EU-lidstaten over strafrechtelijke veroordelingen van derdelanders. Een hit in ECRIS-TCN en vonnis (inclusief strafmaatvergelijking) kunnen straks aanleiding zijn om een aanvraag af te wijzen of in te trekken, afhankelijk van het soort verblijfsrechtelijke procedure waarin de openbare orde feiten worden beoordeeld en afhankelijk van de strafbare feiten waarvoor de vreemdeling is veroordeeld. Mogelijk leidt het ook tot het opleggen van meer IRV's en OVR's.

Door de informatie die verkregen kan worden uit ECRIS-TCN ontstaat een beter beeld van de vreemdeling en derhalve kan beter worden ingeschat of hij/zij een gevaar voor onze openbare orde of nationale veiligheid vormt. Daarnaast kan ECRIS-TCN extra signalen opleveren voor wat betreft het eerdere verblijf en de geloofwaardigheid van de verklaringen van de vreemdeling. Er is daarmee meer informatie beschikbaar wat gevolgen kan hebben voor de beoordeling van zaken alsmede voor de openbare orde en nationale veiligheid. Vanuit de medewerkers van de verschillende afdelingen is aangegeven dat zij deze extra informatie nuttig vinden en de komst van ECRIS-TCN als een positieve ontwikkeling zien.

Met de volgende risico's moet rekening gehouden worden:

- *Werkbaarheid ECRIS-TCN.* In hoeverre het systeem werkbaar is, hangt af van de inrichting van het systeem, dat momenteel gebouwd wordt door EU-LISA. Ten tijden van de EAUT is nog onduidelijk hoe ECRIS-TCN systeemtechnisch zal worden ingeregeld.
- *Tijdige duidelijkheid inrichting ECRIS-TCN.* Als niet tijdig bekend is hoe ECRIS-TCN technisch vorm zal krijgen, kunnen processen en IV systemen binnen de IND niet tijdig worden aangepast.
- *System-to-system koppeling.* Het inrichten van een system-to-system koppeling is wenselijk, aangezien dit de werklast (bij K&C) aanzienlijk zal verlagen. Of dit mogelijk is, is echter ten tijden van de EAUT onduidelijk.
- *Onduidelijkheden aantal hits en afwijzingen/intrekkingen.* Op dit moment is weinig zicht op het aantal hits in ECRIS-TCN en het aantal afwijzingen, intrekkingen en opleggingen IRV/OVR dat hieruit zal volgen. De deelnemers aan de EAUT hebben aangegeven dat het aantal hitmeldingen en de gevolgen

- van deze hits niet te voorspellen is. Hoe meer hits en afwijzingen hoe groter het effect zal zijn op de doorlooptijden en de werklust van de beslisdirecties.
- *Onduidelijkheden aantal uitval.* Omdat op dit moment geen zicht is op hoe de koppeling tussen ECRIS-TCN en INDiGO zal plaatsvinden, is het onduidelijk of veel uitval wegens het niet goed matchen van personalia zou kunnen optreden.
 - *Aansluiting vingerafdruksysteem.* Het gebruiken van vingerafdrukken zou optimaal zijn gezien de risico's omtrent het gebruik van personalia. Het is ten tijden van de EAUT echter nog onduidelijk of hier direct bij de implementatie gebruik van gemaakt kan worden. Zoeken op enkel personalia zal meer werk voor K&C opleveren, ook wegens de verwachte uitval.
 - *Optimale verloop van processen.* Wanneer het proces tussen de uitvoerende afdelingen en K&C niet goed verloopt, zal dit een negatief effect hebben op de doorlooptijden. Bijvoorbeeld wanneer de OO-toets niet tijdig of juist te vroeg in het proces wordt uitgevoerd.
 - *Onterechte no-hits en hits.* Het systeem geeft geen garantie dat de vreemdeling wel of niet eerder veroordeeld is in een andere EU lidstaat. Er kunnen onterechte no-hits zijn omdat het zoeken op personalia om verschillende redenen niet altijd betrouwbaar is. Ook dient er rekening mee gehouden te worden dat er onterechte hits kunnen voorkomen, bijvoorbeeld omdat er meerdere personen zijn met dezelfde of zeer vergelijkbare personalia.
 - *Respons lidstaten.* EU lidstaten hebben bij een hit een termijn van 20 dagen om het uittreksel te leveren. De ervaring met het huidige ECRIS is echter dat sommige lidstaten zich niet aan deze termijn houden. Als een EU lidstaat langer doet over het aanleveren van uittreksels kan dit het proces vertragen en een negatief effect hebben op de doorlooptijden.
 - *Gebruik ECRIS-TCN door ketenpartners.* De impact van het gebruik van ECRIS-TCN door de ketenpartners ligt buiten de scope van deze EAUT. Echter, het is de verwachting dat de ketenpartners (BZ, AVIM, KMar, LIRC/OM, gemeentes) eveneens ECRIS-TCN zullen gebruiken in het kader van hun werkzaamheden. Dit kan op verschillende gebieden van invloed zijn op de IND. Zo kan de AVIM/KMar bij illegaal aangetroffen vreemdelingen, dankzij een hit in ECRIS-TCN oordelen of deze vreemdelingen bij het cluster OO of unit Dublin moeten worden aangemeld, wat een extra belasting betekent voor de IND. Ook de IND Visadienst kan bijvoorbeeld meer werkzaamheden verwachten indien BZ bij een visumaanvraag een hit in ECRIS-TCN aantreft. Eveneens is het mogelijk dat meer vonnissen worden opgevraagd waarbij een strafmaatvergelijking nodig is, waardoor het LIRC/OM meer verzoeken hiertoe kan verwachten. Daarom is het van belang dat het gebruik van ECRIS-TCN tijdig met de ketenpartners wordt besproken.
 - *Wachttijden AA.* Als op het moment van implementatie de wachttijden van de AA langer dan drie maanden zijn (zoals op moment van schrijven bij veel asielzaken het geval is), zal voor asielzaken de check in ECRIS-TCN tweemaal moeten worden uitgevoerd. Dit betekent eveneens een extra belasting voor K&C.
 - *Streeftermijnen RVN.* Het is mogelijk dat de korte streeftermijnen (2 weken) van met name Klantgroep Zakelijk niet worden gehaald bij een hitmelding, in verband met de 20-dagen reactie termijn van de EU-landen om een uittreksel te overleggen.

De volgende randvoorwaarden zijn van belang:

- *Tijdig vaststaan van wet- en regelgeving;*
- *Tijdige realisatie van software;*
- *IV systemen moeten tijdig worden aangepast;;*
- *Werkafspraken tussen K&C en de uitvoerende afdelingen moeten worden herzien;*

- *Werkafspraken tussen Justid en K&C moeten worden opgesteld;*
- *Medewerkers dienen te worden geïnformeerd; systeem- en procesbeschrijvingen dienen te worden aangepast;*
- *Afstemming met ketenpartners dient tijdig te gebeuren;*
- *Er moet worden voldaan aan de voorwaarden van de AVG.*

Op de volgende punten dient besluitvorming te komen:

- *Besluitvorming coördinerende rol binnen de IND.* De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets raakt meerdere directies en processen binnen de IND, zowel op IT-technisch, logistiek als inhoudelijk gebied. Daarom is het van belang dat bij de implementatie van ECRIS-TCN bij de IND een coördinerende taak wordt toebedeeld aan een specifieke partij binnen de IND die dit gehele proces overziet, afstemt met de ketenpartners en tijdig knelpunten signaleert. Vooralsnog wordt beoogd de implementatie van ECRIS TCN plaats te laten vinden binnen project Grenzen en Veiligheid.
- *Inhoudelijke afspraken bij de verschillende processen over behandelen hits.* Per proces moet bekeken worden in welke gevallen een uittreksel aanleiding geeft om het vonnis op te vragen en hoe lang op aanvullende informatie gewacht wordt met beslissen. Voor asielzaken moet bezien worden in welke gevallen een hit Dublinindicaties oplevert.
- *Besluitvorming vonnis opvragen beleggen bij K&C of bij de beslisdirecties.* Bepaald moet worden waar het opvragen van het vonnis belegd wordt; bij K&C of bij de geautoriseerde medewerker. Meest voor de hand liggend is om deze taak bij de beslisdirecties te beleggen. Momenteel zijn binnen de verschillende beslisprocessen ook al een aantal medewerkers geautoriseerd voor JD online en/of BV-IB om dergelijke redenen. Het opvragen van een vonnis is casus specifiek en K&C voert over het algemeen alleen bulkwerk uit.

Afkortingenlijst

AA	Algemene asielprocedure
AWB	Algemene Wet Bestuursrecht
A&B	Directie Asiel en Bescherming (IND)
AA&B	Afdeling Integraal Advies Asielbeleid en Bescherming (IND)
ADT	Agile Digitalisering Team (IND)
ARVN	Afdeling Integraal Advies Regulier Verblijf en Nederlanderschap (IND)
AVG	Algemene verordening persoonsgegevens
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
BC	Team Business Control (IND)
BIC	Team Business Informatie Centrum (IND)
Bjsg	Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens
BS	Business Services
BV	directie Bedrijfsvoering (IND)
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BVI-IB	Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging
BVV	Basisvoorziening Vreemdelingen
DMB	Directie Migratiebeleid (J&V)
DGM	Directeur-Generaal Migratie (J&V)
DV	Directie Dienstverlening (IND)
DWJZ	Directie Wetgeving en Juridische Zaken (J&V)
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EAUT	Ex-ante Uitvoeringstoets
ECRIS	European Criminal Records Information System
ECRIS-TCN	European Criminal Records Information System - Third Country National
EDT	Eëndagstoets
EES	Entry/Exit System
EU	Europese Unie
EU-LISA	European Agency for the Operational Management of Large-scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice
ETIAS	European Travel Information and Authorization System
FBI	Afdeling Financiën en Business Informatie (IND)
F&G	Klantgroep Familie & Gezin (IND)
HH	Afdeling Handhaving (IND)
HIND	Hoofddirecteur IND
ILO	International Liaison Officer (IND)
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IRM	Cluster Intrekkingen Regulier verblijf op grond van Misdrijven (IND)
IRV	Inreisverbod
IV	Afdeling Informatievoorzieningen Beheer (IND)
I&R	Identificatie & Registratie
I&S	Team Innovatie & Standaardisatie (IND)
JD-Online	Justitiële Documentatie Online
JDS	Justitieel Documentatie Systeem
Justid	Justitiële Informatiedienst
JZ	Directie Juridische Zaken (IND)
J&V	Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
K&C	Afdeling Keteninformatie & Controle (IND)
LIRC	Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (onderdeel van het OM)
MT	Managementteam
NSIS	Nationaal Schengen Informatie Systeem
NV	Afdeling Nationale veiligheid (IND)
O&A	Afdeling Onderzoek & Analyse (IND)
OM	Openbaar Ministerie

OO-toets	Openbare orde toets
OVR	Ongewenstverklaring
PIA	Privacy Assessment
RVN	Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (IND)
RWN	Rijkswet op het Nederlanderschap
SIS	Schengeninformatiesysteem
SUA	Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (IND)
T&I	Afdeling Titel & Identiteit (IND)
VA	Verlengde asielprocedure
Vb	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc	Vreemdelingencirculaire 2000
VV	Voorschrift Vreemdelingen
Vw	Vreemdelingenwet 2000
Wjsg	Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) en de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) moet de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bij procedures rond toegang, verblijf (asiel en regulier) en Nederlanderschap, beoordelen of de vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare orde en nationale veiligheid. Dit wordt de openbare orde toets (OO-toets) genoemd. De IND be vraagt bij de OO-toets nu standaard twee systemen: JDS (via JD-Online) en de BVI-IB.¹⁴

Met het in 2012 opgerichte Europees Strafregisterinformatiesysteem (ECRIS) kunnen lidstaten van de Europese Unie (EU) informatie verkrijgen over strafrechtelijke veroordelingen van burgers van de EU in andere lidstaten. De IND be vraagt dit systeem nu enkel standaard bij procedures rond de verkrijging van het Nederlanderschap door EU-burgers en bij erkenning als referent van in andere EU lidstaten gevestigde au-pairbureaus. Op dit moment is het niet mogelijk om effectief strafrechtelijke gegevens van burgers van buiten de EU (derdelanders en staatlozen) op te vragen in een andere lidstaat. Veroordelingen van dergel anders worden nu slechts bekend indien de persoon (Europees) gesignaleerd staat of door verklaring van de persoon zelf. De Europese Commissie achtte het – in het licht van recente terroristische aanslagen in de EU – daarom noodzakelijk ECRIS verder uit te breiden. Op 9 april 2019 heeft de Europese Raad het ECRIS-pakket, bestaande uit een verordening (2019/816) en richtlijn (2019/884), aangenomen. Het hervormde ECRIS zal in de toekomst ook een centrale databank bevatten van onherroepelijke veroordelingen in de EU van onderdanen van derde landen en staatlozen: ECRIS-TCN (European Criminal Records Information System - Third Country National). Op dit moment wordt door het Europees Agentschap EU-LISA (European Agency for the Operational Management of large-scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice) het softwarepakket voor ECRIS-TCN ontwikkeld, welke eind mei 2022 door de EU lidstaten geïmplementeerd moet zijn. In Nederland is de Justitiële Informatiedienst (Justid) de zogenoemde Centrale Autoriteit die gerechtigd is om ECRIS-TCN rechtstreeks te bevragen.

Momenteel is de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) bezig met een wetgevingstraject waarbij de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) gewijzigd zal worden ter implementatie van de ECRIS-TCN richtlijn en verordening. Ook het gebruik van ECRIS-TCN voor vreemdelingrechtelijke doeleinden dient in de Wjsg te worden opgenomen.¹⁵

Ten behoeve van het wetsvoorstel heeft de directeur-generaal Migratie (DGM) de IND daarom gevraagd om een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) uit te voeren naar de uitvoeringsconsequenties, inclusief de financiële gevolgen, van het gebruik van ECRIS-TCN als onderdeel van de OO-toets bij de IND. Met deze informatie zal de uitvoerings- en financiële paragraaf van de wet worden opgesteld.

1.2 Raakvlakken met andere ontwikkelingen

Momenteel zijn er geen raakvlakken bekend met andere wijzigingen van wet- en regelgeving.

¹⁴ JD-Online staat voor Justitiële Documentatie Online en is de digitale toegang tot het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) van Justid (onderdeel van J&V) waarmee (o.a.) het strafverleden van personen opgevraagd kan worden.

De BVI-IB (Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging) is het systeem van de nationale politie, waarmee met één bevraging informatie uit 16 verschillende (inter)nationale en 4 regionale bronregisters wordt gegenereerd.

¹⁵ Zie bijlage II

In het kader van de implementatie van ECRIS-TCN zal in Q4 2020 een Privacy Impact Assessment (PIA) worden uitgevoerd.

De implementatie van ECRIS-TCN maakt deel uit van de Europese Veiligheidsagenda en is onderdeel van de aanpak van de Europese Commissie wat betreft gegevensbeheer voor grenstoezicht en veiligheid. Derhalve raakt deze implementatie de (toekomstige) implementaties van verschillende EU verordeningen, zoals Entry/Exit System (EES), European Travel Information and Authorization System (ETIAS), Schengeninformatiesysteem (SIS) en Interoperabiliteit en daarmee de werkzaamheden van het Project Grenzen en Veiligheid.

1.3 Doelstelling

Het doel van de EAUT is het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen van het gebruiken van ECRIS-TCN als onderdeel van de OO-toets bij de IND. Het gaat daarbij om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en kosten. Het gaat niet om een politieke of maatschappelijke beoordeling.

De EAUT richt zich met name op de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Met de EAUT is inzicht verkregen in de logistieke, organisatorische en financiële gevolgen voor de IND. Indien er uitvoeringstechnische knelpunten zijn, dan zijn deze genoteerd, waarbij oplossingsrichtingen zijn voorgesteld of geadviseerd. Keuzes die van belang zijn voor de verdere voortgang van de EAUT, zijn zo spoedig mogelijk geïdentificeerd en op het juiste niveau voor besluitvorming voorgelegd. De EAUT toetst niet de juridische juistheid of de beleidsbeslissing(en) van de implementatie van het ECRIS-TCN.

1.4 Vraagstelling

In de opdrachtbrief zijn de volgende vragen opgenomen:

- 1) Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze aanpassingen voor de IND?
- 2) Welke specifieke risico's en knelpunten doen zich voor bij de uitvoering van deze aanpassingen en, indien mogelijk, welke oplossingen zijn denkbaar?
- 3) Welke kosten zijn er gemoeid voor de IND met de aangegeven aanpassingen (zowel initiële kosten, als structurele kosten)?
- 4) Welke ICT-aanpassingen zijn nodig voor de aanpassingen?
- 5) Kunnen de benodigde aanpassingen binnen uw organisatie op 23 mei 2022 – het moment waarop Nederland aan de Verordening moet voldoen – gereed zijn?

Deze vragen zijn in de EAUT beantwoord. Verder zijn tijdens de EAUT de vragen van de vragenlijst van bijlage III doorlopen en deze waar relevant beantwoord.

1.5 Scope

In deze EAUT is uitvoering gegeven aan de opdracht zoals beschreven in de opdrachtbrief (zie bijlage I). Deze EAUT betreft de impact op de IND van het gebruik van ECRIS-TCN in het kader van de OO-toets.

De Wjsg wordt zodanig gewijzigd dat vreemdelingrechtelijke doeleinden worden beschreven voor het gebruik van ECRIS-TCN. Er wordt verwezen naar artikel 107a van de Vw 2000, die het gebruik van strafrechtelijke gegevens in vreemdelingenrechtelijke procedures regelt. Met de implementatie van de wetswijziging wordt ECRIS-TCN een bestanddeel van de standaard OO-toets die door de IND wordt uitgevoerd. Dit houdt voor de IND in dat naast een check in JDS en de BVI-IB, ECRIS-TCN moet worden bevraagd als onderdeel van de beoordeling in de volgende procedures:

- 1a) voor toegang en verblijfsrecht als genoemd in artikel 7.1a Voorschrift Vreemdelingen (VV), zijnde:
 - Beoordeling van aanvragen, wijzigingen, verlengingen, ambtshalve verleningen en intrekkingen van de verblijfsvergunning regulier (bepaalde en onbepaalde tijd);
 - Beoordelingen van aanvragen, wijzigingen, verlengingen, ambtshalve verleningen en intrekkingen van de verblijfsvergunning asiel (bepaalde en onbepaalde tijd);
 - Beoordeling van aanvragen, intrekkingen en ambtshalve verlening van de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen;
 - Beoordeling van ongewenstverklaringen, het opleggen van inreisverboden en de (tijdelijke) opheffing of intrekking daarvan;
 - Beoordeling van toegang en verblijf in de vrije termijn;
 - Voor toepassing van vrijheidsbeperkende en -ontnemende maatregelen; voor de handhaving van de afschriftplicht en de uitoefening van de bevoegdheid tot uitzetting;
 - Beoordeling van aanvragen op grond van artikel 64 Vw;
 - Beoordeling van aanvragen om erkenning van de referent.
- 1b) voor aanvragen om toetsing aan het EU gemeenschapsrecht.
- 2) voor Nederlandschap als genoemd in artikel 6, 9 en 14 RWN, zijnde:
 - Beoordeling van aanvragen om Nederlandschap door optie;
 - Beoordeling van aanvragen om Nederlandschap door naturalisatie;
 - Beoordeling van verlies (intrekking) van het Nederlandschap.

De toevoeging van ECRIS-TCN heeft directe impact op het bestaande logistiek van openbare orde bevraging die de IND medewerkers uitvoeren, alsook op de (inhoudelijke) beoordeling van verblijfsrechtelijke procedures bij de IND.

Betrokken IND-onderdelen

Binnen de IND zijn de volgende onderdelen betrokken bij de EAUT:

- Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)
 - Afdeling Onderzoek en Analyse (O&A)
 - Afdeling Integraal Advies Regulier Verblijf en Nederlandschap (ARVN)
 - Afdeling Integraal Advies Asielbeleid en Bescherming (AA&B)
 - Afdeling Nationale Veiligheid (NV)
- Directie Dienstverlening (DV)
 - Afdeling Keteninformatie & Controle (K&C)
 - Afdeling Titel & Identiteit (T&I)
 - Afdeling Handhaving (HH)
 - Afdeling Innovatie & Standaardisatie (I&S) – dienstverlening
 - Project Grenzen & Veiligheid
- Directie Regulier Verblijf en Nederlandschap (RVN)
 - Team Innovatie & Standaardisatie (I&S) – Beslissen
 - Klantgroep Naturalisatie
 - Klantgroep Familie&Gezin (F&G)
 - Klantgroep EU
 - Klantgroep Zakelijk
 - Klantgroep Verlengingen
- Directie Asiel en Bescherming (A&B)
 - Cluster Asiel
 - Cluster Bescherming
- Directie Juridische Zaken (JZ)
- Directie Bedrijfsvoering (BV)
 - Afdeling Financiën en Business Informatie (FBI)
 - Team Business Control (BC)
 - Team Business Informatie Centrum (BIC)
 - Afdeling Informatievoorzieningen ontwikkeling (IV)
- Hoofddirectie
 - Bureau CIO - Agile Digitalisering Team (ADT)

Betrokken ketenpartners

De EAUT gaat over de impact op de IND van het gebruik van ECRIS-TCN door de IND in de OO-toets. Het gebruik van ECRIS-TCN door de IND in de OO-toets kan ook, al dan niet financiële, gevolgen hebben voor Justid, Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), Koninklijke Marechaussee (KMar), het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC), het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), en gemeentes. Deze ketenpartners zijn niet meegenomen in de EAUT die de IND heeft uitgevoerd. Mogelijk zijn er dus (financiële) consequenties voor de ketenpartners van het gebruik van ECRIS-TCN door de IND die niet in deze EAUT naar voren komen.

De Directie Migratiebeleid (DMB) is betrokken bij de EAUT als agendalid.

1.6 Werkwijze en aanpak

Projectteam: samenstelling en rollen

De Hoofddirecteur van de IND (HIND) heeft de opdracht aanvaard en IND O&A heeft de opdracht uitgevoerd. Vervolgens is een IND-breed projectteam samengesteld (zie paragraaf 1.5).

Uit de betrokken IND onderdelen is een kernteam geformuleerd bestaande uit twee wetenschappelijk medewerkers van de afdeling O&A en een (senior) adviseur van de afdeling ARVN.

Het kernteam heeft het werkproces georganiseerd, de voortgang hiervan bewaakt, afgestemd met de betrokken afdelingen en heeft de door het projectteam aangeleverde conceptbijdragen tot één geheel geredigeerd. Het kernteam was verantwoordelijk voor de totstandkoming van de eindrapportage.

Overleg en rapportage

De EAUT had een doorlooptijd van 1 augustus 2020 tot 30 september 2020. Dit is een kortere doorlooptijd dan gebruikelijk. Normaal staat hiervoor drie maanden.

De deelnemers zijn vanwege de COVID-19-maatregelen, het korte tijdsbestek van de EAUT en de vakantieperiodes digitaal benaderd. Sommige deelnemers zijn gevraagd om conceptteksten aan te leveren, anderen zijn (digitaal) geïnterviewd. Vanwege de tijdslimiet is het conceptrapport in totaal slechts tweemaal aangeboden aan het projectteam voor aanvullingen en wijzigingen.

Na de laatste aanvullingen is de definitieve conceptrapportage opgesteld en gepresenteerd in het Managementteam (MT) DV en IND, en schriftelijk voorgelegd aan het MT RVN en A&B. De conceptrapportage is vervolgens voorgelegd aan HIND. Na akkoord van HIND is deze versie via de directeur van DMB aangeboden aan de DGM.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de wijziging beschreven. Hoofdstuk 3 bevat de impact op de uitvoering van de IND. Tenslotte bevat hoofdstuk 4 de eindconclusie, waarbij antwoord wordt gegeven op de hoofdvragen van de EAUT. Hierin komen ook de randvoorwaarden, risico's en aandachtspunten aan bod.

2 De wijziging

In deze EAUT gaat het om de toevoeging van het toekomstige ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets. In dit hoofdstuk wordt allereerst het onderliggende wetsvoorstel beschreven, om vervolgens in te gaan op het gebruik van ECRIS-TCN door de IND. Uitgangspunt is het huidige werkproces van de standaard openbare orde bevraging binnen de IND. Daarom zal het huidige werkproces eerst worden beschreven, waarna de toevoeging van ECRIS-TCN aan dit proces wordt beschreven. Hierbij wordt rekening gehouden met twee scenario's, die hieronder nader zullen worden toegelicht.

2.1 Getoetst wetsvoorstel

Het in deze EAUT getoetste wetsvoorstel betreft een voorgenomen wijziging van de Wjsg, waarmee het gebruik van de nieuw te creëren Europese ECRIS-TCN index in vreemdelingrechtelijke procedures mogelijk wordt gemaakt. Het precieze voorstel tot wijziging was op het moment van schrijven van dit rapport nog niet bekend, maar het zal gaan om een verwijzing naar artikel 107a van de Vw 2000, en artikel 6, vierde lid, artikel 9 en artikel 14 van de RWN. De verordening (EU) 2019/816 die de creatie en het functioneren van ECRIS-TCN regelt, biedt expliciet de mogelijkheid om ECRIS-TCN te gebruiken in procedures ter verkrijging van vergunningen of machtigingen (art 7, eerste lid), mits het nationale recht in deze mogelijkheid voorziet. Zoals eerder is aangegeven in paragraaf 1.5, regelt Artikel 107a Vw het gebruik van strafrechtelijke gegevens in de vreemdelingenprocedures en artikelen 6, 9 en 14 RWN in de procedures omtrent het Nederlanderschap.

Een parallel voorstel tot wijziging van de Wjsg behelst de implementatie van de Verordening (EU) 2019/816 en Richtlijn (EU) 2019/884 die de creatie en het functioneren van ECRIS-TCN regelen. Dit voorstel tot wijziging is als bijlage bij dit rapport gevoegd (zie bijlage II).

Noodzakelijke lagere en aanvullende regelgeving

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna Vw) is niet noodzakelijk. Artikel 107a van de Vw regelt het gebruik van strafrechtelijke gegevens in vreemdelingenrechtelijke procedures. Het gaat in art. 107a Vw om persoonsgegevens van strafrechtelijke aard als bedoeld in paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening persoonsgegevens. Die wet bepaalt – voor zover van belang – dat persoonsgegevens van strafrechtelijke aard mogen worden verwerkt door organen die de bevoegdheid om deze gegevens te verwerken hebben verkregen krachtens de Wjsg. Art. 9 van de Wjsg in combinatie met art. 19 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg) regelen dat justitiële gegevens kunnen worden verwerkt voor het uitvoeren van de Vw 2000. Het Bjsg regelt ook wat justitiële gegevens zijn; o.a. ook gegevens die afkomstig zijn van buitenlandse gerechten.

Na implementatie van het wijzigingsvoorstel zal uit de Wjsg volgen dat ECRIS-TCN gebruikt kan en moet worden in vreemdelingrechtelijke procedures.

Voor wat betreft naturalisatie is de inhoud van de OO-toets vastgelegd in de Handleiding op de RWN. Zo wordt in paragraaf 5.6 bij artikel 9 gesproken over het betrekken van buitenlandse strafrechtelijke feiten en wordt aangegeven dat in het geval van EU-burgers ook (het huidige) ECRIS moet worden geraadpleegd. Deze paragraaf zal met de inwerkingtreding van ECRIS-TCN moeten worden aangepast.

2.2 Huidige bevraging openbare orde

Uitgangspunt van deze EAUT is dat ECRIS-TCN een onderdeel gaat uitmaken van de OO-toets zoals die in alle in artikel 7.1a VV opgesomde procedures wordt gedaan. In

deze paragraaf wordt kort beschreven hoe de bevraging van deze toets er nu uit ziet en waar de verschillende handelingen zijn belegd.

Een volledige OO-toets bestaat op dit moment in alle procedures in ieder geval uit twee checks: een check in het Justitiële Documentatie Systeem (JDS) en een check in de webapplicatie Basisvoorziening Informatie – Integrale Bevraging (BVI-IB). JD-Online is de webapplicatie van Justid voor toegang tot het JDS systeem. Uit het verkregen uittreksel van JD-Online (JDS) blijkt of en waarvoor een vreemdeling in Nederland voorkomt in het strafregister inzake open en gesloten strafzaken, en de uitkomst van deze strafzaken. De BVI-IB is een overkoepelend systeem van de nationale politie dat de IND toegang geeft tot de verschillende registers.¹⁶

Bij procedures omtrent het Nederlanderschap van EU-burgers en bij de erkenning als referent van Europese au-pair bureaus wordt naast de standaard OO-toets ook altijd het huidige ECRIS bevestigd.

Bij Naturalisatie geldt dat bij vreemdelingen van 16 jaar en ouder een OO-toets wordt gedaan, voor alle overige procedures bij vreemdelingen van 12 jaar en ouder.

Binnen de IND is de standaard OO-toets belegd bij de teams Keteninformatie en Controle (K&C) van de directie Dienstverlening.

De OO-toets is in INDiGO (het registratiesysteem van de IND) ondergebracht in Business Service (BS) 062.11.¹⁷ Zodra een zaak in INDiGO wordt opgevoerd waarbij in het behandelplan deze BS is gegenereerd, komt deze openstaande BS in de INDiGO werkbak van K&C terecht. Deze instroom is hun werkvoorraad.

INDiGO is gekoppeld aan JDS (system-to-system koppeling) waardoor bij het opvoeren van een zaak waarin BS 062.11 voorkomt, de persoonsgegevens van de betreffende vreemdeling automatisch door JD-Online worden gehaald en het resultaat, een uittreksel uit JDS, wordt ingespoeld in INDiGO. In 5% a 10% van de zaken werkt deze automatische koppeling niet (dit komt bijvoorbeeld vaak voor in zaken van vreemdelingen met enkel een voor- of achternaam). Dit is de zogenoemde uitval. Aan de hand van de openstaande BS:

- 1) checkt de K&C medewerker of in INDiGO het JD-Online uittreksel aanwezig en actueel is. Als het JD-Online uittreksel niet aanwezig of actueel is, dan raadpleegt de K&C medewerker JD-Online handmatig.
- 2) Daarnaast voert de K&C medewerker handmatig de BVI-IB check uit. Een check in BVI-IB is bewerklijker dan een handmatige check in JD-online.¹⁸

De resultaten uit alle registers die handmatig zijn opgevraagd, worden door K&C in de dossiers geüpload en gemetadateerd.¹⁹ Zolang de OO-toets nog niet compleet is, staat de BS in de stand 'afwachten'. Zo is het voor de K&C en beslismedewerker duidelijk dat er nog informatie binnen moet komen.

Naast de instroom van open BS'en, ontvangt K&C per mail via hun functionaliteit op de Sharepointsite "K&C On Demand" verzoeken om de OO-toets uit te voeren vanuit de verschillende beslisdirecties. Aan de hand van deze On Demand verzoeken voert K&C eveneens de OO-toets uit. Deze verzoeken worden meestal gedaan omdat de

16 BVI-IB geeft toegang tot meerdere (inter)nationale en regionale registers. De IND is geautoriseerd voor 5 registers: (N)SIS II (Schengen-informatiesysteem), POL-INFO (Voorheen CVI); OPPE&S (voorheen OPS); NDS en SLTD.

17 Een BS is een taak die uitgevoerd moet worden voor een specifiek doel, door een actor in een specifieke behandelrol. Actoren kunnen zowel IND medewerkers (handmatige uitvoering), het INDiGO systeem (geautomatiseerd uitvoering) als derden (externe uitvoering) zijn. De activiteit die onder een BS hangt is onderdeel van het behandelplan, welke is opgesteld om tot een besluit te komen in een zaak.

18 Dit komt omdat in BVI-IB gezocht moet worden op naam, fonetische naam en op KENO-sleutel (bevraging middels de eerste vier letters van de achternaam, de eerste letter van de voornaam en laatste twee cijfers van het geboortjaar). Daarnaast leveren veel voorkomende namen vaak meerdere hits op waardoor de medewerker verder moet onderzoeken of het om dezelfde persoon gaat. 18

19 Als er een hit is in POL-INFO moet de medewerker van K&C de Nationale Politie mailen met een verzoek om meer informatie. Het antwoord wordt vervolgens door K&C geüpload in INDiGO.

uittreksels in INDiGO verouderd zijn. De OO-toets is standaard 3 maanden geldig. Alleen voor de procedures voortzetting van het reguliere verblijf (verlenging, wijziging beperking, onbepaalde tijd) wordt een geldigheid van 6 maanden gehanteerd.²⁰

Om onnodig werk te voorkomen heeft K&C met de verschillende beslisprocessen werkaafspraken gemaakt over het meest optimale moment van uitvoeren van de OO-toets. Voor beslisprocessen met korte wettelijke en/of actuele doorlooptijden voert K&C vrijwel direct na opvoer van een aanvraag de OO-toets uit. Voor processen met langere doorlooptijden voert K&C later de OO-toets uit of pas als een besliser een zaak oppakt en via K&C On Demand de OO-toets opvraagt. De huidige normtijd van K&C voor een volledige OO-toets bedraagt 6 minuten per toets (10 toetsen per uur).

In bijlage IV is het huidige proces van de standaard OO-toets schematisch weergegeven.

Autorisaties

Voor het bevragen van JDS (via JD-Online) en BVI-IB moeten medewerkers geautoriseerd zijn. In het kader van het uitvoeren van de standaard OO-toets zijn alle medewerkers K&C geautoriseerd voor JD-Online en BVI-IB. Daarnaast hebben enkele medewerkers van verschillende beslisteam RVN en A&B, alsook afdeling HH van de Directie DV, autorisaties voor JD-Online en/of BVI-IB in het kader van hun specifieke werkzaamheden.

Opvragen vonnis en strafmaatvergelijking

De informatie die de standaard OO-toets (BVI-IB en JDS) genereert, bestaat per systeem uit een "no hit"-afschrift indien de persoon niet voorkomt of, als sprake is van een hit, een uittreksel.

Als uit de OO-toets blijkt dat een vreemdeling strafrechtelijk is veroordeeld, is vaak het vonnis of de vonnissen nodig om te kunnen afwijzen op grond van openbare orde.²¹ Indien sprake is van een buitenlandse strafrechtelijke veroordeling (dit kan blijken uit een antecedentenverklaring of naar aanleiding van een hit in NSIS), is in principe de vreemdeling verantwoordelijk voor het overleggen van het vonnis. Beslismedewerkers proberen daarnaast ook zelf om aan buitenlandse vonnissen te komen, al is dit vaak erg lastig nu er geen centraal systeem is om dergelijke informatie effectief op te vragen. Ook wordt via de International Liaison Officers (ILO's) van de IND geprobeerd vonnissen uit de betreffende landen te verkrijgen. Het is afhankelijk van het type aanvraag of het niet overleggen van een vonnis door de vreemdeling op zichzelf leidt tot afwijzing van de aanvraag, waarbij de vreemdeling wordt tegengeworpen dat hij het gevraagde vonnis niet heeft overgelegd. In een MVV-TEV (geen gezinshereniging) procedure, naturalisatie en visa bezwaar procedure is dit bijvoorbeeld mogelijk. Bij veel andere procedures (asielaanvraag, aanvraag MVV-TEV gezinshereniging, aanvraag om voortzetting verblijf, aanvraag om een EU document en intrekking van het verblijfsrecht) wordt het niet wenselijk geacht om zonder vonnis af te wijzen, maar het is niet bij voorbaat onmogelijk in die gevallen waarin duidelijk sprake is van (bijzonder) ernstige misdrijven.

Bij een buitenlands vonnis wordt een strafmaatvergelijking uitgevoerd om te bezien hoe de buitenlandse veroordeling zich verhoudt tot de Nederlandse strafmaat. Als sprake is van een delict of delicten gepleegd in het buitenland die in principe zwaar genoeg zijn om te kunnen leiden tot een afwijzing van de aanvraag of intrekking van het verblijfsrecht wordt, als het buitenlandse vonnis beschikbaar is, een

²⁰ Bij een nieuwe INDiGO-release in september 2020, zal JDS automatisch worden bevestigd als het eerste JD-Online uittreksel in INDiGO (gegenereerd naar aanleiding van opvoeren van de zaak) ouder is dan 3 maanden. Daarbij is een proeftuin gestart met de Nationale Politie voor een meer geautomatiseerde koppeling met BVI-IB, zodat K&C in toekomst minder handelingen hoeft te verrichten bij het uitvoeren van de OO-toets. In deze EAUT wordt uitgegaan van het huidige werkproces.

²¹ In het geval er genoeg andere informatie beschikbaar is om af te wijzen op openbare orde hoeft het vonnis niet te worden opgevraagd.

strafmaatvergelijking opgevraagd bij JZ via de hiervoor dienende mailbox strafmaatvergelijkingen. De buitenlandse vonnissen kunnen in principe worden aangeleverd in het Nederlands, Engels, Frans of Duits. De vertaling dient te zijn gedaan door een beëdigd tolk-vertaler en valt, net zoals het overleggen van het vonnis, in principe onder de verantwoordelijkheid van de vreemdeling. Als de IND zelf het vonnis moeten laten vertalen, zijn hier kosten (tarief per woord) aan verbonden die het ingezette vertaalbureau maakt.²² De vertaling wordt meestal binnen een week, hooguit twee weken geleverd.

De JZ medewerker die de mailbox strafmaatvergelijkingen beheert, vraagt per mail een strafmaatvergelijking op bij het LIRC van het Openbaar Ministerie (OM). Het LIRC stuurt vervolgens de reactie (strafmaatvergelijking) per mail naar de mailbox, waarop de JZ medewerker de reactie doorstuurt naar de beslismedewerker. Op dit moment duurt dit proces ongeveer 6 weken. De mailbox ontvangt momenteel gemiddeld 1 verzoek tot strafmaatvergelijking per week. De verzoeken komen zowel vanuit de directie RVN als de directie A&B.

ECRIS

Het huidige Europese strafregistersysteem ECRIS kan momenteel alleen voor Europees onderdanen worden bevestigd. De bevestiging verloopt middels het inloggen in JD-Online. Medewerkers moeten voor ECRIS separaat geautoriseerd worden. Zo zijn enkele medewerkers Naturalisatie voor JD-Online geautoriseerd voor het bevestigen van ECRIS voor EU-onderdanen. Ook de Handhavingscoördinatoren Asiel, enkele medewerkers van team Klantcontact Zakelijk en sommige medewerkers van Herbeoordelingen Asiel zijn geautoriseerd voor ECRIS. De medewerkers van K&C zijn momenteel niet (standaard) geautoriseerd voor ECRIS.

Voor het bevestigen van ECRIS dienen de personalia handmatig te worden ingevoerd. Het verzoek wordt verstuurd naar de EU-lidstaten van de nationaliteit van betrokkene: in verband met de terugkoppelplicht van strafrechtelijke gegevens binnen de EU, zal in principe de EU lidstaat van de nationaliteit van de EU-onderdaan beschikken over alle strafrechtelijke gegevens. Het antwoord op de ECRIS bevestiging komt meestal binnen 2 weken automatisch via JD-Online in de mailbox (Outlook) van de geautoriseerde medewerker terecht. Dit antwoord kan bestaan uit een "no hit" (die persoon heeft geen juridisch strafregister) of in het geval van een hit, een uittreksel uit het strafregister van de betreffende EU lidstaat over die persoon. De medewerker uploadt deze informatie handmatig in INDiGO. Indien meer informatie nodig is, zoals een vonnis, kan de geautoriseerde medewerker deze opvragen via een daarvoor ingesteld mailadres van Justid, die het verzoek uitzet bij de betreffende EU lidstaat. Bij de klantgroep Naturalisatie wordt doorgaans het vonnis opgevraagd bij betrokkene zelf.²³

NSIS

Onderdeel van de BVI-IB is NSIS (Nationaal Schengen Informatie Systeem).²⁴ In NSIS staan signaleringen van vreemdelingen in EU lidstaten. Wanneer een

²² De vertaling wordt aangevraagd via het systeem Leonardo. Er is een tarief per woord en het tarief is afhankelijk van de taal. Er kan daarom geen standaardkostprijs worden gegeven. Een spoedopdracht kent een hogere kostprijs per woord. De tarieven (2020) variëren van 17,2 cent tot 21,9 cent per woord.

²³ Sinds de klantgroep Naturalisatie ECRIS gebruikt (november 2012), is bij 12 aanvragen een hit uit ECRIS voortgekomen. Geen van de hits heeft tot een afwijzing geleid. ²³Er zijn (helaas) geen cijfers bekend betreffende de hoeveelheid naturalisatieverzoeken van EU onderdanen en hoe vaak ECRIS is bevestigd door Naturalisatie.²³

²⁴ Het Schengen-informatiesysteem (SIS) is een geautomatiseerd register dat de politieke en justitiële autoriteiten in elk van de Schengenlanden permanent inzicht verschaft in de internationale opsporingsinformatie van de andere partners in het Schengenakkoord van 1985. Elk Schengenland heeft volgens afgesproken specificaties een nationaal informatiesysteem (NSIS) ontwikkeld dat via het Centrale Schengen-informatiesysteem (CSIS) in Straatsburg (Frankrijk) is gekoppeld aan de NSIS-systemen van andere Schengenlanden. Wijzigingen worden in het eigen NSIS ingevoerd en vrijwel continu worden de NSIS-systemen met elkaar gesynchroniseerd via het CSIS. In het register worden onder andere opgenomen: Personen om wier aanhouding ter uitlevering wordt gevraagd; Vreemdelingen die de toegang tot het Schengengebied geweigerd moet worden; Vermiste personen; Personen van wie de verblijfplaats moet worden vastgesteld; Personen die onopvallend hetzij gericht gecontroleerd moeten worden; Vermiste minderjarigen met verzoek tot opsporing en terugbrenging; Voertuigen die als gestolen of

vreemdeling een inreisverbod (IRV) opgelegd krijgt door een EU-lidstaat, wordt deze persoon geregistreerd in NSIS. Ongewenst verklaarde Unieburgers, gemeenschapsonderdanen en lichte IRV's van vreemdelingen met verblijfsrecht in een andere EU-lidstaat, worden niet geregistreerd in NSIS. Vreemdelingen kunnen ook om andere redenen geregistreerd zijn in NSIS, bijvoorbeeld in verband met een verloren/gestolen identiteits- of verblijfsdocument. Een IRV hoeft niet te betekenen dat een persoon ook strafrechtelijke antecedenten heeft, iemand kan bijvoorbeeld ook een IRV opgelegd hebben gekregen vanwege vreemdelingrechtelijke redenen zoals illegale inreis of verblijf nadat een terugkeerbesluit is opgelegd. De IND (beslis)medewerker kan in geval van een signalering in NSIS de reden daarvan opvragen bij de betreffende lidstaat via de afdeling T&I. Waarschijnlijk zal een deel van de vreemdelingen die straks in het ECRIS-TCN voorkomen, ook geregistreerd staan in NSIS.²⁵

T&I

Het cluster Signaleringen van T&I handelt (o.a.) informatieverzoeken af van IND-medewerkers, ketenpartners en andere EU-lidstaten omtrent (N)SIS-signaleringen. Als uit de OO-toets blijkt dat er een (N)SIS hit is, dan kan de IND-(beslis)medewerker via T&I (per mail/format) bij Bureau Sirene (NL) een verzoek om informatie indienen omtrent de redenen van signalering. Bureau Sirene zet dit verzoek uit bij het Bureau Sirene van de EU-lidstaat dat de persoon in SIS heeft gesignaleerd, welke binnen 10 werkdagen dient te reageren. Omtrent de hitmeldingen fungeert T&I als contactpunt voor Bureau Sirene in Nederland.²⁶ Vanuit de directie A&B komen regelmatig verzoeken om informatie omtrent een buitenlandse signalering binnen.²⁷ Alleen directe informatie omtrent de signalering zelf mag verstuurd worden, dit betreffen in de regel geen uittreksels uit een strafregister (aangezien dit meer informatie kan bevatten dan alleen de signalering zelf).

Judoka

Team Judoka valt onder K&C. De IND ontvangt op basis van BVV (Basisvoorziening Vreemdelingen)-abonnementen standaard een bericht in INDiGO als een vreemdeling veroordeeld is voor een misdrijf. Judoka beziet dan of de vreemdeling verblijfsrecht heeft in Nederland. Zo ja, dan wordt inhoudelijk bezien of het verblijfsrecht kan worden ingetrokken. Is dit het geval, dan stuurt Judoka de intrekkingzaak door naar het cluster Intrekkingen Regulier verblijf op grond van Misdrijven (IRM) van Bescherming inzake regulier en EU verblijfsrecht of naar cluster Herbeoordelingen Asiel inzake verblijfsvergunningen asiel.

2.3

De toevoeging van ECRIS-TCN

Uitgangspunt van deze EAUT is dat de bevraging van ECRIS-TCN wordt toegevoegd aan de huidige standaard bevraging van JDS en BVI-IB, als derde onderdeel van de standaard OO-toets, inclusief de gangbare geldigheidsduur. In deze paragraaf zal eerst kort worden ingegaan op ECRIS-TCN zelf, daarna komt de manier waarop deze kan worden toegevoegd aan het huidige proces aan bod.

anderzijds vermist geregistreerd staan; Blanco en op naam gestelde identiteitsbewijzen die als gestolen vermeld staan.

25 In december 2021 wordt het SIS uitgebreid met meer functionaliteiten, waardoor ook NSIS meer informatie zal bevatten.

26 Op basis van de SIS-verordening heeft elke EU lidstaat een Bureau Sirene t.b.v. het verwerken en uitwisselen van informatie rond signaleringen. Volgens de verordening heeft een EU lidstaat 10 (werk)dagen om te reageren op een verzoek van een andere lidstaat.

27 T&I ontvangt naast verzoeken van IND medewerkers ook informatieverzoeken van Bureau Sirene van andere EU lidstaten omtrent signaleringen die door Nederland gemaakt zijn. T&I ontvangt per maand ongeveer 400 verzoeken vanuit de IND en andere EU lidstaten (query INDiGO). Hoeveel verzoeken van deze 400 vanuit de IND zijn gekomen, is niet bekend.

2.3.1 ECRIS-TCN

Het systeem ECRIS-TCN zal een index (TCN) bevatten, gevuld met personalia en vingerafdrukken van derdelanders en staatlozen die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een misdrijf in een EU-lidstaat. Ook betrokkenen met een onbekende nationaliteit en Unieburgers die daarnaast een tweede, derdelands nationaliteit hebben kunnen in ECRIS-TCN voorkomen. Elke lidstaat heeft een zogenoemde Centrale Autoriteit die verantwoordelijk is voor het implementeren van ECRIS-TCN, het "vullen" van deze index en de uitwisseling van de opgevraagde strafrechtelijke informatie. Op dit moment is nog onduidelijk tot hoe ver terug de index gevuld gaat worden, of dat er enkel personalia wordt opgenomen van vreemdelingen die vanaf implementatie ECRIS-TCN onherroepelijk zijn veroordeeld.

Justid is de Nederlandse Centrale Autoriteit verantwoordelijk voor de technische implementatie van ECRIS-TCN in Nederland. Dit houdt eveneens in dat Justid als enige het systeem ECRIS-TCN kan bevragen, op grond van een verzoek van (in dit geval) de IND en de reactie hierop (de resultaat van de bevraging) terug moet koppelen aan de IND. Omdat de Europese software op het moment van schrijven van dit rapport nog niet ontwikkeld was door EU-LISA, kon Justid nog niet met zekerheid aangeven hoe ECRIS-TCN er technisch precies uit gaat zien, noch op welke manier de IND het systeem zal kunnen raadplegen. Justid verwacht dat in Q2 2021 meer duidelijkheid kan worden gegeven. Aangezien het de intentie van Justid is om ECRIS-TCN als index (op basis van persoonsgegevens en vingerafdrukken) aan hun documentatiesysteem JDS toe te voegen, welke via JD-Online te bevragen is, wordt dat in de EAUT als uitgangspunt genomen.

Justid verwacht dat de bevraging van ECRIS-TCN in twee stappen zal verlopen.

- 1) Als de gegevens van een vreemdeling in de index TCN worden ingevoerd volgt vrijwel meteen een "hit/no hit" melding en, in het geval van een hit, een vermelding van de EU lidstaat of lidstaten waar strafrechtelijke informatie beschikbaar is. Indien er geen gegevens bekend zijn dan wordt de terugkoppeling "persoon onbekend" gegeven. Dit is de "no hit".
- 2) Als sprake is van een hit, wordt automatisch, via ECRIS, een verzoek om een uittreksel uit het strafregister uitgestuurd naar de EU lidstaat of lidstaten die over de justitiële informatie beschikken. De lidstaten zijn verplicht binnen een termijn van 20 dagen te reageren op dit verzoek.²⁸ De reactie van de EU lidstaat wordt middels een mailbericht van Justid met daarin een link naar JD-Online aan de IND kenbaar gemaakt. Er zullen werkafspraken tussen Justid en de IND moeten worden gemaakt over het eventuele rappelleren van de EU-lidstaten indien niet binnen 20 dagen wordt gereageerd n.a.v. een hitmelding.

Een uittreksel bevat o.a. de personalia van de vreemdeling en de zaakgegevens van de onherroepelijke veroordeling: datum veroordeling, het soort misdrijf, kwalificatie, locatie, of het een recidive betreft en de opgelegde straf. De gegevens zoals die door een lidstaat worden verstrekt, worden automatisch omgezet in een merendeels Nederlandstalige PDF.²⁹

Het opvragen van een vonnis uit een EU lidstaat wordt (nog) niet ondersteund door JD-Online. Een (door Justid) geautoriseerde IND medewerker kan via een daarvoor gecreëerde mailbox van Justid, een lidstaat of meerdere lidstaten verzoeken om een vonnis. Justid zet dit mailverzoek door naar de betreffende EU lidstaten.

²⁸ Op basis van de EU Verordening en Richtlijn geldt een verplichting voor de lidstaten om binnen 10 (voor informatieverzoeken met een strafrechtelijk doel) en 20 dagen (voor overige informatieverzoeken) een antwoord op het informatieverzoek te sturen. Volgens Justid ligt de gemiddelde doorlooptijd (voor alle informatieverzoeken in ECRIS) nu rond de 3 dagen.

²⁹ De omschrijving van de kwalificatie en de nationale wettelijke bepaling zijn niet vertaald. Justid heeft aangegeven dat indien daar behoefte aan is, de gegevens in een XML bestand kunnen worden geleverd, afhankelijk van de gekozen oplossingsrichting en wensen vanuit de IND.

EU lidstaten zijn niet verplicht het vonnis daadwerkelijk te overleggen, en er is dan ook geen specifieke termijn waar zij zich aan dienen te houden. Eventueel kan het vonnis ook worden opgevraagd bij de vreemdeling zelf.

2.3.2

Standaard bevraging ECRIS-TCN: 2 scenario's

Zoals aangegeven is nog onbekend op welke wijze de IND ECRIS-TCN zal kunnen bevragen. Wel is door Justid aangegeven dat de bevraging van ECRIS-TCN een separate bevraging zal zijn (van de huidige bevraging van JD-Online voor de Nederlandse strafrechtelijke gegevens in JDS), waarschijnlijk met een nieuwe "knop" in JD-Online. Er zal daarom altijd sprake zijn van 2 signalen vanuit de IND richting Justid. Het resultaat van die bevragingen zullen dan ook separaat geleverd gaan worden:

- het resultaat van de JDS bevraging dat vrijwel direct volgt;
- het resultaat van de TCN index dat waarschijnlijk snel geleverd kan worden en, bij een hit (in de index), binnen 20 dagen de reactie van de EU-lidstaat.

Er zijn twee manieren denkbaar waarop ECRIS-TCN door de IND bevroegd kan worden: automatisch (zogenoemde system-to-system koppeling) of handmatig. Omdat het op het moment van schrijven van dit rapport nog niet duidelijk was of een system-to-system koppeling met ECRIS-TCN technisch haalbaar is en tegen welke kostprijs, wordt in dit rapport steeds uitgegaan van twee scenario's; het scenario waarin INDiGO via JDS wordt gekoppeld aan ECRIS-TCN en het scenario waarin de gegevens van vreemdelingen handmatig in JD-Online moet worden ingevoerd. Steeds worden, indien van toepassing, de gevolgen in beide scenario's geanalyseerd. Justid heeft aangegeven dat ze verwachten dat een automatische bevraging technisch mogelijk zal zijn. Hieronder worden de twee scenario's beschreven.

Scenario 1: automatische bevraging

Het eerste technische scenario betreft een zogenaamde system-to-system koppeling tussen INDiGO en ECRIS-TCN via JDS. Bij het opvoeren van een zaak, waarin de BS 062.11 in het behandelplan wordt gegeneerd, zou dan automatisch een signaal gaan naar JDS, die de gegevens van de vreemdeling door de index van ECRIS-TCN haalt en het resultaat of de resultaten hiervan automatisch inspoelt in INDiGO. Een dergelijke automatische communicatie zou mogelijk zijn voor zowel het eerste resultaat (hit/no hit en de EU lidstaat of lidstaten waar betrokkene voorkomt in het strafregister) als het tweede (uittreksel uit het/de strafregister(s)). Indien nodig kan vervolgens een vonnis (handmatig) via de mailbox van Justid worden opgevraagd.³⁰ Bij de system-to-system koppeling kan (net zoals bij de huidige automatische koppeling) om verschillende redenen het uittreksel niet in INDiGO terecht komen. De bevraging in die zaken zal dan alsnog handmatig, via JD-Online, moeten worden opgepakt. Een dergelijke system-to-system koppeling bestaat op dit moment al tussen INDiGO en JDS voor de Nederlandse strafregisters (zie paragraaf 2.2).

Scenario 2: handmatige bevraging

De tweede manier om het gebruik van ECRIS-TCN door de IND technisch te organiseren, is het handmatig raadplegen van JD-online dat via JDS in verbinding staat met ECRIS-TCN. Dit houdt in dat de IND-medewerker inlogt in JD-Online en de personalia, zoals bekend in INDiGO, handmatig overneemt in JD-Online en het verzoek verstuurt. De eerste "hit/no hit" melding wordt (via een mail met daarin een link naar JD-Online) verstuurd aan die IND-medewerker. Bij een hit zal automatisch de betreffende EU lidstaat verzocht worden om een uittreksel.³¹ Ook de reactie (uittreksel) van de EU lidstaat zal via een mail met daarin een link naar JD-Online worden verstuurd naar dezelfde IND-medewerker. Zowel het eerste (hit/no hit) als

³⁰ De beslissing om wel of niet een vonnis op te vragen aan de hand van een buitenlands uittreksel is aan het beslisproces.

³¹ Justid heeft aangegeven dit automatische verzoek bij een hitmelding te kunnen realiseren, zodat ECRIS-TCN niet tweemaal hoeft worden te bevroegd.

het eventuele tweede resultaat worden handmatig geüpload en gemetadateerd in INDiGO.

Op dit moment gebruiken de geautoriseerde medewerkers van Naturalisatie het huidige ECRIS voor EU-onderdanen op deze manier.

In bijlage V is het voorlopige proces van het gebruik van ECRIS-TCN schematisch weergegeven.

Belegging van de bevraging van ECRIS-TCN

In het huidige werkproces voert K&C de standaard OO-toets voor de IND uit. De toevoeging van de (standaard) bevraging van ECRIS-TCN aan de OO-toets wordt eveneens bij K&C belegd. Zoals nu enkele beslismedewerkers geautoriseerd zijn voor JD-Online en/of BVI-IB in het kader van hun specifieke werkzaamheden, kan het om diezelfde reden wenselijk zijn om naast de K&C medewerkers, ook de enkele beslismedewerkers te autoriseren voor het gebruik van ECRIS-TCN.

Zoeken in ECRIS-TCN

Het zoeken in ECRIS-TCN zal op basis van personalia en vingerafdrukken werken. Op het moment van schrijven was nog niet duidelijk van welk vingerafdruk systeem gebruik gemaakt zal worden. Het valt nog te bezien of het vingerafdruksysteem van de IND aansluit op het vingerafdruksysteem dat voor ECRIS-TCN gebruikt zal worden. Het vingerafdruksysteem zal in ieder geval een centraal en Europees systeem voor de implementatie van meerdere EU verordeningen worden (zie hoofdstuk 1.2). De verwachting is dat ECRIS-TCN in het begin enkel bevraagd kan worden op personalia.



Verwachte hitmeldingen

Momenteel is er geen centraal systeem die strafrechtelijke veroordelingen van misdrijven registreert die door vreemdelingen in de EU zijn begaan. ECRIS-TCN gaat in deze behoefte voorzien. Om deze reden is moeilijk in te schatten hoeveel hits ECRIS-TCN zal genereren.

De algemene verwachting is dat de meeste vreemdelingen die eerder (onrechtmatig) in de EU hebben verbleven en een misdrijf hebben gepleegd, reeds met een inreisverbod gesignaleerd zijn in NSIS en daarmee al bekend zijn bij de IND middels de huidige OO-toets. Er is onderzocht of het huidige aantal NSIS hits een indicatie

kan geven over de te verwachten aantal hits in ECRIS-TCN.³² Dit is (helaas) niet het geval. Dit komt omdat:

- een (onbekend) deel van de aanvragers die eerder rechtmatig verblijf in een EU-lidstaat hebben gehad en een misdrijf hebben gepleegd, niet worden gesignaleerd in NSIS. Zo kunnen juist bij aanvragen van vreemdelingen met eerder (kort) verblijfsrecht in de EU en gemeenschapsonderdanen meer hits in ECRIS-TCN verwacht worden dan het huidige aantal hits in NSIS, en;
- geen onderscheid is te maken in de soort NSIS hits. Hierdoor kan niet worden onderzocht hoeveel van deze hits strafrechtelijke antecedenten betreffen of een signalering om een andere reden, bijvoorbeeld een verloren identiteitsdocument.

Vonnis opvragen

Op het moment dat de beslismedewerker op basis van het uittreksel verwacht dat de gepleegde feiten dermate zwaarwegend zijn dat ze kunnen leiden tot afwijzing van de aanvraag of intrekking van de verblijfsvergunning, kan een geautoriseerde medewerker bij de desbetreffende lidstaat het vonnis opvragen middels de mailbox van Justid.³³ Hiervoor zijn twee opties:

- *(Beslis)medewerkers zijn zelf geautoriseerd voor ECRIS-TCN.* Een optie is dat binnen elk cluster (A&B) of klantgroep (RVN) een aantal (beslis)medewerkers (die veel met openbare orde te maken hebben) geautoriseerd worden voor het bevragen van ECRIS-TCN via JD-Online, zoals nu bijvoorbeeld het geval is met betrekking tot de Handhavingscoördinatoren Asiel en medewerkers Naturalisatie voor het huidige ECRIS. De beslismedewerker kan het verzoek dan uitzetten bij de geautoriseerde (beslis)medewerker.
- *De beslismedewerker is zelf niet geautoriseerd voor ECRIS-TCN.* De medewerker dient op het moment dat hij/zij een vonnis wil opvragen een mail te sturen naar K&C. Dit is een extra belasting voor K&C; momenteel is het opvragen van vonnissen niet bij hen belegd en ligt deze taak bij de beslisdirecties zelf. K&C voert over het algemeen alleen bulkwerk uit. Bij deze optie zal bij K&C een proces moeten worden ingericht, bijvoorbeeld door het uitbreiden van de On Demand functie. Vanwege het maatwerk ligt deze optie niet voor de hand.

Als de (beslis)medewerker een vonnis heeft verkregen is dit naar waarschijnlijk in de oorspronkelijke taal. De beslismedewerker dient dit vonnis te laten vertalen als deze niet in het Engels, Frans of Duits is gesteld, in ieder geval alvorens een strafmaatvergelijking op te vragen.

Omdat niet in te schatten is hoe vaak een vonnis zal moeten worden opgevraagd, zijn de extra kosten van deze handeling niet nader uitgewerkt in deze EAUT of meegenomen in de kostenberekening in paragraaf 3.8.

³² Gebleken is dat de IND 14.077 NSIS hits heeft geregistreerd in 2019, gemiddeld 1.173 hits per maand. Uitgaande van het aantal keer dat de standaard OO-toets is uitgevoerd in 2019 (280.549), is het aantal NSIS hits 5% op de totaal aantal opgevoerde procedures in 2019.

³³ Zoals aangegeven in paragraaf 2.3.1., zijn lidstaten niet verplicht het vonnis daadwerkelijk te overleggen, en er is dan ook geen specifieke termijn waar zij zich aan dienen te houden. Eventueel kan het vonnis ook worden opgevraagd bij de vreemdeling zelf.

3 Gevolgen van het initiatiefwetsvoorstel voor de IND

In dit hoofdstuk worden de gevolgen van de toekomstige toevoeging van ECRIS-TCN als derde onderdeel aan de OO-toets van de IND besproken. Hierbij wordt uitgegaan van het proces en de uitgangspunten van de toevoeging zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk. In dit hoofdstuk komt achtereenvolgens per paragraaf de impact op de uitvoering (per directie), huisvesting, IV-systemen, communicatie (intern en extern), handhaving, keten, implementatie en tenslotte de financiële gevolgen aan de orde.

3.1 Impact uitvoering

In deze paragraaf worden de gevolgen voor de directies Dienstverleners, A&B, RVN en JZ besproken.

3.1.1 Impact Directie Dienstverleners

Eerst wordt de impact op K&C besproken en vervolgens de impact op T&I, de IND-loketten en het Grenskantoor. De uiteindelijke keuze voor één van beide technische scenario's maakt met name voor K&C veel verschil. Daarom is de impact voor K&C per technisch scenario uitgeschreven.

3.1.1.1 Impact K&C

De toevoeging van ECRIS-TCN als derde onderdeel aan de OO-toets, betekent dat K&C ook ECRIS-TCN gaat bevragen:

Scenario 1 – automatische bevraging (system-to-system koppeling)

In dit scenario wordt ECRIS-TCN, via JDS, automatisch bevroegd bij het opvoeren van een behandelplan waarin de BS062.11 wordt gegeneerd. De melding "hit/no hit" wordt, naar verwachting binnen 24 uur, automatisch in INDiGO geplaatst (stap 1). Bij een hit wordt automatisch aan de betreffende lidstaat om het uittreksel verzocht, welke binnen 20 dagen overlegd moet zijn aan Justid (stap 2).³⁴

Nadat de EU lidstaat heeft gereageerd volgt er een mail naar de IND (de aanvrager). In deze mail staat een link naar JD-online waar het uittreksel kan worden ingezien en gedownload. Justid moet nog onderzoeken – in overleg met de IND – op welke wijze zij deze terugkoppeling van de hitmelding naar de IND gaat realiseren. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat dergelijke mails (met de link naar JD-Online voor het uittreksel) naar een (daarvoor ingerichte) mailbox van K&C wordt verstuurd, zodat een medewerker van K&C het uittreksel vervolgens kan uploaden in INDiGO.

Gelijk aan de huidige werkwijze bij de OO-toets, zal K&C (conform afspraken met de verschillende clusters/klantgroepen) de openstaande BS'en afhandelen en voor ECRIS-TCN in INDiGO nagaan of de bevraging van ECRIS-TCN aanwezig en actueel is (gelijk aan de huidige werkwijze JD-Online). Zo niet, dan bevroegt K&C handmatig de ECRIS-TCN index via JD-Online, waarbij een handmatige upload volgt in INDiGO.

Zoals bij de huidige automatische bevraging van JDS een uitval van 5-10% bestaat (wegens matching problematiek bij de personalia), is te verwachten dat automatische bevraging van de index ECRIS-TCN ook uitval zal kennen.

Naast de automatische bevraging via het opvoeren van een zaak in INDiGO, zal de bevraging van ECRIS-TCN ook worden toegevoegd aan de verzoeken om een OO-toets, die via K&C On Demand worden gedaan.

³⁴ Zie 2.3.1: Justid heeft aangegeven dat het technisch mogelijk is dat de IND met 1 bevraging deze twee stappen doorloopt: de bevraging in TCN en bij een hit, de bevraging in ECRIS om het uittreksel.

Volgens Justid ligt de gemiddelde doorlooptijd van het huidige ECRIS rond de 3 dagen. Er wordt niet standaard gerappelleerd. Wel probeert Justid in contacten met de lidstaten te wijzen op de verplichting binnen de termijn te reageren. Bij de uitrol van ECRIS-TCN kunnen werkafspraken tussen IND en Justid worden gemaakt i.v.m. rappelleren.

Impact doorlooptijden scenario 1

Bij scenario 1 kan worden aangegeven dat een automatische bevraging van ECRIS-TCN bij K&C de volgende extra belasting met zich meebrengt:

De huidige normtijd voor een OO-toets bedraagt nu 6 minuten per toets op basis van 1 Fte.³⁵ Bij toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zal deze normtijd moeten worden aangepast. Afgaande op de duur van de huidige automatische toets in JDS (inclusief uitval waarbij alsnog via JD-Online moet worden ingelogd) zal dit naar schatting een extra 2 minuten per OO-toets kosten.³⁶ De totale duur van een OO-toets, met een system-to-system koppeling JDS, inclusief ECRIS-TCN en een handmatige bevraging van BVI-IB, komt dan uit op 8 minuten per toets inclusief het (handmatig) uploaden van het uittreksel naar aanleiding van een hitmelding.

Scenario 2 – de handmatige bevraging

In dit scenario wordt ECRIS-TCN handmatig door K&C bevestigd bij het opvoeren van een behandelplan waarin de BS062.11 wordt gegeneerd. K&C zal, gelijk de huidige werkwijze BVI-IB check, bij elke openstaande BS, handmatig via het invoeren van personalia uit INDiGO de index ECRIS-TCN bevestigen middels inloggen in JD-Online. Bij deze bevestiging zal een melding "hit/no hit" worden gegenereerd. Deze melding zal de K&C medewerker vervolgens uploaden en metadateren in INDiGO.

Bij een hitmelding zal automatisch de betreffende EU lidstaat verzocht worden om een uittreksel uit diens strafregister.³⁷ Nadat de EU lidstaat heeft gereageerd volgt er een mail naar de K&C medewerker (de aanvrager). In deze mail staat een link naar JD-online waarmee het uittreksel is in te zien en te downloaden. De K&C medewerker plaatst het uittreksel vervolgens in INDiGO.

Naast de bevestiging via het opvoeren van een zaak en de daarbij behorende BS 062.11 in INDiGO, zal de bevestiging van ECRIS-TCN ook worden toegevoegd aan de verzoeken om een OO-toets die via K&C On Demand worden gedaan.

Impact doorlooptijden scenario 2

De huidige normtijden voor een OO-toets bedraagt zoals aangegeven 6 minuten per toets (BVI-IB en JDS, inclusief uploaden van gegevens en uitval). Bij toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zal de normtijd moeten worden aangepast. Afgaande op de duur van de huidige handmatige bevestiging van BVI-IB, zal de nieuwe OO-toets in scenario 2 naar schatting een extra 4 minuten kosten.³⁸ De totale OO-toets, met een system-to-system koppeling JDS en een handmatige bevestiging van BVI-IB en ECRIS-TCN, komt dan uit op 10 minuten per toets, inclusief het (handmatig) uploaden van het uittreksel naar aanleiding van een hitmelding.

Met het oog op de toevoeging van ECRIS-TCN aan de standaard OO-toets door K&C, zal nog met het volgende rekening moeten worden gehouden:

- De toevoeging van ECRIS-TCN betekent dat in INDiGO de BS062.11 moet worden aangepast. Dit wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.3.1.
- De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets betekent ook dat K&C in overleg zal moeten treden met de verschillende beslisprocessen c.q. klantgroepen over de al dan niet gemaakte afspraken met betrekking tot wanneer K&C de OO-toets aan de hand van de openstaande BS afhandelt. Afhankelijk van de (streef)termijnen van een bepaald werkproces kan de toevoeging van ECRIS-TCN betekenen dat hiertoe nieuwe afspraken nodig zijn.

³⁵ K&C hanteert een norm van 10 OO-toetsen per uur. Voor de leesbaarheid van de EAUT zal er worden uitgegaan van het aantal minuten per toets. Het is aan K&C om een eventuele nieuwe norm (per uur) te bepalen.

³⁶ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval). De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

³⁷ Justid heeft aangegeven dit automatische verzoek bij een hitmelding te kunnen realiseren, zodat ECRIS-TCN niet tweemaal hoeft worden te bevestigd.

³⁸ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

- Afhankelijk van wat de afspraken worden met betrekking tot het rappelleren bij de EU-lidstaten (zie hoofdstuk 2.3.2), zal hiermee in de belasting rekening gehouden moeten worden.

Personele gevolgen

Aangezien K&C meer werk moet verrichten bij het uitvoeren van de OO-toets zal de werklust verhoogt worden. Hoe groot de werklust wordt is afhankelijk van het scenario.

Scenario 1- system-to-system

- Naar schatting zal de toevoeging van ECRIS-TCN gemiddeld een extra 2 minuten per OO-toets kosten.³⁹ Op jaarbasis levert dit 9.356 additionele uren aan extra werk op. Dit betekent dat K&C 7 extra Fte aan schaal 6 medewerkers en tenminste 1 Fte aan schaal 8 medewerkers en 1 schaal 12 medewerker extra nodig heeft.⁴⁰

Scenario 2 – de handmatige bevraging

- Bij scenario 2 kan worden aangegeven dat een handmatige bevraging van ECRIS-TCN bij K&C veel extra belasting met zich meebrengt: naar schatting zal de toevoeging van ECRIS-TCN een extra 4 minuten per OO-toets kosten.⁴¹ Op jaarbasis levert dit 18.713 additionele uren aan extra werk op. Dit betekent dat K&C 14 extra Fte aan schaal 6 medewerkers en tenminste 1 Fte aan schaal 8 medewerkers en 1 schaal 12 medewerker extra nodig heeft.⁴²

De financiële personele gevolgen zijn verder uitgewerkt in paragraaf 3.8.

Judoka

De toevoeging van ECRIS-TCN heeft voor Judoka tot gevolg dat zij wellicht in meer zaken kunnen oordelen dat het verblijfsrecht kan worden gezien op intrekking, omdat bij een hitmelding in ECRIS-TCN meer strafrechtelijke informatie bekend zal zijn. Dit zal inhouden dat meer intrekkingzaken naar de betreffende twee clusters van Bescherming zullen worden verstuurd voor de uiteindelijke beoordeling. De toevoeging van ECRIS-TCN betekent niet dat Judoka meer berichten uit de BVV ontvangt. ECRIS-TCN is enkel actief te bevragen. In een (verdere) toekomst zijn er wellicht andere technische (en juridische) mogelijkheden, maar dat ligt buiten de scope van deze EAUT. Er worden geen personele gevolgen verwacht voor team Judoka.

3.1.1.2 Impact overige processen DV

T&I

Het opvragen van strafrechtelijke gegevens via ECRIS-TCN staat los van het opvragen van extra informatie omtrent de reden van een signalering. T&I heeft aangegeven dat zij verwachten dat hun werkzaamheden, als het gaat om behandelen van informatieverzoeken omtrent signaleringen van de IND, gelijk blijven

39 NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval). De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

40 Hierbij is uitgegaan van het aantal OO-toetsen in 2019. Als de instroom hoger of lager is zullen, logischerwijs, de kosten ook hoger of lager uitvallen. Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en een schaal 10 medewerker (€71 exclusief BTW) is gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2019 en het door de IND begrote productieve uren per Fte. Het uurtarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziekte dagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

41 NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

42 Hierbij is uitgegaan van het aantal OO-toetsen in 2019. Als de instroom hoger of lager is zullen, logischerwijs, de kosten ook hoger of lager uitvallen. Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en een schaal 10 medewerker (€71 exclusief BTW) is gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2019 en het door de IND begrote productieve uren per Fte. Het uurtarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziekte dagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

nu de gevraagde informatie bij T&I anders is.

IND-loketten

De verwachting is dat de implementatie van ECRIS-TCN weinig impact zal hebben op de werkzaamheden van de IND-loketten.⁴³ Bij de meeste loketaanvragen is een recente OO-toets al gedaan, vanwege lopende procedures of een recent afgegeven visum. Indien noodzakelijk, wordt bij de aanvraag de standaard OO-toets uitgevoerd middels K&C On Demand in verband met de korte doorlooptijd (tussen het moment van het maken van de afspraak tot de afspraak zelf, zitten vaak niet meer dan 2 weken). De verwachting is dat ECRIS-TCN bij de loketaanvragen weinig nieuwe hits zal opleveren. In verband met de reactietermijn van 20 dagen bij een hit-melding, dient de OO-toets wel in een zo vroeg mogelijk stadium plaats te vinden, bijvoorbeeld als de afspraak wordt ingepland.

Er worden geen personele gevolgen voor de IND-loketten verwacht.

Grenskantoor

Het Grenskantoor⁴⁴ heeft aangegeven dat de gevolgen van de toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets naar inschatting zeer beperkt zullen zijn. De verwachting is dat het Grenskantoor niet meer zaken krijgt om te beoordelen. De zaken die zij ontvangen zijn al voorzien van openbare orde feiten. Enkel zou, in geval van een hitmelding, de informatie uit ECRIS-TCN gebruikt kunnen worden om hun beslissing (nog) beter te onderbouwen.

Er worden geen personele gevolgen voor het Grenskantoor verwacht.

3.1.2 *Impact Directie A&B*

In deze paragraaf wordt de impact van de invoering van ECRIS-TCN op de directie A&B besproken. Eerst wordt de impact op asielzaken besproken en vervolgens de impact op beschermingszaken. De verschillende scenario's maken voor de directie A&B geen verschil qua impact. De impact is daarom niet per scenario uitgeschreven.

3.1.2.1 Impact Asiel

Bij de afhandeling van asielaanvragen wordt gebruik gemaakt van een sporenbeleid, waarin asielzoekers direct bij aanmelding in een spoor worden geplaatst met een eigen procedure. Aangezien de werkprocessen voor de sporen verschillen, wordt hieronder de impact op het werkproces voor asielzaken per spoor besproken. Spoor 4 is de Algemene Asielprocedure (AA), waarin alle asielaanvragen worden behandeld die niet in een ander spoor terecht kunnen. In spoor 1 worden aanvragen behandeld waarop de Dublinverordening⁴⁵ van toepassing is. Spoor 2 heeft betrekking op personen uit een veilig land van herkomst en personen die een verblijfsstatus hebben in een andere EU lidstaat.⁴⁶

⁴³ Bij de IND-loketten worden o.a. aanvragen van terugkeer visa, alsook wijziging en verlenging visa kort verblijf en verlenging van de vrije termijn behandeld. Voor dergelijke aanvragen dient de aanvrager van tevoren een afspraak te maken bij het IND-loket.

⁴⁴ Het IND Grenskantoor op Schiphol fungeert als aanspreekpunt voor de KMar maar ook voor alle overige ketenpartners binnen het toelatingsproces, zoals de Zeehavenpolitie. Daarnaast ontvangt het Grenskantoor in het kader van handhaving gevraagd en ongevraagd (mogelijke) fraudesignalen, die te maken kunnen hebben met zowel toegang als toelating, die worden doorgeleid. Daartoe onderhoudt het grenskantoor ook contacten met buitenlandse zusterdiensten binnen het Schengengebied. Naast bovenstaande "grenstaken" wordt vanuit het grenskantoor de IND brede piketdienst aangestuurd ten behoeve van ketenpartners voor de bereikbaarheid van de IND buiten kantooruren.

⁴⁵ De Dublinverordening is per 1 september 2003 van kracht en regelt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, dat was ingediend in een van de lidstaten. Uitgangspunt van de verordening is dat een asielzoeker zijn asielaanvraag in één EU lidstaat behandeld krijgt; opeenvolgende aanvragen binnen de landen die de verordening hebben ondertekent moeten voorkomen worden.

⁴⁶ Spoor 3 (kansrijke aanvragen) en spoor 5 (mogelijke inwilligingen) zijn momenteel niet in gebruik.

Impact asielzaken in spoor 4 (AA)

Werkproces

Spoor 4 start met een aanmeldfase van minimaal drie dagen, welke start met het Identificatie en Registratie (I&R) proces van de AVIM. Onderdeel van de I&R is een OO-toets waarbij de AVIM enkele systemen checkt zoals de BVI-IB, maar niet JDS. Bij de grensprocedure voert de KMar het I&R proces uit. Vanuit DMB is aangegeven dat de AVIM en de KMar in de toekomstige situatie niet ECRIS-TCN zullen bevragen in de OO-toets voor de asielaanvraag, maar dat de IND hier verantwoordelijk voor zal zijn. Zoals eerder beschreven, wordt bij een hit in ECRIS-TCN een uittreksel opgevraagd bij de desbetreffende EU lidstaat, waarbij de EU-lidstaat 20 dagen heeft om te reageren. Wanneer de AVIM en de KMar deze verantwoordelijkheid zouden krijgen, zou het dossier in geval van een hit niet kunnen worden overgedragen tot het uittreksel beschikbaar is, aangezien de aanvullende informatie naar AVIM/KMar zou worden gestuurd. Dit zou vertraging in het I&R proces opleveren en niet efficiënt zijn.

Wanneer de asielzaak tijdens de aanmeldfase in INDiGO is opgevoerd, wordt automatisch de BS062.11 gegenereerd, waarna de OO-toets wordt uitgevoerd en de informatie in INDiGO wordt geüpload. De beslismedewerker bekijkt de informatie die in INDiGO is geüpload wanneer hij/zij de zaak behandelt, en beoordeelt vervolgens of er een vonnis en strafmaatvergelijking moeten worden opgevraagd.⁴⁷ Gezien de AA een termijn van 8 dagen kent, zou het opvragen van een vonnis en een strafmaatvergelijking betekenen dat de zaak in de Verlengde Asielprocedure (VA) afgehandeld dient te worden.

Gelijk de huidige werkwijze kunnen enkele beslismedewerkers autorisatie krijgen, zodat zij zelf de OO-toets kunnen uitvoeren inzake spoedgevallen. Deze autorisaties voor enkele beslismedewerkers zijn sowieso nodig om naar aanleiding van het uittreksel, indien noodzakelijk, via de mailbox van Justid een vonnis op te vragen bij de betreffende EU lidstaat. Deze derde stap is casus specifiek en tot nu toe daarom niet belegd bij K&C.

Impact doorlooptijden en termijnen

De beslistermijn van een asielaanvraag is zes maanden.⁴⁸ Er wordt uitgegaan van een geldigheid van 3 maanden voor een OO-toets. De wachttijden bij A&B zijn momenteel dusdanig lang dat de meeste zaken momenteel niet binnen 3 maanden worden opgepakt.⁴⁹ Als de OO-toets direct zou worden uitgevoerd als de BS062.11 wordt opgevoerd zou deze tegen de tijd dat de zaak behandeld wordt niet meer geldig zijn. K&C heeft daarom met A&B afgesproken dat zij de zaken die middels deze BS in hun werkbak terecht komen, niet oppakken. Bij de start van de AA dient de hoor- of beslismedewerker de OO-toets aan te vragen middels K&C On Demand. Gezien de AA een termijn van 8 dagen kent, betekent dit wel dat wanneer dit proces verkeerd verloopt of wanneer de werkvoorraad bij K&C dusdanig hoog is dat zij het verzoek niet direct kunnen oppakken, de zaak afgehandeld moet worden in de VA. Dit heeft een aanzienlijk effect op de doorlooptijd van de zaak: waar in december 2019 de gemiddelde doorlooptijd voor een VA-zaak 48 weken was, was dat voor een AA-zaak gemiddeld 29 weken.⁵⁰

⁴⁷ Als sprake is van een delict of delicten gepleegd in het buitenland die in principe zwaar genoeg zijn om te kunnen leiden tot een afwijzing van de aanvraag of intrekking van het verblijfsrecht wordt, als het buitenlandse vonnis beschikbaar is, een strafmaatvergelijking opgevraagd.

⁴⁸ Wanneer meer onderzoek nodig is kan de beslistermijn worden verlengd naar 15 maanden. Voor een zaak in vreemdelingenbewaring geldt een termijn van 42 dagen en voor zaken in de grensprocedure geldt een termijn van 28 dagen.

⁴⁹ In april 2020 is een Taskforce ingesteld met als opdracht ervoor te zorgen dat de opgelopen voorraden bij de IND zo snel mogelijk worden weggewerkt. De Taskforce is verantwoordelijk voor de werkvoorraad AA en VA zaken met een juridische startdatum van voor 1 april 2020. De IND kan zich zo concentreren op het bijhouden van en het tijdig beslissen op de instroom van nieuwe asielaanvragen. Aanvragen die na deze datum zijn ingediend worden daardoor sneller opgepakt, en vallen wel binnen de termijn van 3 maanden. Aangezien ECRIS-TCN pas in 2022 in gebruik zal worden genomen kan het zijn dat tegen die tijd de wachttijden anders zijn.

⁵⁰ <https://ind.nl/Paginas/Doorlooptijden-asielprocedure.aspx>

Met het toevoegen van ECRIS-TCN aan de OO-toets zal het risico op vertragingen toenemen in verband met de reactietermijn van 20 dagen bij een hit, omdat de OO-toets pas bij het oppakken van de aanvraag wordt uitgevoerd. Dit geeft als risico dat indien tevens het vonnis moet worden opgevraagd, de zaak in de VA moet worden afgedaan in plaats van de AA. Voor wat betreft de spoorbepaling zou het daarnaast goed zijn als de check vlak na de aanvraag gedaan wordt. Een hit in ECRIS-TCN kan Dublinindicaties opleveren. Een overnameverzoek moet binnen drie maanden na het indienen van de asielaanvraag worden ingediend. Als ECRIS-TCN later dan drie maanden na de aanvraag wordt gecheckt, kan bij een hit geen overnameverzoek meer worden gedaan bij de desbetreffende lidstaat. Dit zijn twee argumenten om de OO-toets vlak na het indienen en opvoeren van een asielaanvraag uit te voeren. Ook met het oog op nationale veiligheid is het van belang dat ECRIS-TCN zo snel mogelijk in het proces wordt uitgevoerd, zodat een zo volledig mogelijk beeld bestaat van de aanvrager.

Mocht de zaak vervolgens pas na 3 maanden de AA ingaan, dient de OO-toets opnieuw te worden aangevraagd middels K&C On Demand;⁵¹ idealiter een aantal weken voor de start van de AA, bijvoorbeeld op het moment dat de zaak wordt ingepland in de AA. Bij gelijkblijvende doorlooptijden, zou dit wel betekenen dat K&C extra belast wordt omdat zij in dit geval de OO-toets bij asielzaken tweemaal moeten uitvoeren: vlak na de aanvraag en als de zaak wordt ingepland.

Om al deze redenen ligt het voor de hand dat de procesafspraken tussen K&C en A&B, over wanneer K&C de OO-toets uitvoert, opnieuw bekeken worden. Als dit proces goed wordt ingericht zal de invoering van het ECRIS-TCN als onderdeel van de OO-toets waarschijnlijk weinig effect hebben op de doorlooptijden.

In de grensprocedure⁵² is het extra van belang dat de OO-toets vroeg in het proces wordt gedaan in verband met de reactietermijn van 20 dagen bij een hit. De IND moet uiterlijk op de 28^{ste} dag na de start van de grensprocedure een besluit op de aanvraag hebben genomen, bij gebreke waaraan de vreemdeling toegang tot Nederland krijgt.

Inhoudelijke impact beslissingen

Hoewel weinig extra hits worden verwacht met het gebruik van ECRIS-TCN, is het niet ondenkbaar dat asielzoekers eerder in andere EU lidstaten rechtmatig verblijf hebben gehad (bijvoorbeeld als gevolg van het indienen van een asielaanvraag) en tijdens dat rechtmatig verblijf een misdrijf hebben begaan en veroordeeld zijn. Deze zaken zullen in ECRIS-TCN voor het eerst zichtbaar zijn.

Het gebeurt momenteel zelden dat een strafrechtelijke veroordeling zwaar genoeg is voor de afwijzing van een asielaanvraag. Om een zaak af te kunnen wijzen op openbare orde dient bij een verdragsvluchteling de vreemdeling te zijn veroordeeld voor een 'bijzonder ernstig misdrijf' en een 'gevaar vormen voor de gemeenschap'. Er is sprake van een 'bijzonder ernstig misdrijf' indien de vreemdeling bij onherroepelijk rechterlijk vonnis veroordeeld is tot een gevangenisstraf, of aan hem is een vrijheidsbenemende maatregel opgelegd is van in totaal tenminste 10 maanden (rekening houdende met de Nederlandse strafmaat). Voorwaardelijke straffen kunnen in bepaalde gevallen ook meetellen. Indien een vreemdeling in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming moet er sprake zijn van een ernstig misdrijf en een gevaar voor de gemeenschap om een zaak af te kunnen wijzen op grond van openbare orde. Hiervan is sprake indien de vreemdeling is veroordeeld bij rechterlijk vonnis tot een gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel van in totaal 6 maanden (rekening houdende met de Nederlandse strafmaat). De IND dient bij de beoordeling in ieder

51 Naar verwachting zal bij een nieuwe INDiGO-release in september 2020, JD-Online automatisch worden bevraagd als het eerste JD-Online uittreksel in INDiGO (gegenereerd naar aanleiding van opvoeren van de zaak) ouder is dan 3 maanden. Eventueel kan worden gezien of een dergelijke automatische update ook voor ECRIS-TCN valt in te bouwen.

52 De grensprocedure betreft de procedure aan de grens (of in een transitzone) waarin wordt beslist op de asielaanvraag van een vreemdeling die aan de Schengenbuitengrens te kennen heeft gegeven een asielaanvraag te willen indienen en die niet voldoet aan de voorwaarden voor toegang tot Nederland.

geval de door de vreemdeling aangevoerde bijzondere omstandigheden, die zien op de aard en de ernst van het delict en het tijdsverloop dat is verstreken sinds het delict te betrekken.⁵³

De verwachtingen vanuit A&B zijn dat, ook met het ECRIS-TCN systeem, het niet vaak voor zal komen dat een veroordeling dusdanig zwaar is dat een vreemdeling afgewezen kan worden op basis van een veroordeling in een andere lidstaat.

Naast dat een strafrechtelijke veroordeling aanleiding kan geven tot een afwijzing op grond van openbare orde, kan een hit in het ECRIS-TCN systeem ook inzicht geven in de geloofwaardigheid van een asielrelaas. Als iemand eerder is veroordeeld in een andere EU lidstaat, betekent dit ook dat diegene eerder in een andere lidstaat is geweest. Zo kan (de verkregen informatie naar aanleiding van) een hit inzicht geven in de geloofwaardigheid van een asielrelaas of verblijfplaats waardoor een afwijzing op die gronden beter onderbouwd zou kunnen worden.

Personele gevolgen

De te verwachten personele gevolgen voor A&B zijn beperkt, en zijn afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft.

Impact asielzaken in spoor 1 (Dublin)

Werkproces

In spoor 1 worden aanvragen behandeld waarop de Dublinverordening van toepassing is.⁵⁴ Aangezien de IND de zaak niet in behandeling neemt (die wordt immers overgedragen aan de desbetreffende lidstaat), hoeft geen standaard OO-toets gedaan te worden en daarmee hoeft ECRIS-TCN evenmin te worden bevestigd. Wanneer de IND om bepaalde redenen de aanvraag toch in behandeling neemt, wordt het spoor gewijzigd en wordt daardoor alsnog een OO-toets uitgevoerd. Doordat ECRIS-TCN niet hoeft te worden gecheckt, valt geen impact te verwachten op de doorlooptijden of de termijnen van zaken die worden afgedaan in spoor 1.

Impact spoorbepaling

Hits kunnen bij zaken in een ander spoor erop duiden dat een vreemdeling eerder in een andere lidstaat is geweest en daardoor in sommige gevallen ten gevolge hebben dat het spoor waarin de zaak wordt afgehandeld, gewijzigd wordt naar spoor 1.⁵⁵ Met de unit Dublin zullen duidelijke werkafspraken gemaakt moeten worden over welke gevolgen een hit in het ECRIS-TCN zal hebben voor de spoorbepaling en hoe dit werkproces ingericht moet worden. Daarnaast kan Nederland eventueel ook meer Dublinclaims van andere EU lidstaten verwachten door de hits in ECRIS-TCN.

Personele gevolgen

Er zijn minimale personele gevolgen te verwachten. Alleen als hits in ECRIS-TCN vaak leiden tot Dublinclaims terwijl die op basis van Eurodac⁵⁶ niet gelegd zouden zijn, zou dit effect hebben op het aantal zaken dat in spoor 1 wordt afgehandeld en dus op het benodigde aantal Fte in de unit Dublin. Op dit moment is er echter weinig zicht op hoe vaak dit zal voorkomen.

⁵³ Art. 30b onder j Vw jo. hoofdstuk C2/7.10.1 Vc

⁵⁴ Dit spoor is bedoeld voor asielzoekers die in een andere EU lidstaat asiel hebben aangevraagd of dat hadden moeten doen, bijvoorbeeld als zij via de desbetreffende lidstaat Europa zijn binnengekomen. In zo'n geval is de andere EU lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek.

⁵⁵ Een claim o.g.v. artikel 13, lid 2, Dublinvo. is mogelijk bij een aaneengesloten verblijf van ten minste 5 maanden in een andere lidstaat. Uit bijlage II, onder 8 van de Uitvoeringsverordening (118/2014) volgt dat een claim o.g.v. artikel 13, lid 2, Dublinvo. kan worden onderbouwd met een uittreksel uit registers van o.a. gevangenen.

⁵⁶ Eurodac is een databank met vingerafdrukken van asielzoekers in de EU. Wanneer een persoon asiel aanvraagt in een EU lidstaat of op niet-reguliere wijze vanuit een niet-EU lidstaat de grens van de EU passeert, worden de vingerafdrukken afgenomen en opgeslagen in Eurodac.

Impact werkproces asielzaken in spoor 2 (veilige landen)

Aanvragen van vreemdelingen afkomstig uit veilige landen van herkomst en aanvragen van vreemdelingen die reeds internationale bescherming in een andere lidstaat genieten, worden in spoor 2 behandeld. Een asielaanvraag binnen spoor 2 kent een versnelde procedure, waarbij de aanvraag binnen enkele weken wordt afgedaan.⁵⁷ In geval van een hit in ECRIS-TCN, zal het uitvragen van het uittreksel resulteren in een vertraging van de versnelde procedure. In de meeste gevallen wordt een aanvraag in spoor 2 afgewezen. Op het moment dat de beslismedewerker een inwilliging voorziet, wordt het spoor gewijzigd naar spoor 4. Het is daarom de vraag in hoeverre het uittreksel afgewacht dient te worden bij zaken waarin toch al het voornemen bestaat om af te wijzen. Hierover zullen afspraken moeten worden gemaakt.

Personele gevolgen

Er zijn geen personele gevolgen te verwachten.

3.1.2.2 Impact Bescherming

Werkproces

De werkzaamheden van Bescherming zijn onderverdeeld in 9 clusters:

- 1) MVV-Nareis: behandelt aanvragen en bezwaarschriften van nareizende familieleden van personen met een verblijfsvergunning asiel in Nederland.
- 2) Herbeoordelingen Asiel: beoordeelt of asielvergunningen dienen te worden ingetrokken, o.a. op grond van openbare orde.
- 3) EDT (Eendagstoets regulier): behandelt aanvragen en bezwaarschriften regulier, voornamelijk van vreemdelingen die niet in het bezit zijn van een MVV.
- 4) Openbare Orde: behandelt verzoeken (m.n. van de AVIM) om opleggen van een inreisverbod (IRV) of ongewenstverklaring (OVR), verzoeken om opheffen IRV of OVR en het beëindigen van EU verblijfsrecht bij overlastgevers en op grond van openbare orde; alsook de bezwaarschriften.
- 5) IRM (Intrekkingen Regulier verblijf op grond van Misdrijven): beoordeelt of reguliere verblijfsvergunning dienen te worden ingetrokken op grond van openbare orde.
- 6) Intrekken Nederlanderschap: beziet of het Nederlanderschap dient te worden ingetrokken op grond van fraude, alsook de bezwaarschriften.
- 7) Gender&Mensenhandel: behandelt (reguliere) aanvragen en bezwaarschriften van slachtoffers van mensenhandel, huiselijk- en eengerelateerd geweld en achterlating.
- 8) Medisch: behandelt (reguliere) aanvragen en bezwaarschriften van verblijfsvergunningen op grond van medische redenen, alsook art. 64 Vw 2000 procedures (uitstel vertrek o.g.v. medische redenen).
- 9) Visadienst: behandelt (onder mandaat van de Minister van Buitenlandse Zaken) specifieke aanvragen om visa kort verblijf en alle bezwaarschriften visa kort verblijf.

Voor al deze zaken geldt dat bij opvoeren van de zaak in INDiGO in het behandelplan de BS 062.11 automatisch wordt gegenereerd, waarna de OO-toets wordt uitgevoerd en de informatie in INDiGO wordt geüpload. Als de beslismedewerker op basis van een uittreksel verwacht dat het vonnis in de andere lidstaat invloed heeft op de beslissing, dient het vonnis te worden opgevraagd bij de vreemdeling en/of via ECRIS-TCN en eventueel een vertaling en strafmaatvergelijking.

⁵⁷ De procedure zelf duurt 4 dagen, echter het duurt meestal meerdere weken voordat de procedure kan worden ingepland.

K&C heeft met sommige clusters afspraken gemaakt over wanneer zij de OO-toets uitvoeren. Zo is de afspraak met MvV-nareis dat K&C enkel op basis van On Demand de systemen checkt. Ook hebben sommige clusters bepaalde werkafspraken met de AVIM en KMar voor het aanleveren van OO-informatie. De verzoeken tot beëindigen van EU verblijfsrecht en het opleggen van een IRV of OVR komen van hen en zij doen checks in de BVI-IB. Met de implementatie van ECRIS-TCN moet worden gezien of nieuwe afspraken met K&C en/of de ketenpartners nodig zijn.

Gelijk de huidige werkwijze kunnen enkele beslismedewerkers autorisatie krijgen, zodat zij zelf de OO-toets kunnen uitvoeren inzake spoedgevallen. Deze autorisaties voor enkele beslismedewerkers zijn sowieso nodig om naar aanleiding van het uittreksel, indien noodzakelijk, via de mailbox van Justid een vonnis op te vragen bij de betreffende EU lidstaat. Deze derde stap is casus specifiek en tot nu toe daarom niet belegd bij K&C.

Impact doorlooptijden en termijnen

De huidige OO-toets leidt niet tot vertraging in het proces en vormt daarmee geen risico voor de doorlooptijden en beslistermijnen. De beslistermijnen, inclusief verlening, verdagende en opschortende mogelijkheden, zijn in principe ruim genoeg.⁵⁸ Naast de (wettelijke) beslistermijnen, spelen ook andere factoren een rol. Ketenpartners hebben wel belang bij snelle afhandeling van een EDT-zaak, intrekingsprocedures, verblijfsbeëindiging of opleggen van een IRV/OVR, bijvoorbeeld bij overlastgevers en veelplegers.⁵⁹ Het kan daarnaast gebeuren dat gevraagd wordt om zaken met spoed te behandelen; bijvoorbeeld omdat de betrokkenen niet langer vastgehouden mag worden en anders uit het zicht van AVIM raakt.

De verwachting is dat de toevoeging van ECRIS-TCN aan de standaard OO-toets ook geen grote impact zal hebben op de huidige doorlooptijden. In het geval van korte beslis- en streeftermijnen (bijvoorbeeld aanvragen visa en EDT)⁶⁰ en spoedverzoeken van de ketenpartners (OO-cluster) kunnen met K&C (nieuwe) afspraken worden gemaakt binnen welke termijn de OO-toets moet plaatsvinden. Bij de spoedzaken m.b.t. opleggen IRV en OVR is het denkbaar dat de 20-dagen termijn niet afgewacht kan worden voor het nemen van een beslissing. In deze zaken zullen echter de reeds bekende (Nederlandse) antecedenten, als die er zijn, mogelijk voldoende aanleiding kunnen geven om een IRV/OVR op te leggen.

Bij de clusters die al veel te maken hebben met openbare orde, zoals Herbeoordelingen Asiel, OO, en IRM kunnen mogelijk meer zaken vanuit Judoka terecht komen.⁶¹ Aangezien deze clusters relatief klein zijn kan dit een negatief effect hebben op de doorlooptijd van de afhandeling van deze zaken.

Inhoudelijke impact beslissingen

Bij zaken omtrent eerste toelating en visa kort verblijf, vormt de aanwezigheid van een strafrechtelijke veroordeling aanleiding om de aanvraag af te wijzen en/of een IRV/OVR op te leggen. Afhankelijk van het aantal hits, zal de toevoeging van ECRIS-TCN bij deze zaken leiden tot meer afwijzingen en het opleggen van een IRV. Echter, in veel zaken bij Bescherming moet gehouden worden aan de gezinsherenigingsrichtlijn (bijvoorbeeld MvV-nareis) of het EU openbare orde criterium (OO-cluster), waarbij strafrechtelijke antecedenten onderdeel zijn van een belangenafweging en waar sprake moet zijn van een zekere ernst en actualiteit van de openbare orde. Bij deze zaken zal een hit in ECRIS-TCN naar verwachting niet snel tot een afwijzing en/of het opleggen van een IRV leiden.

⁵⁸ Voor de verschillende procedures c.q. producten gelden verschillende wettelijke beslistermijnen, verlengings- en opschortingsgronden op grond van de Vw en AWB.

⁵⁹ Bij intrekking EU op grond van overlast is er bijvoorbeeld een streeftermijn van enkel 10 werkdagen.

⁶⁰ Voor visa kort verblijf geldt een beslistermijn van 15 dagen, welke kan worden verlengd tot ten hoogste 60 dagen (art. 23 Visumcode). EDT heeft een streeftermijn van 1 dag, maar een wettelijke beslistermijn van 3 maanden.

⁶¹ Zie paragraaf 3.1.1.1

Bij aanvragen om voortzetting van het verblijf en intrekkingen wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde glijdende schaal (art 3.86 Vreemdelingenbesluit (Vb)). Hierin staat beschreven dat hoe langer de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot de afwijzing van de aanvraag dan wel tot beëindiging van het rechtmatig verblijf over te kunnen gaan. Een hit in ECRIS-TCN zal naar verwachting in deze zaken evenmin vaak leiden tot een afwijzing, oplegging of intrekking, aangezien hier vaak meerdere antecedenten voor nodig zijn (of een misdrijf dusdanig ernstig is dat wordt voldaan aan de norm). Het kan er mogelijk wel voor zorgen dat als iemand al enkele veroordelingen in Nederland heeft (recidivist), de hit in ECRIS-TCN net het extra antecedent oplevert om een zaak wel te kunnen afwijzen of verblijfsrecht in te trekken.

Als strafrechtelijke antecedenten in andere lidstaten uit het ECRIS-TCN naar voren komen, betekent niet alleen dat hierop afgewezen of ingetrokken kan worden, maar ook dat al voorgenomen afwijzingen en intrekkingen (op wellicht andere gronden) beter gemotiveerd kunnen worden. Hiervan zal met name sprake zijn bij het cluster IRM en Herbeoordelingen Asiel. Ook in de zaken waarin een zwaar IRV wordt opgelegd of waarbij getoetst dient te worden aan asielgronden, aan de gezinsherenigingsrichtlijn of aan het EU openbare orde criterium, kan ECRIS-TCN in sommige zaken mogelijk leiden tot sterkere afwijzingen of intrekkingen.

Wel is in veel van deze zaken vaak een vonnis nodig. Zonder vonnis (en eventueel vertaling en strafmaatvergelijking)⁶² is de kans ook groot dat deze zaken niet houdbaar zullen zijn bij de rechtbank. De IND is nu met name afhankelijk van de vreemdeling voor het opvragen van het vonnis. In de toekomstige situatie kan deze informatie ook worden opgevraagd via de mailbox van Justid.

Ook kan de bevraging van ECRIS-TCN andere waardevolle informatie met betrekking tot de geloofwaardigheid van een relaas opleveren; bijvoorbeeld wanneer iemand verklaart alleen in Nederland te hebben verbleven maar uit het uittreksel uit ECRIS-TCN blijkt dat diegene ook in een andere lidstaat is geweest.

Met name voor het OO-cluster dat te maken krijgt met veelal criminele vreemdelingen zonder vaste woon- en verblijfplaats noch verblijfsrecht zal ECRIS-TCN mogelijk zorgen voor een completere informatievoorziening.

Personele gevolgen

De personele gevolgen zullen beperkt zijn.

3.1.3 *Impact Directie RVN*

In deze paragraaf wordt de impact van de invoering van ECRIS-TCN op de directie RVN besproken. Als de bevraging van ECRIS-TCN wordt belegd bij K&C hebben de verschillende scenario's voor de directie RVN geen verschillende impact. De impact is daarom niet per scenario uitgeschreven.

De directie RVN maakt onderscheid tussen vijf klantgroepen: Zakelijk, Familie & Gezin (F&G), Verlengingen (ook asiel), EU en Naturalisatie. In deze paragraaf zullen eerst de klantgroepen Zakelijk, F&G, Verlengingen en EU aan bod komen en daarna Naturalisatie.

3.1.3.1 Klantgroepen Zakelijk, Familie & Gezin, Verlengingen en EU

Werkproces

Voor de eerste drie klantgroepen geldt dat de OO-toets uitgevoerd wordt middels de BS062.11. Bij EU aanvragen wordt de OO-toets alleen gecheckt als de

⁶² Om enkel in te trekken of af te wijzen op grond van een buitenlandse vonnis dient een strafmaatvergelijking te worden gedaan. Echter, als dit één van de gronden is dan is een strafmaatvergelijking in de regel niet noodzakelijk.

(beslis)medewerker dit aanvraagt via K&C On Demand. Momenteel bestaan voor de verschillende verblijfsprocedures binnen de klantgroepen verschillende werkafspraken met K&C over op welk moment de BS062.11 wordt opgepakt. Wanneer ECRIS-TCN wordt toegevoegd aan de OO-toets van de IND, zullen wellicht nieuwe werkafspraken met K&C moeten worden gemaakt over de behandeling van de BS062.11.

Gelijk de huidige werkwijze kunnen enkele beslismedewerkers autorisatie krijgen, zodat zij zelf de OO-toets kunnen uitvoeren inzake spoedgevallen. Deze autorisaties voor enkele beslismedewerkers zijn sowieso nodig om naar aanleiding van het uittreksel, indien noodzakelijk, via de mailbox van Justid een vonnis op te vragen bij de betreffende EU lidstaat. Deze derde stap is casus specifiek en tot nu toe daarom niet belegd bij K&C.

Impact doorlooptijden en termijnen

Dankzij de werkafspraken tussen K&C en de klantgroepen F&G, Zakelijk en Verlengingen is de OO-toets op moment dat de zaak in behandeling wordt genomen uitgevoerd, en gebeurt het momenteel niet vaak dat er een nieuwe OO-toets aangevraagd moet worden in verband met het verlopen van de geldigheid van de toets. Als de (nieuwe) werkafspraken goed ingeregeld zijn, kan het enkel voorkomen dat er effect op de doorlooptijd is wanneer een vonnis (en eventuele vertaling en strafmaatvergelijking) moet worden opgevraagd. De wettelijke termijn wordt in zo'n geval opgeschort vanwege onderzoek bij het OM. De verwachting is echter dat het niet vaak zal voorkomen dat een vonnis moet worden opgevraagd.

Binnen RVN wordt gewerkt met wettelijke beslis- streeftermijnen. De meeste aanvragen binnen de klantgroep F&G en Verlengingen hebben een wettelijke beslistermijn van 90 dagen, met daarbij mogelijkheden tot verlenging, op grond van de Vw en de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). De bezwaartermijn bedraagt 25 weken, met daarbij mogelijkheden tot verlenging op grond van de Vw en AWB. Voor de klantgroep EU gelden verschillende beslistermijnen. Op grond van de EU richtlijn 2004/38 dient in principe zo spoedig mogelijk te worden beslist op de aanvragen van gemeenschapsonderdanen. Een eerste aanvraag van een derdelander die rechten kunnen ontlenen aan het gemeenschapsrecht, geldt een beslistermijn van 6 maanden. Voor de klantgroep Zakelijk gelden over het algemeen kortere beslistermijnen. Onderstaande vergunningen hebben een streeftermijn die dusdanig kort is dat bij een hitmelding (waarbij het EU lidstaat 20 dagen de tijd heeft om het uittreksel te overleggen) de streeftermijn wellicht overschreden wordt, zeker als naar aanleiding van het uittreksel het vonnis wordt opgevraagd. De wettelijke beslistermijnen van deze vergunningen zijn echter langer, waardoor deze niet overschreden hoeven te worden:

- Studie (klantgroep Zakelijk): streeftermijn van 2 weken, wettelijke beslistermijn van 2 maanden;
- Kennismigranten (klantgroep Zakelijk): streeftermijn van 2 weken, wettelijke beslistermijn van 2 maanden;
- Verlengingen en aanvragen wijziging van de beperking ingediend door erkende referenten (klantgroep Zakelijk): streeftermijn van 2 weken, wettelijke beslistermijn van 90 dagen.

Inhoudelijke impact beslissingen

Naar verwachting zal ECRIS-TCN voornamelijk bij studie (klantgroep Zakelijk) en EU aanvragen extra hits opleveren, aangezien het vaker voorkomt dat aanvragers van deze vergunningen in andere lidstaten hebben verbleven.⁶³

Voor eerste toelating met betrekking tot een zakelijk verblijfsdoel geldt op grond van het huidige beleid dat de aanwezigheid van een misdrijf voldoende aanleiding is om af

⁶³ Vanwege de EU-status of ander verblijfsrecht in de EU lidstaten, komen deze personen niet voor in NSIS.
Pagina 42 van 75

te wijzen.⁶⁴ Een gevangenisstraf, taakstraf, geldboete of het aanvaarden van een transactie kunnen al voldoende zijn. Dit betekent dat een hit in ECRIS-TCN al snel aanleiding zal kunnen geven tot een afwijzing. Voor eerste toelating F&G ligt de lat hoger, er moet sprake zijn van een ernstig misdrijf. Waarschijnlijk zal de toevoeging van ECRIS-TCN in deze categorie dus tot weinig extra afwijzingen leiden.

Voor voortzetting verblijf (verlengingen, onbepaalde tijd en wijzigingen van de verblijfsvergunning) en intrekkingen wordt, gelijk de zaken van Bescherming, gebruik gemaakt van de zogenaamde glijdende schaal (art 3.86 Vb). Een hit in ECRIS-TCN zal naar verwachting in deze zaken bij RVN evenmin snel tot een afwijzing van de aanvraag of intrekking leiden, enkel bij recidivisten kan dit mogelijk wel het geval zijn. Een hit in ECRIS-TCN kan daarnaast een aanwijzing zijn dat het hoofdverblijf is verplaatst, waarop de aanvraag voor voortzetting van verblijf kan worden afgewezen.

Voor EU aanvragen kan enkel worden afgewezen als persoonlijke gedragingen een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormen voor een fundamenteel belang van de samenleving; dit zijn met name zware drugs-, geweld- en zedendelicten of wanneer er sprake is van recidive. Naar verwachting zal een hit in ECRIS-TCN bij EU aanvragen daarom niet snel aanleiding geven voor een afwijzing. Wel kan de informatie ook nuttig zijn om te bezien waar een persoon heeft verbleven, vooral in het geval van indicaties van schijnhuwelijken/schijnrelaties.

Personele gevolgen

De personele gevolgen voor de besproken vier klantgroepen van RVN zijn beperkt. Deze zijn uiteraard afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit ten gevolgen heeft. Naar verwachting zullen er relatief meer hits bij Zakelijk (studie) en EU zijn, al is lastig in te schatten hoe vaak er een hit zal zijn en in hoeverre dit zal leiden tot een afwijzing.

3.1.3.2 Klantgroep Naturalisatie

Werkproces

Voor een naturalisatie verzoek geldt dat standaard de OO-toets wordt uitgevoerd middels een On Demand verzoek aan K&C. Hiertoe zijn werkafspraken gemaakt. Het is van belang dat met de toevoeging van ECRIS-TCN, wordt gezien of de werkafspraken gewijzigd moeten worden. Als bekend is dat de aanvrager in het buitenland is veroordeeld, dan wordt het vonnis momenteel opgevraagd bij de aanvrager zelf. Als de gevraagde gegevens niet worden overgelegd, dan volgt in de regel een afwijzing. Met ECRIS-TCN kan een hiertoe geautoriseerde medewerker via de mailbox van Justid zelf het vonnis opvragen bij het betreffende EU lidstaat. Om dit vonnis te gebruiken bij een afwijzing, dient de Naturalisatie medewerker eveneens een strafmaatvergelijking op te vragen.

Impact doorlooptijden en termijnen

Naturalisatie kent een beslistermijn van één jaar, met een mogelijkheid tot verruiming met een jaar. Er wordt uitgegaan van een geldigheid van 3 maanden van de OO-toets. Er zijn daarom werkafspraken nodig tussen K&C en Naturalisatie over wanneer de toets wordt uitgevoerd, waarbij rekening dient te worden gehouden met zowel de geldigheid van 3 maanden als de tijd die nodig is om het uittreksel, het vonnis, de eventuele vertaling en de strafmaatvergelijking op te vragen. Er kan wel eventueel herstel verzuim worden geboden als een vonnis, eventuele vertaling en strafmaatvergelijking opgevraagd worden. De wettelijke termijn wordt in zo'n geval opgeschort vanwege onderzoek bij het OM.

De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zal een beperkt effect hebben op de doorlooptijd; alleen wanneer een vonnis, vertaling en strafmaatvergelijking moet worden opgevraagd zal dit mogelijk effect kunnen hebben op de doorlooptijd.

⁶⁴ Voor Familie en Gezin geldt in veel gevallen gehouden moet worden aan de gezinsherenigingsrichtlijn en er sprake moet zijn van een zekere ernst van de openbare orde.

Inhoudelijke impact beslissingen

Voor EU onderdanen geldt dat het huidige ECRIS momenteel ook bevestigd wordt door geautoriseerde medewerkers binnen de afdeling Naturalisatie. Er komen nauwelijks hits en een aanvraag is nog nooit afgewezen op basis van deze informatie. De verwachting is dat ECRIS-TCN enkele extra hits op jaarbasis zal opleveren, dit is echter een inschatting. Bij Naturalisatieverzoeken kan een opgelegde straf voor een misdrijf in sommige gevallen voldoende aanleiding zijn om af te wijzen zoals een gevangenisstraf, taakstraf of een geldboete.⁶⁵ Dit betekent dat een hit in ECRIS-TCN relatief snel aanleiding zal geven tot een afwijzing. Daarbij is het mogelijk dat het Nederlanderschap zal worden ingetrokken indien achteraf is gebleken dat de aanvrager heeft verzwegen dat hij/zij in het buitenland is veroordeeld.

Optie procedure

De optie procedure verloopt via de (overzeese) gemeente of de ambassade. De OO-toets wordt door de (overzeese) gemeente of BZ uitgevoerd. In de toekomst zullen zij dus ook ECRIS-TCN moeten bevestigen. Hiervoor dient te worden afgestemd met BZ en de (overzeese) gemeenten.

Personele gevolgen

Personele gevolgen zullen beperkt zijn, en zijn afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft.

3.1.4 *Impact Directie JZ*

Werkproces

JZ zal ECRIS-TCN niet gaan bevestigen. Mocht het voorkomen dat in een zaak die bij de rechtbank voorligt alsnog behoefte is aan informatie uit ECRIS-TCN zal de JZ medewerker hiervoor een medewerker van K&C, A&B of RVN benaderen die geautoriseerd is om ECRIS-TCN te bevestigen.

Impact werkzaamheden

Zaken waarbij het nu wellicht niet mogelijk is om af te wijzen of in te trekken op grond van de openbare orde omdat er te weinig informatie is en geen vonnis, zullen door een uittreksel en vonnis verkregen middels ECRIS-TCN beter onderbouwd kunnen worden en eerder standhouden bij rechtbanken.

Personele gevolgen

Het is niet te voorzien of de toename van openbare orde zaken zodanig zal zijn dat dit invloed heeft op het werkaanbod van de directie JZ. Indien zou blijken van een aanzienlijke toename van het werkaanbod zou dit mogelijk personele gevolgen kunnen hebben. Bij JZ is echter qua personeel al rekening gehouden met toenames en afnames van werksoorten, binnen een bepaalde bandbreedte. Zolang de toename van zaken binnen de bandbreedte blijft, zal de impact op de werklust waarschijnlijk beperkt zijn, mits de processen goed verlopen. Daarnaast zijn de medewerkers van JZ gewend aan wijzigingen in wet- of regelgeving en de invloed die dit kan hebben op zaken.

Strafmaatvergelijkingen

Naar verwachting zal JZ met de komst van ECRIS-TCN extra verzoeken voor strafmaatvergelijkingen ontvangen. Hoeveel dit er zullen zijn, is lastig in te schatten omdat het casusafhankelijk is wanneer een vonnis wordt opgevraagd. Momenteel ontvangt JZ via de mailbox strafmaatvergelijkingen ongeveer 4 verzoeken per maand om door te geleiden aan het LIRC van het OM. Het werkproces voor de strafmaatvergelijking blijft ongewijzigd.⁶⁶

⁶⁵ Rijkswet op het Nederlanderschap, artikel 9 lid 1 onder a.

⁶⁶ Zie paragraaf 2.2

Met de komst van ECRIS-TCN zal moeten worden gezien of meer JZ medewerkers nodig zijn om de betreffende mailbox te beheren. Eveneens moet worden gezien of en hoe het OM strafmaatvergelijkingen zal blijven uitvoeren. Hiervoor zal tijdig met het OM moeten worden geschakeld.

3.2 Huisvesting

Gezien de uitbreiding van het aantal Fte binnen K&C zal de omvang van het aantal benodigde voorzieningen voor K&C toenemen. Er zullen mogelijk extra kantoorplekken nodig zijn voor de extra medewerkers. Daarnaast dienen de nieuwe medewerkers voorzieningen als laptops en dergelijke te krijgen. De kosten hiervoor zijn meegenomen in de financiële berekening in hoofdstuk 3.8.

3.3 Gevolgen voor IV-systemen

3.3.1 Gevolgen voor INDiGO

Voor het toevoegen van ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets zijn op IV vlak aanpassingen nodig in INDiGO, maar zijn er mogelijk ook andere wijzigingen nodig wanneer er een system-to-system koppeling gemaakt wordt naar de ECRIS-TCN index die nog ontwikkeld moet worden in JDS.

Uitgaande van de ingangsdatum van de richtlijn eind mei 2022, is het – gezien de huidige releaseplanning van INDiGO – een randvoorwaarde dat de specificaties ten aanzien van de benodigde en gewenste aanpassingen in INDiGO in december 2021 zijn aangeleverd. Het is daarnaast noodzakelijk zo snel mogelijk te starten met een eventuele system-to-system koppeling tussen JDS en INDiGO. Nieuwe bevestigingen vanuit INDiGO aan JDS vergen meer overleg en afstemming over verschillende ketenpartners heen. Meestal wordt een dergelijk traject uitgevoerd in projectvorm. Hieronder zijn de 2 eerder genoemde scenario's uitgewerkt, en worden ook wijzigingen benoemd die voor beide scenario's van toepassing zijn.

Scenario 1: (System-to-System koppeling JDS)

Naast de al bestaande automatische OO-toets in JDS⁶⁷, zal er een extra OO-toets geïntroduceerd worden voor de ECRIS-TCN index in JDS. Om dit uit te kunnen voeren dient Justid zorg te dragen voor de ECRIS-TCN index in JDS. Om deze automatische OO-toets te kunnen realiseren zal er in afstemming met Justid een koppeling gerealiseerd moeten worden.

De informatie die vanuit een EU lidstaat is ontvangen, zal de medewerker toevoegen aan het document dossier van de vreemdeling. Alles wat beschreven staat in scenario 1 (hoofdstuk 2.3 en 3.1.1.1), behalve het toevoegen van documenten aan het dossier, is een nieuwe functionaliteit.

Scenario 2: (Handmatig opvragen ECRIS-TCN gegevens in JDS via JD-Online)

Zodra INDiGO de BS062.11 toewijst aan K&C, zal de K&C medewerker middels een speciaal account inloggen in JD-Online en een zoekopdracht in de ECRIS-TCN index uitvoeren voor de betreffende vreemdeling. De medewerker K&C registreert in INDiGO, in de BS062.11 – Openbare orde – een OO-toets met Bron "buitenland" en status "Uitstaand". Wanneer er een resultaat komt moet dit geregistreerd worden door de status in "Binnengekomen" te wijzigen, en aan te geven of er sprake is van "hit", "no hit" of "onbekend". Het meegezonden uittreksel wordt toegevoegd aan het documentdossier. Deze functionaliteit is momenteel al beschikbaar in INDiGO. Wanneer er behoefte is om de lidstaat te registreren waar een hit is gevonden, dan zal dat een uitbreiding zijn op de bestaande functionaliteit.

⁶⁷ Er volgt een automatische OO-toets in JDS voor de Nederlandse strafrechtelijke gegevens zodra er in een zaak het behandelplan gegenereerd wordt en er een bewijsmiddelen of criterium inzake openbare orde aanwezig is met een link naar BS062.11.

Bij een "hit", zal Justid ervoor zorgen dat er vanuit JDS meteen een verzoek om een uittreksel uit het strafregister naar de betreffende lidstaat wordt gestuurd. Er is behoefte om dan de wachtreden op "Afwachten informatie buitenland" te kunnen zetten. Dat is een aanpassing op INDiGO.

Voor beide scenario's van toepassing:

Aangezien een EU lidstaat bij een hit binnen 20 dagen een strafrechtelijk uittreksel dient aan te leveren, is het wenselijk om daar een "wekker" functie op te zetten. Deze functionaliteit is nu nog niet beschikbaar in INDiGO. Na de handmatige registratie van een "hit" wordt de wekker aangezet. Wanneer de EU lidstaat niet binnen 20 dagen reageert, krijgt de medewerker een melding hierover en kan bekeken worden, hoe te handelen wanneer de EU lidstaat geen informatie heeft verstrekt (zie eerdere opmerking over rappelleren in hoofdstuk 2.3.1 en 3.1.1.1). Wanneer de EU lidstaat wel binnen 20 dagen informatie verstuurt, zal de wekker uitgezet worden door te registreren dat de informatie is ontvangen. Hierdoor zal geen onnodige melding naar de medewerker verstuurd worden. De medewerker kan het uittreksel strafregister vervolgens toevoegen aan het documentdossier.

Als dit nodig is, kan een beslismedewerker via een mailbox van Justid ook een vonnis opvragen bij een andere EU lidstaat. De medewerker beoordeelt vervolgens of een vonnis vertaald moet worden. Hij/zij voegt dan een BS062.3 'Bieden en bewaken externe opdracht' toe aan het behandelplan, van Opdrachtsoort "Vertaling vonnis". Deze opdrachtsoort is nieuw en zal gerealiseerd moeten worden in INDiGO. Na ontvangst van het vonnis kan deze toegevoegd worden aan document dossier.

De medewerker beoordeelt of er strafmaatvergelijking nodig is. Hij/zij voegt dan een BS062.3 'Bieden en bewaken externe opdracht' toe aan het behandelplan, van Opdrachtsoort "Afwachten strafmaatvergelijking" (Deze opdrachtsoort is nieuw en zal gerealiseerd moeten worden in INDiGO). Na ontvangst van de strafmaatvergelijking kan deze toegevoegd worden aan document dossier.

Naast bovenstaande is er de sterke behoefte geuit om per systeem (dat bij de OO-toets wordt bevraagd) apart in de BS te kunnen aanvinken welke al wel gereed is en waarbij nog wordt gewacht op informatie: voor de K&C medewerker (in verband met welke zaken nog gedaan moeten worden), de beslismedewerker, alsook voor cijfervragen/query's.

3.3.2 *Gevolgen voor Metis*

In deze paragraaf wordt de impact van de voorgestelde wijzigingen op het datawarehouse van de IND (Metis) beschreven en de benoemde rapportagebehoefte. Bij deze impactbepaling wordt ervan uitgegaan dat er geen nieuwe onderdelen uit INDiGO ontsloten hoeven te worden om te voldoen aan de informatiebehoefte.

Tijdens deze EAUT is aangegeven dat er vanuit de Verordening geen verplichting is om cijfers te leveren over het gebruik van ECRIS-TCN in vreemdelingsrechtelijke procedures. Vooralsnog is er ook geen behoefte kenbaar gemaakt voor een periodieke rapportage over het gebruik van ECRIS-TCN. Wel is de verwachting dat er op een nog nader te bepalen tijdstip behoefte zal bestaan aan een evaluatie.

Ter ondersteuning van deze evaluatie zijn inzichten in het aantal hits en daaraan verbonden zaken gewenst, in relatie tot de afdoeningswijzen van deze zaken. Bijvoorbeeld: in 2023 zijn er 5.000 hits geweest in ECRIS-TCN, waarvan 10% van deze zaken is afgewezen op openbare orde.

Om het mogelijk te maken te kunnen rapporteren op het aantal hits in ECRIS-TCN, wordt geadviseerd ECRIS-TCN als aparte categorie (Bron) in INDiGO BS062.11 Openbare Orde op te nemen.

Er vanuit gaande dat de voorgestelde IV wijzigingen worden doorgevoerd in het bronsysteem en dat de dataregistratie van voldoende kwaliteit is, kan de gewenste informatie worden geleverd (mede) op basis van een (SQL) query op de database van INDiGO. Hiertoe zal door SUA een informatieverzoek kunnen worden ingediend bij BIC.

De schatting is dat de IND ongeveer 20 uur werk heeft om de aanpassing te realiseren. Dit komt neer op ongeveer €2.000.

Opgemerkt wordt dat de informatie uit BS062.11 zoals de hits en de bevroegde bronnen op dit moment nog niet in de datawarehouse (Metis) is opgenomen. Het ontsluiten van deze data is niet meegenomen in deze impactbepaling.

De overige voorgestelde INDiGO wijzigingen, het toevoegen van een nieuwe wachtreden en nieuwe soort BS062.3 Externe opdracht, hebben geen impact op de datawarehouse.

Indien andere rapportagebehoeften bestaan is tijdige indiening van een Metis informatieverzoek wenselijk. Een dergelijk verzoek zal apart begroot en door het Plaza geprioriteerd moeten worden.

3.3.3 *Agile Digitalisering Team (ADT)*

De doorontwikkeling van de huidige koppeling JDS zodat ook de ECRIS-TCN bevestigingen worden gedaan (scenario 1) kan bij ADT worden belegd. Dit in samenwerking met o.a. het KetenaanpassingenPortaal (KAP). Ervaring leert dat (los van een eventueel bestuurlijk traject) voor realisatie in ieder geval 1 agile team 1 kwartaal benodigd is (met eventueel wat uitloop). Diepgaandere analyse t.b.v. specifiekere eisen, voorwaarden en technische mogelijkheden is hiervoor wel noodzakelijk.

Daarnaast is voor een aantal van de werksoorten/kwalificaties reeds het e-toetsen gerealiseerd.⁶⁸ Realiseren van het standaard bevragen van ECRIS-TCN zal in beide genoemde scenario's, een uitbreiding van de huidige toets scenario's betekenen. Analyse hiervoor zou in Q4 2021/Q1 2022 plaats kunnen vinden met als doel realisatie in Q1/Q2 2022. Minimaal 1 agile bouwteam is hiervoor benodigd. Indien gekozen wordt om INDiGO dusdanig aan te passen dat de verschillende OO-toetsen los van elkaar komen te staan (nu zijn zowel JDS als BVI-IB gekoppeld aan bv. Cn770) leidt dit ook tot een aanpassing. Omdat het een vereenvoudiging van de e-toets zal betekenen (niet meer meerdere checks in één toets) zou dit wel gewenst zijn. Mogelijk dat ook een andere oplossing (al dan niet onder water) plaats kan vinden. Dit hangt ook af van alle uiteindelijke requirements.

Afhankelijk van implementatietraject zal analyse en bouw op de Roadmap van ADT moeten komen. Er worden vooralsnog geen aanpassingen verwacht t.b.v. digitale formulieren danwel automaat en registratiemodule.

⁶⁸ Voor veel werksoorten in de Klantgroep Zakelijk, Verlengingen, Naturalisatie en aantal werksoorten in de Klantgroep F&G en B (Mvv-Nareis).

3.4 Communicatie

3.4.1 Voorlichting

Voorlichting vreemdeling

Er dienen geen nieuwe communicatie uitingen gecreëerd te worden.

Voorlichting IND medewerkers

De IND-medewerkers die in hun werk te maken krijgen met de gevolgen van het gebruik van ECRIS-TCN in de OO-toets moeten worden voorgelicht over de werking ervan en over wat zij moeten doen met de informatie uit het systeem. Het gaat hier om medewerkers van de volgende directies of afdelingen:

- A&B: alle medewerkers binnen de directie A&B moeten kennis krijgen van ECRIS-TCN, als mede over uitvragen van een vonnis en een strafmaatvergelijking. Dit kan middels informatieberichten.
- RVN: alle medewerkers binnen de directie RVN moeten kennis krijgen van ECRIS-TCN, als mede over uitvragen van een vonnis en een strafmaatvergelijking. Dit kan middels informatieberichten.
- K&C: als de bevraging van ECRIS-TCN belegd wordt bij K&C zal er voor de medewerkers van K&C een werkzaamheid bijkomen. Zij zullen hiervoor getraind moeten worden.
- T&I: alle medewerkers binnen de directie T&I moeten kennis krijgen van ECRIS-TCN. Dit kan middels informatieberichten.
- JZ: medewerkers JZ zullen op de hoogte moeten worden gebracht over de komst van het nieuwe systeem. Dit kan middels informatie op SharePoint.

Voorlichting ketenpartners

Communicatie en procesafspraken met Justid, AVIM, KMar, BZ, OM (LIRC), Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en gemeenten zijn noodzakelijk.

3.4.2 Aanpassen sjablonen/formats (aanmeldformulier, gehoren, brieven, beschikkingen, bouwstenen etc.)

- Werkinstructies, systeembeschrijvingen en procesbeschrijvingen: voor wat betreft de reguliere en asielprocedures geldt dat de inhoud van de huidige OO-toets is vastgelegd in de verschillende procesbeschrijvingen en in de systeembeschrijving INDiGO. Het gebruik van ECRIS-TCN zal dus in de verschillende procesbeschrijvingen en in de systeembeschrijving INDiGO verwerkt moeten worden en er zal een werkinstructie moeten worden opgesteld over hoe om te gaan met de al dan niet uit ECRIS-TCN verkregen informatie. Indien er zoals gepland een Werkinstructie Openbare Orde zal worden opgesteld, kan het gebruik van ECRIS-TCN hierin worden meegenomen. Deze zal door SUA, I&S, RVN, A&B en K&C moeten worden geaccordeerd.
- Naslagmateriaal voor IND-medewerkers: ook de huidige informatie in naslagmateriaal als Atlas en FAQ's dient te worden aangepast.
- Correspondentie in INDiGO: correspondentie in INDiGO (bouwstenen en beschikkingen) dient te worden aangepast.

3.5 Handhaving

De informatie die verkregen kan worden middels ECRIS-TCN zal bijdragen aan een betere handhaving op openbare orde en nationale veiligheid. Door deze extra informatie ontstaat een beter beeld van de vreemdeling en derhalve kan beter worden ingeschat of hij/zij mogelijk een gevaar voor onze openbare orde en nationale veiligheid vormt. Daarnaast kan ECRIS-TCN extra signalen opleveren voor wat betreft het eerdere verblijf van een vreemdeling en ontstaat er zo een completer klantbeeld.

3.6 Gevolgen voor de keten

Voor een goede implementatie van de maatregelen is afstemming met de volgende partijen noodzakelijk:

- Justid: de check in het ECRIS-TCN systeem verloopt middels JD online, een systeem dat in beheer is door Justid. Samen met Justid zal bekeken moeten worden hoe het systeem vorm krijgt en hoe de IND hierop kan aansluiten. Een aanvraag voor een eventuele system-to-system koppeling (scenario 1) zal bij Justid moeten worden ingediend. Daarnaast zal met Justid bekeken moeten worden welke en hoeveel IND medewerkers geautoriseerd worden voor het (handmatig) bevragen van ECRIS-TCN. Ook zullen er afspraken gemaakt moeten worden omtrent het rappelleren van EU lidstaten. Het gebruik van ECRIS-TCN zal door de IND ook voor Justid meer werk opleveren, met name als bij een hit het vonnis via de mailbox van Justid wordt opgevraagd.
- AVIM: in het asielproces en bij het opleggen van een inreisverbod of ongewenstverklaring of beëindigen van verblijfs- of EU recht, wordt nauw met de AVIM samengewerkt als het aankomt op openbare orde. Zij voeren in deze gevallen eveneens een antecedentencheck uit. De uitvoeringsconsequenties van ECRIS-TCN voor AVIM dienen nog in kaart te worden gebracht, waarna afstemming over de werkprocessen zal plaatsvinden.
- KMar: in het asielproces en bij het opleggen van een inreisverbod of ongewenstverklaring of beëindigen van verblijfs- of EU recht wordt nauw met de KMar wordt samengewerkt als het aankomt op openbare orde. Zij voeren in deze gevallen eveneens een antecedentencheck uit. De uitvoeringsconsequenties van ECRIS-TCN voor de KMar dienen nog in kaart te worden gebracht, waarna afstemming over de werkprocessen zal plaatsvinden.
- DT&V: de DT&V voert het terugkeerbeleid uit en regisseert het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen rechten hebben op verblijf in Nederland. ECRIS-TCN kan voor DT&V betekenen dat zij meer werkaanbod kunnen krijgen.
- BZ: BZ handelt namens de IND optie-procedures af die zijn aangevraagd in het buitenland. Het ECRIS-TCN zal onderdeel moeten worden van de OO-toets die zij doen ten behoeve van de optie-procedure. BZ handelt tevens de eerste aanvragen visa kort verblijf af. Het ECRIS-TCN zal onderdeel moeten worden van de OO-toets die BZ doet in het kader van de aanvraagprocedure visum kort verblijf.
- Gemeenten: de (overzeese) gemeenten handelen namens de IND optie procedures af. Het ECRIS-TCN zal onderdeel moeten worden van de OO-toets die zij doen ten behoeve van de optie procedure.
- LIRC/OM: als de vreemdeling een buitenlands vonnis overlegt voert het LIRC (OM) een strafmaatvergelijking uit voor de IND. Met de komst van het ECRIS-TCN systeem is het waarschijnlijk dat er meer strafmaatvergelijkingen worden aangevraagd. Hier moeten nadere afspraken over gemaakt worden met het LIRC/OM.

Ten tijde van de EAUT is nog niet afgestemd met bovenstaande partijen.

3.7 Implementatie

Voor het implementeren van wet- en regelgeving wordt doorgaans binnen de IND het zogenaamde compliancy traject gehanteerd. Een compliancy traject wordt ingezet naar aanleiding van een wijziging in wet- en/ of regelgeving, dan wel naar aanleiding van een uitspraak, met als doel om de implementatie van de wijziging in de organisatie te garanderen. Echter, afhankelijk van de impact van de implementatie kan er ook voor worden gekozen hiervoor een projectgroep in te richten. De ervaring leert dat het realiseren van een technische koppeling tijd nodig heeft en beter buiten een normaal compliancy traject om opgepakt kan worden in een apart project, of onder een bestaand project zoals Grenzen en Veiligheid van de IND. Voor wat betreft het tijdspad van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals in dit rapport gesteld door de verschillende IND-afdelingen (en betrokken externe instanties), alsmede de

onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (opeenvolgende) onderdelen kan bestaan, leidend.

Het tijdig vaststaan van de wet- en regelgeving is een randvoorwaarde voor implementatie, evenals de realisatie van de ECRIS-TCN software. Op het moment van schrijven van dit rapport is de Europese software nog niet ontwikkeld en kan Justid nog niet met zekerheid aangeven hoe ECRIS-TCN er technisch uit gaat zien, op welke manier de IND het systeem zal kunnen raadplegen en op welke termijn het systeem gerealiseerd is.

Om ECRIS-TCN te kunnen gebruiken vanaf het moment van implementatie van de verordening in mei 2022, is het – gezien de huidige releaseplanning van INDiGO – noodzakelijk dat de specificaties ten aanzien van de nodige en gewenste aanpassingen in INDiGO in oktober 2021 zijn opgeleverd. Dit betekent dat uiterlijk op 1 juli 2021 de wetgeving duidelijk moet zijn en niet meer gewijzigd wordt. Vanaf februari/maart 2022 kan begonnen worden met de bouw van de wijzigingen in INDiGO, zodat het tijdig met een release voor eind mei 2022 mee kan. De aanpassingen in INDiGO zullen dan naar verwachting per eind mei 2022 gerealiseerd kunnen worden.

Het is daarnaast noodzakelijk zo snel mogelijk te starten met een eventuele system-to-system koppeling tussen JDS en INDiGO. Justid heeft aangegeven dat de IND hiertoe een intakeverzoek kan indienen in Q2 2021, als zij zelf ook meer weten over de technische kant van ECRIS-TCN. Nieuwe bevragingen vanuit INDiGO aan JDS vergen meer overleg en afstemming over verschillende ketenpartners heen. Meestal wordt een dergelijk traject uitgevoerd in de hierboven genoemde projectvorm.

3.8 Financiële gevolgen

3.8.1 Structurele financiële gevolgen

3.8.1.1 Personele kosten

Hieronder worden de personele kosten van de wijzigingen weergegeven. Deze kosten zijn afhankelijk van de uitwerking van het (technische) proces. De financiële gevolgen zijn voor twee scenario's uitgewerkt: het scenario van de system-to-system koppeling (scenario 1) en het scenario waarbij K&C de toets in ECRIS-TCN handmatig uitvoert (scenario 2).

Daarnaast zijn de financiële gevolgen van ECRIS-TCN sterk afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft. Hoe meer hits en afwijzingen hoe groter de impact op de directies A&B, RVN en JZ. Zoals eerder aangegeven is op het moment van schrijven onduidelijk hoeveel hits en afwijzingen ECRIS-TCN zal opleveren (zie paragraaf 2.3.2). Daardoor is evenmin duidelijk hoeveel extra vonnissen zullen worden opgevraagd die vertaling en strafmaatvergelijking behoeven. Hierdoor kunnen de financiële gevolgen voor deze directies niet in kaart gebracht worden. De inschatting over het algemeen is dat ECRIS-TCN niet dusdanig veel extra bruikbare hits zal generen dat de impact, en daarmee de kosten, voor de beslisdirecties groot zullen zijn. De financiële impact voor K&C is wel berekend en zal hieronder besproken worden.

Impact K&C

Uitgangspunten aantallen:

- Voor het totaal aantal OO-toetsen is uitgegaan van het aantal On Demand verzoeken, opgepakte BS-en en het aantal erkend referent verzoeken in 2019. Dat zijn in totaal 280.689 OO-toetsen in 2019.

- Het aantal BS-en is opgevraagd bij BIC. Alleen de BS-en die volgens de werkafspraken met K&C worden opgepakt zijn meegenomen. Dat zijn 22.0548 BS-en in 2019.
- Het aantal K&C On Demand verzoeken is opgevraagd bij K&C. Het kan zijn dat er middels On Demand andere verzoeken binnenkomen, zoals een check in Suwinet, KvK, BRP en ISI. Er kan echter in de data geen onderscheid gemaakt worden naar type verzoek. Aangezien het ruime merendeel van de On Demand verzoeken OO-toetsen zijn, en andere verzoeken nauwelijks binnenkomen, is uitgegaan van het totaal aantal On Demand verzoeken. Dat zijn 57.261 verzoeken in 2019.
- Het aantal OO-toetsen voor erkend referenten is opgevraagd bij K&C. Dat zijn 2.880 verzoeken in 2019.

Uitgangspunten normtijden

- Voor de huidige OO-toets wordt uitgegaan van 6 minuten per toets.
- In scenario 1 wordt er van uitgegaan dat de medewerker van K&C per OO-toets 2 minuten extra nodig zal hebben om te checken of de check in ECRIS-TCN correct verwerkt is en eventuele uitval te verwerken.⁶⁹ De nieuwe normtijd van een OO-toets zal in dit scenario 8 minuten bedragen.
- In scenario 2 wordt er van uitgegaan dat de medewerker van K&C per OO-toets 4 minuten extra nodig zal hebben om de check in ECRIS-TCN handmatig uit te voeren.⁷⁰ De nieuwe normtijd van een OO-toets zal in dit scenario 10 minuten bedragen.

Uitgangspunten aantal Fte en kosten:

- Het aantal Fte's is berekend op basis van de door de IND begrote directe uren, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar.⁷¹
- Er is uitgegaan van schaal 6 medewerkers (medewerker verwerken en behandelen).
- Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker is gebaseerd op de kosten per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2020⁷² en het aantal door de IND begrote productieve uren en komt uit op €53 ex. BTW.⁷³
- K&C heeft aangegeven er vanuit te gaan dat het aantal extra Fte ten gevolge zal hebben dat er tenminste één extra medewerker schaal 8 en één extra manager op schaal 12 binnen K&C aangenomen dient te worden. Het gebruikte tarief is gebaseerd op de kosten per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2020.

In bovenstaande is uitgegaan van de gegevens die ten tijde van de EAUT bekend zijn, waarbij de toekomstige normtijden zijn geschat. Op moment van inwerkingtreding van ECRIS-TCN in mei 2022 kunnen de uitkomsten anders liggen.

⁶⁹ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval). De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

⁷⁰ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

⁷¹ Hierin zijn vakantiedagen en ziektedagen verrekend. De direct productieve uren wijken af van de direct productieve uren in de Handleiding Overheidstarieven aangezien de IND extra opleidingsuren heeft bedongen.

⁷² <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/256325/handleiding-overheidstarieven-2020.pdf>

⁷³ Het uurtarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziektedagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.). Aangezien het aantal begrote productieve uren die de IND hanteert afwijkt van het aantal productieve uren uit de Handleiding Overheidstarieven, is het uurtarief per medewerker iets lager dan het uurtarief dat vermeld uit de Handleiding Overheidstarieven.

Additionele uren die gemaakt moeten worden door K&C-medewerkers door de wijziging per jaar

	Scenario 1 (naar schatting 2 minuten extra per OO-toets)	Scenario 2 (naar schatting 4 minuten extra per OO-toets)
Aantal uur huidige OO-toets	28.069	28.069
Aantal uur nieuwe OO-toets	37.425	46.782
Aantal additionele uren nieuwe OO-toets	9.356	18.713

Additionele Fte's aan K&C-medewerkers (uitgaande van 1.383 direct productieve uren per medewerker per jaar)

	Scenario 1 (naar schatting 2 minuten extra per OO-toets)	Scenario 2 naar schatting (4 minuten extra per OO-toets)
Aantal extra Fte schaal 6 medewerkers	7	14
Aantal Fte schaal 8 medewerkers	1	1
Aantal Fte schaal 12 medewerkers	1	1

Additionele personeelskosten per jaar ontstaan door de wijziging⁷⁴

	Scenario 1 (naar schatting 2 minuten extra per OO-toets)	Scenario 2 (naar schatting 4 minuten extra per OO-toets)
Kosten schaal 6 medewerker	€495.884	991.768
Kosten schaal 8 medewerker	€83.000	€83.000
Kosten schaal 12 medewerker	€121.000	€121.000
Totale kosten	€ 699.884	€ 1.195.768

Indien de huidige doorlooptijden bij Asiel (Spoor 4) nog steeds actueel zijn ten tijde van de implementatie van ECRIS-TCN in mei 2022, dan dient er rekening gehouden te worden dat bij die asielzaken de OO-toets twee maal dient te worden uitgevoerd: aan het begin van de zaak (waar de huidige OO-toets nu door AVIM/KMar wordt gedaan) en na drie maanden (als de geldigheid van de eerste toets is verlopen). Als Asiel ervoor kiest hun werkproces aan te passen, houdt het vorenstaande in dat K&C hiertoe extra belast wordt. Uitgaande van het aantal gegenereerde BS062.11 in 2019, betekent dit een extra toevoeging van 2 Fte schaal 6 medewerkers voor beide scenario's. In totaal zal dan 9 schaal 6 medewerkers nodig zijn bij scenario 1 en 16 schaal 6 medewerkers bij scenario 2. De totale kosten bedragen in dat geval €794.323 (scenario 1) en € 1.313.816 (scenario 2).

Het aantal Fte en de daarmee samenhangende kosten zijn gebaseerd op de toekomstige geschatte normtijden en zijn mede afhankelijk van de mate van automatisering. De daadwerkelijke normtijden en daarmee Fte en kosten kunnen daarom afwijken.

⁷⁴ Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en de tarieven voor de schaal 8 en 12 medewerker zijn gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2020 en het door de IND begrote productieve uren. Het (uur)tarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziektedagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

3.8.1.2 IV kosten

Autorisatie JD online

Justid heeft aangegeven dat de index ECRIS-TCN zal worden toegevoegd aan de huidige autorisatie van JD-Online en zal daarom geen extra autorisatiekosten met zich meebrengen, aangezien alle medewerkers K&C al geautoriseerd zijn voor JD-Online. Dit geldt ook voor de overige IND medewerkers dit momenteel eveneens zijn geautoriseerd voor JD-Online in het kader van hun specifieke werkzaamheden.

Beheerkosten IV

De beheer kosten van INDiGO staan weergegeven onder paragraaf 3.8.2 en bedragen jaarlijks €8.034 voor scenario 1 (system-to-system) en €7.066 voor scenario 2 (handmatige bevraging). De beheerkosten voor de system-to-system koppeling (scenario 1) staan ook weergegeven onder paragraaf 3.8.2 en worden geschat op €15.730 per jaar.

Eventuele andere kosten konden niet in kaart worden gebracht, aangezien de precieze invulling en uitwerking van ECRIS-TCN momenteel nog niet bekend is.

3.8.2 Incidentele financiële gevolgen

IV kosten

Hieronder wordt per scenario weergegeven welke kosten horen bij de in hoofdstuk 3.3 beschreven aanpassingen. Naast de aanpassingen in INDiGO zijn er ook kosten verbonden aan het realiseren van een system-to-system koppeling (scenario 1). Ook de kosten voor het aanpassen van METiS zijn meegenomen.

Aanpassen INDiGO

Wat zijn de kosten voor de aanpassingen in INDiGO die nodig zijn voor het toevoegen van ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets zoals beschreven in paragraaf 3.3 als wordt uitgegaan van scenario 1 (system-to-system)?

	Aantal uur	Kosten
Analyse	40	€ 4.840
Ontwerp	40	€ 4.840
Bouw	222	€ 26.862
Test	30	€ 3.630
Totaal	332	€ 40.172
Opslag beheer 20 %		€ 8.034
Opslag opleidingen 10%		€ 4.017
Totaal		€ 52.224
Opslag onvoorzien (15 %)		€ 7.834
Totaal Generaal		€ 60.057

Bovenstaande kosten zijn exclusief de kosten voor het realiseren van de system-to-system koppeling. De kosten voor het realiseren van de koppeling staan verderop in deze paragraaf beschreven.

Wat zijn de kosten voor de aanpassingen in INDiGO die nodig zijn voor het toevoegen van ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets zoals beschreven in paragraaf 3.3 als wordt uitgegaan van scenario 2 (handmatige bevraging)?

	Aantal uur	Kosten
Analyse	40	€ 4.840
Ontwerp	40	€ 4.840
Bouw	182	€ 22.022
Test	30	€ 3.630
Totaal	292	€ 35.332
Opslag beheer 20 %		€ 7.066
Opslag opleidingen 10%		€ 3.533
Totaal		€ 45.932
Opslag onvoorzien (15 %)		€ 6.890
Totaal Generaal		€ 52.821

Realiseren system-to-system koppeling

Vanuit IV is een schatting gemaakt van de kosten voor de bouw- analyse- ontwerp- en test capaciteit die nodig is om de system-to-system koppeling te realiseren. Zoals eerder aangegeven is op het moment van de EAUT niet duidelijk hoe ECRIS-TCN precies vorm zal krijgen. Dit betreft dus enkel een schatting. De kosten voor de analyse uren vooraf die nodig zijn om duidelijk te krijgen hoe de IND kan aansluiten op het systeem zijn hierin niet meegenomen, aangezien deze lastig in te schatten zijn. Naar verwachting zal er veel tijd gaan zitten in de analyse en afstemming met Justid.

Wat is de schatting van de kosten voor de benodigde capaciteit voor het realiseren van een system-to-system koppeling (exclusief analyse vooraf en afstemming met Justid)?

	Aantal uur	Kosten
Analyse	100	€ 12.100
Ontwerp	50	€ 6.050
Bouw	350	€ 42.350
Test	150	€ 18.150
Totaal	650	€ 78.650
Opslag beheer 20 %		€ 15.730
Opslag opleidingen 10%		€ 7.865
Totaal		€ 102.245
Opslag onvoorzien (15 %)		€ 15.337
Totaal Generaal		€ 117.582

METiS

Uitgaande van de in hoofdstuk 3.3.2 'Metis' geschetste uitgangspunten is de schatting dat de IND ongeveer 20 uur werk heeft om dit te realiseren. Dit komt neer op ongeveer €2.000.

Eventuele andere kosten zijn niet in kaart gebracht, aangezien de precieze invulling en uitwerking van ECRIS-TCN momenteel nog niet bekend is.

4 Eindconclusie

Ten behoeve van het uitvoeren van de EAUT zijn de volgende vragen opgesteld:

- 1) Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze aanpassingen voor de IND?
- 2) Welke specifieke risico's en knelpunten doen zich voor bij de uitvoering van deze aanpassingen en, indien mogelijk, welke oplossingen zijn denkbaar?
- 3) Welke kosten zijn er gemoeid voor de IND met de aangegeven aanpassingen (zowel initiële kosten, als structurele kosten)?
- 4) Welke ICT-aanpassingen zijn nodig voor de aanpassingen?
- 5) Kunnen de benodigde aanpassingen binnen uw organisatie op 23 mei 2022 – het moment waarop Nederland aan de Verordening moet voldoen – gereed zijn?

Deze vragen worden hieronder beantwoord. Hierbij wordt alleen ingegaan op de belangrijkste gevolgen, voor details wordt verwezen naar de hoofdstukken 2 en 3.

Vraag 1: Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze aanpassingen voor de IND?

De implementatie van de EU richtlijn en verordening ECRIS-TCN eind mei 2022 en de implementatie daarvan in de Wjsg betekent voor de IND dat het systeem ECRIS-TCN standaard zal moeten worden bevraagd in alle verblijfsrechtelijke procedures en procedures omtrent het Nederlanderschap, waarin de huidige OO-toets plaatsvindt. De standaard OO-toets zal dan bestaan uit de bevraging van JDS, BVI-IB en ECRIS-TCN.

Het ECRIS-TCN wordt op het moment van deze EAUT nog ontwikkeld door EU-LISA met als gevolg dat Justid nog niet precies weet hoe het systeem eruit komt te zien. Uitgangspunt in deze EAUT is dat ECRIS-TCN middels een technische uitbreiding via JD-Online te bevragen zal zijn. De IND-medewerker zal middels 1 bevraging van ECRIS-TCN binnen 1 dag een reactie "hit/no hit" ontvangen. Indien het een "hit" betreft, zal automatisch een verzoek om een uittreksel uit het strafregister richting de betreffende EU-lidstaten gaan. Als de reactie door Justid is ontvangen, stuurt Justid een mail naar de IND met daarin de link naar JD-Online waar de reactie is in te zien.

De toevoeging van ECRIS-TCN aan de huidige OO-toets die door de IND wordt uitgevoerd, heeft voor de IND de volgende gevolgen.

Directie Dienstverlening: K&C

De aanpassing van het werkproces van de OO-toets bij K&C bestaat uit een uitbreiding van het huidige werkproces met de bevraging van ECRIS-TCN. Er zijn 2 technische scenario's van de toevoeging nader uitgewerkt:

- Scenario 1: automatische bevraging middels een system-to-system koppeling;
- Scenario 2: handmatige bevraging door personalia overnemen in JD-Online.

De uiteindelijke keuze is afhankelijk van de toekomstige (technische) mogelijkheden.

In beide scenario's zal de werklast voor K&C toenemen. Met de toevoeging van ECRIS-TCN als derde onderdeel zal de OO-toets immers meer tijd kosten. De huidige normtijd voor het uitvoeren van de OO-toets bedraagt gemiddeld 6 minuten. Met de toevoeging van ECRIS-TCN wordt de extra tijd die de OO-toets zal duren bij het eerste scenario geschat op gemiddeld 2 minuten per toets en bij het tweede scenario geschat op 4 minuten per toets.⁷⁵ Uitgaande van de hoeveelheid uitgevoerde OO-

⁷⁵ NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval) en de handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

toetsen in 2019 en de huidige bezetting, houdt dit in dat in het eerste scenario 7 Fte extra en het tweede scenario 14 Fte extra aan K&C medewerkers (S6) nodig zijn. Voor beide scenario's geldt daarnaast dat tenminste één extra Fte S8 en S12 medewerkers nodig zijn.⁷⁶ Indien Asiel ervoor kiest hun werkproces aan te passen en daarbij sprake is van de huidige doorlooptijden, dan houdt dit in dat voor beide scenario's 2 Fte schaal 6 medewerkers extra nodig zijn.

Niet wordt verwacht dat door de toevoeging van ECRIS-TCN meer gebruik gemaakt zal worden van K&C "On Demand" dan nu het geval is. De geldigheid van de toets in ECRIS-TCN zal hetzelfde zijn als de gangbare geldigheidsduur van de huidige OO-toets.

Naast de uitbreiding van het werkproces, betekent de toevoeging van ECRIS-TCN ook dat K&C een werkwijze moet inrichten voor de binnenkomende reacties van EU lidstaten naar aanleiding van een hitmelding. Een optie is om een mailbox aan te maken, waar Justid de mails (met de link naar JD-Online) naar toe stuurt zodat K&C deze kan openen en plaatsen in INDiGO. Afhankelijk van de afspraken die met Justid gemaakt worden omtrent het rappelleren bij de EU lidstaten (bij een hitmelding), dient hiermee ook rekening te worden gehouden in het werkproces van K&C.

Tenslotte zullen de afspraken die K&C met de clusters van A&B en klantgroepen van RVN heeft gemaakt, moeten worden herzien. Het maken van deze (nieuwe) werkafspraken kan tot gevolg hebben dat in sommige beslisprocessen op een ander moment de OO-toets uitgevoerd moet worden dan nu het geval is, waardoor de werklast voor K&C mogelijk kan toenemen.

Directie Dienstverlening: overige processen

De gevolgen van de toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets zijn voor team Judoka van K&C, T&I, de IND-loketten en het Grenskantoor zeer beperkt.

Directies A&B en RVN

De gevolgen voor de verschillende werksoorten, clusters en klantgroepen van de directies A&B en RVN komen nagenoeg overeen. Daarom worden deze hieronder grotendeels gezamenlijk behandeld.

Werkproces

De belasting op de huidige werkprocessen is beperkt. De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets betekent dat in INDiGO in plaats van standaard 2 documenten betreffende OO (een uittreksel uit JD-Online en BVI-IB) straks in ieder geval minimaal 3 documenten ("hit/no hit" melding ECRIS-TCN) geplaatst zijn. Deze documenten zijn in beide technische scenario's, afhankelijk van de afspraken die met K&C zijn gemaakt, al in INDiGO geplaatst voordat de beslismedewerker met de behandeling van de aanvraag begint.

De vijf verschillende klantgroepen van RVN en de 9 verschillende clusters van Bescherming zullen (nieuwe) werkafspraken moeten maken met K&C over wanneer (binnen welke termijn) de OO-toets door K&C moet worden uitgevoerd. Het hangt af van de verschillende streef- en beslistermijnen, alsook de (huidige) doorlooptijden van de verschillende procedures wanneer de OO-toets moet plaatsvinden. Deze afspraken moeten breed worden gecommuniceerd en worden vastgelegd. Uit deze EAUT kwam naar voren dat sommige klantgroepen/clusters onbekend zijn met de (mogelijkheid tot het maken van) afspraken met K&C.

De hitmeldingen die uit ECRIS-TCN komen, hebben geen logistieke gevolgen voor de werkprocessen van RVN en Bescherming. Deze zijn niet anders dan bij een huidige hit in JD-Online en/of BVI-IB. Hoewel onduidelijk is hoeveel extra (terechte) hits te

⁷⁶ NB. Dit is een schatting op basis van de huidige Fte en geschatte toekomstige normtijden. Het daadwerkelijke aantal Fte kan afwijken.

verwachten zijn, is de inschatting dat de huidige werkprocessen hierop niet hoeven te worden aangepast.

De toevoeging van ECRIS-TCN heeft voor het werkproces van Asiel grotere gevolgen dan voor RVN en Bescherming:

Het proces Asiel zal eveneens nieuwe werkafspraken moeten maken met K&C, alsook intern tussen de verschillende Sporen:

- In verband met het Sporenbeleid en eventuele Dublin indicaties, zou het meer voor de hand liggen om de OO-toets zo vroeg mogelijk in de aanmeldfase te laten plaatsvinden, namelijk direct bij het opvoeren van de asielzaak in INDiGO waarbij de BS062.11 gegenereerd wordt. De huidige afspraak met K&C, dat een OO-toets pas bij een "On Demand" verzoek plaatsvindt, moet daarom wellicht worden herzien.
- Als wordt gekozen voor het naar voren halen van de OO-toets zal deze in verband met de huidige geldigheid van de OO-toets van 3 maanden en de wachttijden bij Asiel waarschijnlijk herhaald moeten worden via een On Demand verzoek bij de daadwerkelijke start van de behandeling van de asielzaak. Dit houdt in dat K&C door de toevoeging van ECRIS-TCN bij asielzaken extra belast wordt op het moment dat de wachttijden bij Asiel langer dan 3 maanden zijn. Idealiter wordt het verzoek een aantal weken voor de start van de AA gedaan, bijvoorbeeld op het moment dat de zaak wordt ingepland in de AA, zodat er nog ruimte is voor het opvragen van het uittreksel. Hiervoor dienen nieuwe werkafspraken te worden gemaakt.
- Omdat nadere informatie naar aanleiding van een hitmelding in ECRIS-TCN pas later volgt, zal de behandeling van asielaanvragen met een dergelijke hitmelding, zich wellicht lenen voor de VA in plaats van de AA. Indien een asielzaak met hitmelding in de VA terecht komt, zal – gezien de huidige gemiddelde doorlooptijden in de AA en VA – de doorlooptijd van een asielzaak met een hitmelding daarom toenemen met gemiddeld 19 weken.
- In verband met eventuele Dublin-indicaties naar aanleiding van een hitmelding, alsook asielzaken die in de versnelde procedure van Spoor 2 worden afgehandeld, zullen binnen het proces Asiel duidelijke afspraken gemaakt moeten worden wanneer een (extra) hitmelding in ECRIS-TCN leidt tot een spoorwijziging. Eveneens moet hiertoe een duidelijk werkproces worden ingericht.

Inhoudelijke beoordeling

De gevolgen voor de inhoudelijke beoordeling van de verblijfsrechtelijke procedures en de procedures omtrent het Nederlanderschap worden in het algemeen beperkt ingeschat. Dit is echter wel afhankelijk van de hoeveelheid extra hits uit ECRIS-TCN die niet middels NSIS of op andere wijze naar voren zijn gekomen. Met het gebruik van ECRIS-TCN zal het aantal hits toenemen, echter is momenteel onduidelijk hoeveel (extra) hits in ECRIS-TCN te verwachten zijn.

Er zullen waarschijnlijk iets meer zaken voor afwijzing, intrekking of oplegging IRV/OVR in aanmerking komen, echter is het de verwachting dat dit effect beperkt zal zijn. Dit komt doordat ingevolge het geldende beleid bij veel werksoorten de antecedenten relatief ernstig en actueel moeten zijn en daarbij sprake moet zijn van recidive om te kunnen afwijzen of intrekken wegens gevaar voor de openbare orde. Bij reguliere aanvragen om eerste toelating die geen gezinshereniging betreffen en aanvragen om het Nederlanderschap is het tegenwerpen van lichte antecedenten wel een reële optie.

Naast afwijzingen, intrekkingen en het opleggen van een IRV/OVR wegens gevaar voor de openbare orde, kan een hit in ECRIS-TCN ook andere bruikbare informatie geven. Zo kan (de verkregen informatie naar aanleiding van) een hit inzicht geven in

de geloofwaardigheid van een asielrelaas of verblijfplaats waardoor een afwijzing of intrekking op die gronden beter onderbouwd zou kunnen worden.

Met de komst van ECRIS-TCN is niet alleen meer informatie beschikbaar, maar ook betere en snellere communicatie tussen de lidstaten op het gebied van openbare orde. Vanuit de medewerkers van de verschillende afdelingen is aangegeven dat zij deze extra informatie nuttig vinden en de komst van ECRIS-TCN als een positieve ontwikkeling zien.

Vonnis opvragen en strafmaatvergelijking

Voor de directies A&B en RVN geldt dat het opvragen van het vonnis, de vertaling en strafmaatvergelijking casus specifiek is en niet automatisch wordt gedaan. Dit komt doordat aan de ene kant niet elke hit (inhoudelijk) bruikbaar is voor een afwijzing of intrekking. Aan de andere kant kosten deze handelingen meer tijd en is het onzeker of het vonnis daadwerkelijk wordt overgelegd. De beslismedewerker dient te beoordelen of het opvragen van het vonnis, alsook een vertaling en strafmaatvergelijking, van dusdanige toegevoegde waarde zijn voor de beoordeling, dat zonder deze extra informatie niet zondermeer kan worden afgewezen of ingetrokken.

Met het aantal hits zal het aantal verzoeken om vonnissen, met daarbij de vertalingen en strafmaatvergelijkingen, ook toenemen met het gebruik van ECRIS-TCN.

Het is van belang dat, binnen de verschillende werkprocessen van A&B en RVN, werkafspraken worden gemaakt over wanneer wel/niet wordt overgegaan op het opvragen van een vonnis en strafmaatvergelijking en hoe lang gewacht wordt op de reactie. Tijdens deze EAUT is gebleken dat deze afspraken niet aanwezig zijn, enkel bij de klantgroep Naturalisatie die aangegeven heeft dat de beslistermijn prioriteit heeft over de aanvullende informatie uit de EU-lidstaten.

Doorlooptijden en beslistermijnen

De gevolgen van de toevoeging van ECRIS-TCN voor de doorlooptijden van beide beslisdirecties worden over het algemeen beperkt ingeschat. Dit is echter wederom afhankelijk van de hoeveelheid hits in ECRIS-TCN. De hoeveelheid te verwachten hits is onduidelijk alsmede in hoeveel van de hits het opvragen van een vonnis en eventuele vertaling en strafmaatvergelijking nodig is. Het is enkel duidelijk dat dit vaker zal voorkomen dan nu het geval is. Beide beslisdirecties verwachten niet een dusdanige hoeveelheid hits en daarmee extra verzoeken om een vonnis en strafmaatvergelijking, dat de algemene doorlooptijden veel zullen toenemen. In afzonderlijke casussen kan dit wel het geval zijn.

In sommige werkprocessen (binnen Asiel en RVN) en clusters (binnen Bescherming) wordt verwacht dat de doorlooptijd relatief meer zal toenemen. Hiervan zal met name sprake zijn in de werkprocessen en clusters die in verhouding heel weinig Fte bevatten en/of gericht zijn op openbare orde (zoals IRM en Herbeoordelingen Asiel).

Er wordt weinig tot geen gevaar gezien dat de wettelijke beslistermijnen door het gebruik van ECRIS-TCN overschreden zullen worden. De 20-dagen termijn die de EU-landen hebben om te reageren naar aanleiding van een hitmelding valt in het algemeen ruim binnen de geldende wettelijke beslistermijnen. In zaken waarin naast het uittreksel ook een vonnis, vertaling en strafmaatvergelijking nodig is, zal de beslistermijn over het algemeen voor onderzoek kunnen worden opgeschort. In werkprocessen met zeer korte streeftermijnen (zoals klantgroep Zakelijk en het EDT cluster), kan een hit in ECRIS-TCN betekenen dat de streeftermijn niet wordt gehaald. Dit is echter niet anders dan nu in het geval met een hit in JDS of BVI-IB.

Personele gevolgen

Het is onduidelijk of er dusdanig meer afwijzingen, intrekkingen en oplegging van een IRV/OVR volgen naar aanleiding van ECRIS-TCN, dat de normtijden dienen te worden aangepast en extra Fte nodig zal zijn. De huidige inschatting is dat dit niet het geval zal zijn.

Directie Juridische Zaken

De gevolgen voor JZ zijn zeer beperkt. De informatie die verkregen kan worden middels het ECRIS-TCN zal in sommige zaken mogelijk bijdragen aan een betere houdbaarheid van zaken die bij de rechtbank lopen. Er worden geen personele gevolgen verwacht.

De verwachting is dat met het gebruik van ECRIS-TCN meer verzoeken om strafmaatvergelijking bij de mailbox van JZ zullen binnenkomen dan de huidige 1 per week. Hierdoor is het wellicht noodzakelijk om meer JZ-medewerkers te betrekken bij deze mailbox en de werkwijze van de mailbox te herzien en vast te leggen.

Vraag 2: Welke specifieke risico's en knelpunten doen zich voor bij de uitvoering van deze aanpassingen en, indien mogelijk, welke oplossingen zijn denkbaar?

Met de volgende risico's moet rekening gehouden worden:

- *Werkbaarheid ECRIS-TCN.* In hoeverre het systeem werkbaar is, hangt af van de inrichting van het systeem, dat momenteel gebouwd wordt door EU-LISA. Ten tijden van de EAUT is daarom nog onduidelijk hoe ECRIS-TCN systeemtechnisch zal worden ingeregeld.
- *Tijdige duidelijkheid inrichting ECRIS-TCN.* Als niet tijdig bekend is hoe ECRIS-TCN technisch vorm zal krijgen, kunnen processen en IV systemen binnen de IND ook niet tijdig worden aangepast.
- *Realisering system-to-system koppeling.* Het inrichten van een system-to-system koppeling is wenselijk, aangezien dit de werklust (bij K&C) aanzienlijk zal verlagen. Of dit mogelijk is, is echter ten tijden van de EAUT onduidelijk.
- *Onduidelijkheden aantal hits en afwijzingen/intrekkingen.* Op dit moment is weinig zicht op het aantal hits in ECRIS-TCN en het aantal afwijzingen, intrekkingen en opleggingen IRV/OVR dat hieruit zal volgen. De verschillende clusters van A&B en klantgroepen van RVN, alsook K&C en T&I en Justid hebben aangegeven dat het aantal hitmeldingen en de gevolgen van deze hits niet te voorspellen is. Hoe meer hits en afwijzingen hoe groter het effect zal zijn op de doorlooptijden en de werklust van de beslisdirecties.
- *Onterechte no-hits en hits.* Het systeem geeft geen garantie dat de vreemdeling wel of niet eerder veroordeeld is in een andere EU lidstaat. Er kunnen onterechte no-hits komen doordat het zoeken op personalia om verschillende redenen niet altijd betrouwbaar is. Ook dient er rekening mee gehouden te worden dat er onterechte hits kunnen voorkomen, bijvoorbeeld omdat er meerdere personen zijn met dezelfde of zeer vergelijkbare personalia.
- *Optimale verloop van processen.* Wanneer het proces tussen de uitvoerende afdelingen en K&C niet goed verloopt, zal dit een negatief effect hebben op de doorlooptijden. Bijvoorbeeld wanneer zaken niet tijdig of juist te vroeg in het proces worden opgepakt.
- *Onduidelijkheden aantal uitval.* Omdat op dit moment geen zicht is op hoe de koppeling zal plaatsvinden, is het onduidelijk of veel uitval wegens het niet goed matchen van personalia zou kunnen optreden.
- *Mogelijkheid aansluiten op vingerafdruksysteem.* Het zoeken op personalia is niet altijd betrouwbaar. Het gebruiken van vingerafdrukken zou optimaal zijn gezien de risico's omtrent het gebruik van personalia. Het is ten tijden van de EAUT echter nog onduidelijk of hier direct bij de implementatie gebruik van

gemaakt kan worden. Zoeken op enkel personalia zal meer werk voor K&C opleveren, ook wegens de verwachte uitval.

- *Respons lidstaten.* EU lidstaten hebben bij een hit een termijn van 20 dagen om het uittreksel te leveren. De ervaring met het huidige ECRIS systeem is echter dat sommige lidstaten zich niet aan de termijn houden. Als een EU lidstaat langer doet over het aanleveren van uittreksels kan dit het proces vertragen en een negatief effect hebben op de doorlooptijden.
- *Gebruik ECRIS-TCN door ketenpartners.* De impact van het gebruik door de ketenpartners ligt buiten de scope van deze EAUT. Echter, het is de verwachting dat de ketenpartners (BZ, AVIM, KMar, LIRC/OM gemeentes) eveneens ECRIS-TCN zullen gebruiken in het kader van hun werkzaamheden. Dit kan op verschillende gebieden van invloed zijn op de IND. Zo kan de AVIM/KMar bij illegaal aangetroffen vreemdelingen, dankzij een hit in ECRIS-TCN oordelen of deze vreemdelingen bij het cluster OO of unit Dublin moeten worden aangemeld, wat een extra belasting betekent voor de IND. Ook de IND Visadienst kan bijvoorbeeld meer werkzaamheden verwachten indien BZ bij een visumaanvraag een hit in ECRIS-TCN aantreft. Eveneens is het mogelijk dat door toename van de hits, meer vonnissen worden opgevraagd waarbij een strafmaatvergelijking nodig is, waardoor het LIRC/OM meer verzoeken hiertoe kan verwachten. Daarom is het van belang dat tijdig het gebruik van ECRIS-TCN met de ketenpartners wordt besproken.
- *Wachttijden AA.* Als op moment van implementatie de wachttijden van de AA langer dan drie maanden zijn (zoals op moment van schrijven bij veel asielzaken het geval is), zal voor asielzaken de check in ECRIS-TCN tweemaal moeten worden uitgevoerd. Dit betekent een extra belasting voor K&C.
- *Streeftermijnen RVN.* Het is mogelijk dat de korte streeftermijnen (2 weken) van met name Klantgroep Zakelijk niet worden gehaald bij een hitmelding, in verband met de 20-dagen reactie termijn van de EU-landen om een uittreksel te overleggen.

De volgende randvoorwaarden zijn van belang:

- *Tijdig vaststaan van wet- en regelgeving;*
- *Tijdige realisatie van software;*
- *Aanpassen IV systemen.* Afhankelijk van de keuze voor een system-to-system koppeling of een handmatige uitvoering van de toets dienen de aanpassingen aan de IV systemen verder te worden geanalyseerd.
- *ADT (eToetsen) dient te worden meegenomen in de wijziging in de IV systemen.*
- *IND medewerkers dienen te worden geautoriseerd voor de bevraging van ECRIS-TCN.* Indien de standaard bevraging van ECRIS-TCN bij K&C belegd wordt, moeten alle medewerkers K&C geautoriseerd zijn voor het gebruik van ECRIS-TCN, om de eventuele zogenoemde uitval en "On Demand" verzoeken. Daarnaast dienen enkele IND (beslis)medewerkers geautoriseerd te worden in verband met hun specifieke werkzaamheden.
- *Werkafspraken tussen Justid en IND moeten worden opgesteld.* Er dienen werkafspraken te komen tussen Justid en IND (K&C), over de te leveren diensten, met name omtrent het rappelleren van EU-landen naar aanleiding van een hitmelding en het aanleveren van de reactie van de EU-landen aan de IND.
- *Werkafspraken tussen K&C en de uitvoerende afdelingen moeten worden herzien.* De huidige werkafspraken tussen de beslisprocessen en K&C zullen moeten worden bekeken en eventueel worden aangepast. Voor alle processen moet bekeken worden hoe het proces met K&C zo ingericht kan worden dat de toets op het juiste moment uitgevoerd wordt. Deze afspraken moeten breed worden gecommuniceerd en worden vastgelegd. Uit deze EAUT kwam naar voren dat sommige klantgroepen/clusters onbekend zijn

met de (mogelijkheid tot het maken van) afspraken met K&C.

Werkafspraken en een goed verloop daarvan zijn nodig om te voorkomen dat beslistermijnen worden overschreden zodat het effect op de doorlooptijden beperkt is. Het maken van deze (nieuwe) werkafspraken kan tot gevolg hebben dat in sommige beslisprocessen op een ander moment de OO-toets uitgevoerd moet worden dan nu het geval is, waardoor de werklast voor K&C mogelijk kan toenemen.

- *Werkafspraken over de geldigheid van de OO-toets.* Ook moeten duidelijke (nieuwe) afspraken worden gemaakt met de verschillende klantgroepen/clusters van de beslisdirecties over de geldigheidsduur van de OO-check, inclusief ECRIS-TCN. Deze afspraken moeten breed worden gecommuniceerd en worden vastgelegd, zodat het voor K&C en de beslisdirecties duidelijk is, wanneer een OO-toets moet worden herhaald.
- *Medewerkers dienen te worden geïnformeerd;* De werkprocessen en gemaakte werkafspraken dienen goed gecommuniceerd te worden en intern te worden geborgd door deze op te nemen in de proces- en systeembeschrijvingen;
- *Afstemming met ketenpartners en eventuele nieuwe werkafspraken dienen te worden gemaakt.* Het gebruik van ECRIS-TCN in de OO-toets van de IND heeft effect op de werkzaamheden van AVIM, KMar, BZ, gemeenten, LIRC/OM en Justid. Ten tijde van de EAUT is nog niet afgestemd met deze partijen en moeten bij hen de uitvoeringsconsequenties nog in kaart gebracht worden.
- *Voldoen aan voorwaarde AVG.* Met de behandeling van persoonsgegevens dient te worden voldaan aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Momenteel wordt een PIA uitgevoerd waarin in kaart wordt gebracht hoe hieraan kan worden voldaan. In het kader van de PIA wordt ook gekeken naar de informatiebeveiliging van het systeem.

Op de volgende punten dient besluitvorming te komen:

- *Besluitvorming coördinerende rol binnen de IND.* De toevoeging van ECRIS-TCN aan de OO-toets raakt meerdere directies en processen binnen de IND, zowel op IT-technisch, logistiek als inhoudelijk gebied. Daarom is het van belang dat bij de implementatie van ECRIS-TCN binnen de IND een coördinerende taak wordt toebedeeld die dit gehele proces overziet, afstemt met de ketenpartners en tijdig knelpunten signaleert. Vooralsnog wordt beoogd de implementatie van ECRIS TCN plaats te laten vinden binnen project Grenzen en Veiligheid van de IND. Hiertoe dient wel een heldere opdracht en financiering vanuit de opdrachtgever te komen.
- *Inhoudelijke afspraken bij de verschillende processen over behandelen hits.* Per proces moet bekeken worden in welke gevallen een uittreksel aanleiding geeft om het vonnis op te vragen en hoe lang op aanvullende informatie gewacht wordt met beslissen. Voor asielzaken moet bezien worden in welke gevallen een hit Dublinindicaties oplevert.
- *Besluitvorming vonnis opvragen beleggen bij K&C of bij de beslisdirecties.* Bepaald moet worden waar het opvragen van het vonnis belegd wordt; bij K&C of bij de geautoriseerde medewerker. Meest voor de hand liggend is om deze taak bij de beslisdirecties te beleggen. Momenteel zijn binnen de verschillende beslisprocessen ook al een aantal medewerkers geautoriseerd voor JD online en/of BV-IB om dergelijke redenen. Het opvragen van een vonnis is casus specifiek en K&C voert over het algemeen alleen bulkwerk uit.

Vraag 3: Welke kosten zijn er gemoeid voor de IND met de aangegeven aanpassingen (zowel initiële kosten, als structurele kosten)?

Structurele personele kosten

Bij een system-to-system koppeling (scenario 1) wordt geschat dat de check in ECRIS-TCN voor K&C 2 minuten extra werk per OO-toets zal opleveren.⁷⁷ Geschat wordt dat indien gekozen wordt voor een system-to-system koppeling dit per jaar 7 additionele Fte aan schaal 6 medewerkers, tenminste 1 Fte aan een schaal 8 medewerker en 1 Fte aan een schaal 12 medewerker, of € 699.884 additionele personele kosten voor K&C met zich meebrengt.⁷⁸ Bij een handmatige bevraging (scenario 2) wordt geschat dat de check in ECRIS-TCN voor K&C 4 minuten extra werk per OO-toets zal opleveren.⁷⁹ Als gekozen wordt voor een handmatige bevraging zal dit per jaar 14 additionele Fte aan schaal 6 medewerkers, tenminste 1 Fte aan een schaal 8 medewerker en 1 Fte aan een schaal 12 medewerker, of €1.195.768 additionele personele kosten voor K&C met zich meebrengen.⁸⁰ Hierbij is uitgegaan van het aantal OO-toetsen in 2019. Als de instroom hoger of lager is zullen, logischerwijs, de kosten ook hoger of lager uitvallen.

Indien Asiel ervoor kiest hun werkproces aan te passen en uitgaande van de huidige doorlooptijden, betekent dit een extra toevoeging van 2 Fte schaal 6 medewerkers voor beide scenario's. In totaal zal dan 9 schaal 6 medewerkers nodig zijn bij scenario 1 en 16 schaal 6 medewerkers bij scenario 2. De totale kosten bedragen in dat geval € 794.323 (scenario 1) en € 1.313.816 (scenario 2).⁸¹

De financiële gevolgen voor de directies A&B en RVN zijn sterk afhankelijk van het aantal hits en het aantal afwijzingen dat dit tot gevolg heeft. Hoe meer hits en afwijzingen hoe groter de impact op de directies A&B en RVN. Zoals eerder aangegeven is op het moment van schrijven onduidelijk hoeveel hits en afwijzingen ECRIS-TCN zal opleveren. Hierdoor kunnen de financiële gevolgen voor deze directies niet in kaart gebracht worden. De verwachting is dat de impact niet groot zal zijn.

Structurele kosten IV systemen

De beheer kosten van INDiGO bedragen jaarlijks €8.034 voor scenario 1 (system-to-system) en €7.066 voor scenario 2 (handmatige bevraging). De beheerkosten voor de system-to-system koppeling worden geschat op €15.730 per jaar.

Incidentele kosten aanpassen INDiGO

Als wordt uitgegaan van scenario 1 (system-to-system) zullen de kosten voor de aanpassingen in INDiGO €60.057 bedragen. Als wordt uitgegaan van scenario 2 (handmatig) zullen de kosten voor de aanpassingen in INDiGO €52.821 bedragen.

Incidentele kosten realiseren system-to-system koppeling (scenario 1)

77 NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de automatische JD-online toets (inclusief verwerken van uitval). De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

78 Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en schaal 10 medewerker (€71 exclusief BTW) is gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2019 en het door de IND begrote productieve uren per Fte. Het uurtarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziektedagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

79 NB. dit is een schatting op basis van de huidige gemiddelde duur van de handmatige toets in de BVI-IB. De daadwerkelijke normtijd kan afwijken.

80 Het aantal Fte's is op basis van het aantal door de IND begrote uren per Fte, waarin 1 Fte (36 uur) gelijk staat aan 1.383 direct productieve uren per jaar. Het gebruikte uurtarief voor de schaal 6 medewerker (€53 exclusief BTW) en schaal 10 medewerker (€71 exclusief BTW) is gebaseerd op het tarief per Fte uit de Handleiding Overheidstarieven 2019 en het door de IND begrote productieve uren per Fte. Het uurtarief betreft de productieve uren (houdt rekening met vakantiedagen en ziektedagen) en is inclusief overheadkosten (huisvesting, computers etc.).

81 Het aantal Fte en de daarmee samenhangende kosten zijn gebaseerd op de toekomstige geschatte normtijden en zijn mede afhankelijk van de mate van automatisering. De daadwerkelijke normtijden en daarmee Fte en kosten kunnen daarom afwijken.

Als een system-to-system koppeling wordt gerealiseerd (scenario 1) zijn er naast de aanpassingen in INDiGO ook kosten verbonden aan de realisatie van de system-to-system koppeling. Geschat wordt dat de kosten voor de bouw- analyse- ontwerp- en test capaciteit die nodig is om de system-to-system koppeling te realiseren uitkomen op €117.582. Zoals eerder aangegeven is op het moment van de EAUT niet duidelijk hoe ECRIS-TCN precies vorm zal krijgen. Dit betreft dus enkel een schatting. De kosten voor de analyse uren vooraf die nodig zijn om duidelijk te krijgen hoe de IND kan aansluiten op het systeem zijn hierin niet meegenomen, aangezien deze lastig in te schatten zijn. Naar verwachting zal er veel tijd gaan zitten in de analyse en afstemming met Justid.

Metis

Uitgaande van de in hoofdstuk 3.3.2 'Metis' geschetste uitgangspunten is de schatting dat de IND ongeveer 20 uur werk heeft om dit te realiseren. Dit komt neer op ongeveer €2.000.

Eventuele andere kosten zijn ook niet in kaart gebracht, aangezien de precieze invulling en uitwerking van ECRIS-TCN momenteel nog niet bekend is.

Vraag 4: Welke ICT-aanpassingen zijn nodig voor de aanpassingen?

INDiGO

Aan de OO-toets wordt vanaf eind mei 2022 ECRIS-TCN toegevoegd. Hiervoor zijn op IV vlak aanpassingen nodig in INDiGO, maar zijn er mogelijk ook andere wijzigingen nodig wanneer er een system-to-system koppeling gemaakt wordt naar de ECRIS-TCN index die nog ontwikkeld moet worden in JDS. Diepgaandere analyse t.b.v. specifiekere eisen, voorwaarden en technische mogelijkheden is hiervoor wel noodzakelijk.

Gebruik gemaakt kan worden van de al bestaande BS062.11, welke door INDiGO wordt toegewezen aan K&C. De volgende aanpassingen in INDiGO zijn nodig:

- Bij een system-to-system koppeling (scenario 1) zal moeten worden ingeregeld dat er een automatische check in ECRIS-TCN wordt gedaan via JDS naar aanleiding van de BS062.11. Om deze automatische OO-toets te kunnen realiseren zal er in afstemming met Justid het één en ander geanalyseerd en uitgewerkt moeten worden.
- Mogelijk kan ervoor gekozen worden om de verschillende OO-toetsen los te koppelen van elkaar. Het is in ieder geval wenselijk om per systeem dat bij de OO-toets wordt bevraagd, apart in de BS te kunnen aanvinken welke al wel gereed is en bij welke nog wordt gewacht op informatie: voor de K&C medewerker (in verband met welke zaken nog gedaan moeten worden), de beslismedewerker, alsook voor cijfervragen.
- Wanneer er behoefte is om de EU lidstaat te registreren waar een hit is gevonden, dan zal dat een uitbreiding zijn op de bestaande functionaliteit.
- Er is behoefte om de wachtreden op "Afwachten informatie buitenland" te kunnen zetten. Dat is een aanpassing op INDiGO.
- Aangezien een EU lidstaat, bij een hit, binnen 20 dagen een uittreksel van de strafmaat dient aan te leveren, lijkt het wenselijk om daar een soort "wekker" functie op te zetten, deze functionaliteit is nu nog niet beschikbaar in INDiGO.
- Als de medewerker een vonnis laat vertalen dan moet hij/zij BS062.3 'Bieden en bewaken externe opdracht' toevoegen aan het behandelplan, van Opdrachtsoort "Vertaling vonnis". Deze opdrachtsoort is nieuw en zal gerealiseerd moeten worden in INDiGO.
- Als de medewerker een strafmaatvergelijking laat uitvoeren dan moet hij/zij BS062.3 'Bieden en bewaken externe opdracht' toevoegen aan het behandelplan, van Opdrachtsoort "Afwachten strafmaatvergelijking". Deze opdrachtsoort is nieuw en zal gerealiseerd moeten worden in INDiGO.

Metis

Gezien de verwachting dat er op een nog nader te bepalen tijdstip behoefte zal bestaan aan een evaluatie, is het wenselijk inzicht te kunnen krijgen in het aantal hits en daaraan verbonden zaken gewenst, in relatie tot de afdoeningswijzen van deze zaken. Om het mogelijk te maken te kunnen rapporteren op het aantal hits in ECRIS-TCN, wordt geadviseerd ECRIS-TCN als aparte categorie (Bron) in INDiGO BS062.11 Openbare Orde op te nemen. Er vanuit gaande dat de voorgestelde IV wijzigingen worden doorgevoerd in het bronsysteem en dat de dataregistratie van voldoende kwaliteit is, kan de gewenste informatie worden geleverd (mede) op basis van een (SQL) query op de database van INDiGO. Hiertoe zal door SUA een informatieverzoek kunnen worden ingediend bij BIC. Opgemerkt wordt dat de informatie uit BS062.11 zoals de hits en de bevraagde bronnen op dit moment nog niet in de datawarehouse (Metis) is opgenomen. Het ontsluiten van deze data is niet meegenomen in deze impactbepaling.

Vraag 5: Kunnen de benodigde aanpassingen binnen uw organisatie op 23 mei 2022 – het moment waarop Nederland aan de Verordening moet voldoen – gereed zijn?

Voor wat betreft het tijdspad van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals hierboven (zie vraag 2) gesteld door de verschillende IND-afdelingen (en betrokken externe instanties), alsmede de onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (openvolgende) onderdelen kan bestaan, leidend. Om ECRIS-TCN te kunnen gebruiken vanaf het moment van implementatie van de verordening in mei 2022, is het – gezien de huidige releaseplanning van INDiGO – noodzakelijk dat de specificaties ten aanzien van de nodige en gewenste aanpassingen in INDiGO in oktober 2021 zijn opgeleverd. Dit betekent dat uiterlijk op 1 juli 2021 de wetgeving duidelijk moet zijn en niet meer gewijzigd wordt. Vanaf februari/maart 2022 kan begonnen worden met de bouw van de wijzigingen in INDiGO, zodat het tijdig met een release voor eind mei 2022 mee kan. De aanpassingen in INDiGO zijn dan per eind mei 2022 gerealiseerd.

Wanneer gekozen wordt voor een system-to-system koppeling is het daarnaast noodzakelijk zo snel mogelijk te starten met het bouwen van deze koppeling tussen JDS en INDiGO. Verdere afstemming met Justid en diepgaandere analyse met betrekking op specifiekere eisen, voorwaarden en technische mogelijkheden is nodig om in te schatten wat mogelijk is en welk tijdspad hiervoor nodig is. Justid heeft aangegeven dat de IND hiertoe een intakeverzoek kan indienen in Q2 2021, als zij zelf ook meer weten over de technische kant van ECRIS-TCN.

Bijlage I De opdrachtbrief

Immigratie— en Naturalisatiedienst (IND)

T.a.v. [REDACTED]

Postbus 16275

2500 BG DEN HAAG

Datum 20 juli 2020

Onderwerp Opdrachtbrief voor EAUT inzake ECRIS-TCN

Geachte [REDACTED],

De directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) is momenteel bezig met een wetgevingstraject waarbij de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) gewijzigd zal worden ter implementatie van de ECRIS-TCN richtlijn en verordening. DWJZ is bereid gebleken dit traject voor DGM te vertragen zodat vreemdeling rechterlijke doeleinden voor het gebruik van ECRIS-TCN opgenomen kunnen worden in de Wjsg. Hiervoor vraagt DWJZ dat de uitvoeringsconsequenties, inclusief financiële consequenties, van het gebruik van ECRIS-TCN in kaart gebracht worden. Ik verzoek u daarom middels deze brief om op korte termijn zowel een privacy impact assessment (PIA) als een ex-ante uitvoeringstoets (EAUT) uit te voeren.

Te onderzoeken wijziging

ECRIS-TCN staat voor European Criminal Records Information System - Third Country National. Het is een aanvulling op en ondersteuning van het huidige ECRIS waarmee lidstaten onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen van EU-onderdanen met elkaar delen. Met ECRIS-TCN kan worden bepaald of een verdachte die (i) een onderdaan is van een derdeland; (ii) staatloos is; (iii) wiens identiteit niet bekend is; of (iv) onderdaan is van een EU-lidstaat en tevens de nationaliteit heeft van een derde land, eerder is veroordeeld in de EU en in welke lidstaat deze veroordeling heeft plaatsgevonden ("hit/no hit"). Bij een "hit" kan uitwisseling van deze informatie uit de justitiële documentatie plaatsvinden via het huidige ECRIS-systeem. Deze justitiële informatie is relevant voor een breed scala aan migratieprocedures, waaronder de beoordeling of een vreemdeling een gevaar voor de openbare orde en/of nationale veiligheid vormt. Voor de IND betekent dit dat ECRIS-TCN zal worden bevestigd in het beslissingsproces van de procedures zoals beschreven in artikel 7.1a VV, waaronder verblijfsvergunningaanvragen (zowel asiel als regulier), het opleggen of opheffen van ongewenstverklaringen en inreisverboden alsmede naturalisatieprocedures.

Voor een verdere uitwerking van deze wijziging verwijs ik naar de bijlagen bij deze brief.

Verzoek tot EAUT

Ik verzoek u bij het uitvoeren van de EAUT in te gaan op de volgende vragen:

1. Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen van deze aanpassingen voor de IND?
2. Welke specifieke risico's en knelpunten doen zich voor bij de uitvoering van deze aanpassingen en, indien mogelijk, welke oplossingen zijn denkbaar?
3. Welke kosten zijn er gemoeid voor de IND met de aangegeven aanpassingen (zowel initiële kosten, als structurele kosten)?
4. Welke ICT-aanpassingen zijn nodig voor de aanpassingen?
5. Kunnen de benodigde aanpassingen binnen uw organisatie op 23 mei 2022 – het moment waarop Nederland aan de Verordening moet voldoen – gereed zijn?

Met het oog op de bereidheid van DJWZ om dit traject te vertragen voor DGM, ontvang ik de uitkomsten van de PIA graag voor het einde van juli 2020 en de uitkomsten van de EAUT graag voor het einde september 2020.

Met vriendelijke groet,



Directeur-Generaal Migratie

Bijlage II De wetswijziging

- Concept voorstel tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over het Europees strafregisterinformatiesysteem.
- **Belangrijk:** de verwijzingen naar artikel 107a van de VW 2000, artikel 6, vierde lid, artikel 9 en artikel 14 van de Rijkswet op het Nederlanderschap zijn hier nog niet in opgenomen. DGM is nog in afwachting van een nieuwe versie van DWJZ.

tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over het Europees strafregisterinformatiesysteem

Voorstel van wet

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is Verordening (EU) 2019/816 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726 (PbEU 2019, L 135), en Richtlijn (EU) 2019/884 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad, betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en betreffende het Europees Strafregisterinformatiesysteem (Ecris) en ter vervanging van Besluit 2009/316/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 151) uit te voeren, en dat het wenselijk is de hiervoor noodzakelijke bepalingen aan te passen in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 worden onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel ab door een puntkomma twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- ac. centrale autoriteit: de centrale autoriteit, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (PbEU L 93/23). In Nederland is dit de Justitiële Informatiedienst;

- ad. Ecris-TCN: Het Europees strafregisterinformatiesysteem-derdelanders, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van Verordening (EU) 2019/816 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726 (PbEU 2019, L 135).

B

Na artikel 2 worden twee artikelen toegevoegd, luidende:

Artikel 2a

1. De centrale autoriteit maakt gebruik van Ecris-TCN om vast te stellen welke lidstaten beschikken over justitiële gegevens over een onderdaan van een derde land en een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie die tevens de nationaliteit van een derde land bezit met als doel overeenkomstig artikel 2b die justitiële gegevens te verkrijgen.
2. De centrale autoriteit maakt uitsluitend gebruik van Ecris-TCN met het oog op:
 - a. een verzoek van de betrokkene om inzage of om een uittreksel, op grond van artikel 18, eerste lid respectievelijk derde lid, van deze wet; of
 - b. een onderzoek als bedoeld in artikel 28 van deze wet indien de aanvraag om een verklaring omtrent gedrag verband houdt met het aannemen van personeel voor activiteiten waarbij de betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen.

Artikel 2b

1. De centrale autoriteit verzoekt de centrale autoriteit van een andere lidstaat om justitiële gegevens over een persoon ten behoeve van:
 - a. de strafrechtspleging;
 - b. een verzoek van de betrokkene om inzage, op grond van artikel 18, eerste lid, of om een uittreksel, op grond van artikel 18, derde lid; of
 - c. een onderzoek als bedoeld in artikel 28 indien de aanvraag om een verklaring omtrent gedrag verband houdt met het aannemen van personeel voor activiteiten waarbij de betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het doen van een verzoek om justitiële gegevens aan de centrale autoriteiten van andere lidstaten van de Europese Unie en over de ontvangst van justitiële gegevens vanuit andere lidstaten van de Europese Unie.

C

Artikel 16 komt te luiden:

Artikel 16

1. Justitiële gegevens worden ter beschikking gesteld ten behoeve van de strafrechtspleging aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat van de Europese Unie.
2. Justitiële gegevens kunnen worden ter beschikking gesteld ten behoeve van andere doelen dan de strafrechtspleging aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat.
3. Justitiële gegevens kunnen worden ter beschikking gesteld aan organen en instanties die zijn opgericht krachtens de

hoofdstukken 4 en 5 van titel V van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, die zijn belast met taken van rechtshandhaving, voor zover dat voortvloeit uit een rechtsinstrument op grond van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het ter beschikking stellen van justitiële gegevens, bedoeld in het eerste lid tot en met het derde lid, alsmede over de aan het gebruik daarvan te stellen voorwaarden door ontvangstgerechtigde bevoegde autoriteiten of internationale organen en instanties. Onverminderd specifieke voorzieningen in een rechtsinstrument, bedoeld in het derde lid, mogen de voorwaarden niet afwijken van de voorwaarden voor vergelijkbare doorzendingen van politiegegevens binnen het Europese deel van Nederland.

D

In artikel 17a, onderdeel d, wordt "artikel 18, eerste lid," vervangen door "artikel 18, eerste en derde lid,".

E

In artikel 17b, tweede lid, wordt "inzage, op grond van artikel 18, eerste lid," vervangen door "inzage, op grond van artikel 18, eerste lid, een uittreksel op grond van artikel 18, derde lid,".

F

Aan artikel 18 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De betrokkene heeft het recht om op diens schriftelijke verzoek van Onze Minister binnen zes weken uitsluitel te verkrijgen over de al dan niet verwerking van hem betreffende justitiële gegevens, en wanneer dat het geval is, om een uittreksel van hem betreffende justitiële gegevens te verkrijgen.

G

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt "om inzage, op grond van artikel 18, eerste lid," vervangen door "inzage, op grond van artikel 18, eerste lid, een uittreksel op grond van artikel 18, derde lid,".

2. In het tweede lid, wordt "artikel 18, eerste lid," vervangen door "artikel 18, eerste en derde lid,".

H

In artikel 25, eerste lid, wordt "artikel 18, eerste lid," vervangen door "artikel 18, eerste en derde lid,".

I

In artikel 36, eerste lid, wordt "artikel 18, eerste lid," vervangen door "artikel 18, eerste en derde lid,".

J

In artikel 51d, derde lid, onderdeel c, tweede gedachtestreepje, wordt "artikel 18" vervangen door "artikel 18, eerste lid".

K

In artikel 51f, eerste lid, wordt "18" vervangen door "18, eerste en tweede lid,".

L

In artikel 51d, derde lid, onderdeel c, tweede gedachtestreepje, wordt "artikel 18" vervangen door "artikel 18, eerste lid".

ARTIKEL II

Het **Wetboek van Strafvordering** wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 27b, vijfde lid, wordt "18" vervangen door "18, eerste en tweede lid,".

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister voor Rechtsbescherming,

Vreemdelingrechtelijke doeleinden voor gebruik ECRIS-TCN

De Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens (Wjsg) wordt zodanig gewijzigd dat vreemdeling rechterlijke doeleinden worden beschreven voor het gebruik van ECRIS-TCN. Er wordt verwezen naar **artikel 107a van de VW 2000**, die het gebruik van strafrechtelijke gegevens in vreemdelingenrechtelijke procedures regelt. In welke gevallen dat gebruik noodzakelijk is, is verder uitgewerkt in **artikel 7.1a VV**:

- a. voor de beoordeling van het bij een aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 14 en 20 van de Wet beoogde verblijfsdoel, voor de beoordeling van een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur alsmede voor de beoordeling van de algemene weigeringsgronden of intrekking van de verblijfsvergunning en ambtshalve beoordelingen;
- b. voor het beoordelen van een aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 28 en 33 van de Wet, voor de beoordeling van een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur alsmede voor de beoordeling van de algemene weigeringsgronden of intrekking van de verblijfsvergunning en ambtshalve beoordelingen;
- c. voor het beoordelen van een aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 45a van de Wet, alsmede voor de beoordeling van de algemene weigeringsgronden of intrekking van de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen en ambtshalve beoordelingen;
- d. voor het beoordelen van de gronden voor het ongewenst verklaren van een vreemdeling en de opheffing van de ongewenstverklaring;

- e. voor de beoordeling van de voorwaarden voor het verlenen van de toegang als bedoeld in artikel 2.1, 2.9 en 2.10 van het Besluit;
- f. voor de toepassing van vrijheidsbeperkende en - ontnemende maatregelen krachtens de artikelen 6, 56, 57, 58 en 59 van de Wet;
- g. Voor de handhaving van de afschriftplicht van vervoerders als bedoeld in artikel 2.2, tweede lid, van het Besluit;
- h. voor de beoordeling van de voorwaarden voor verblijf in de vrije termijn als bedoeld in de artikelen 3.2 en 3.3 van het Besluit;
- i. bij de uitoefening van de bevoegdheid tot het uitzetten van een vreemdeling als bedoeld in 6.1 van het Besluit, daaronder begrepen de verwerking van bijzondere gegevens in het kader van de beoordeling of de uitzetting achterwege dient te blijven als bedoeld in artikel 64 van de Wet;
- j. voor de beoordeling van de voorwaarden voor de erkenning als referent, bedoeld in artikel 2c van de Wet;
- k. voor de beoordeling van de gronden voor het uitvaardigen van een inreisverbod tegen een vreemdeling en de opheffing of tijdelijke opheffing van het inreisverbod.

Naast het vreemdelingenrecht heeft het gebruik van ECRIS-TCN relevantie voor toepassing van de **Rijkswet op het Nederlanderschap** (RWNL). Er zal verwezen worden naar Die wet kent een aantal openbare orde beoordelingen: **artikel 6, vierde lid** (bij verkrijging Nederlanderschap door optie); **artikel 9** (verlening Nederlanderschap op aanvraag); **artikel 14** (verlies van het Nederlanderschap).

Bijlage III Standaard vragenlijst EAUT

De vragen in deze vragenlijst kunnen als hulpmiddel gebruikt worden bij een EAUT. De vragen kunnen bij een EAUT doorlopen worden en indien relevant beantwoord worden. Deze vragenlijst is niet bedoeld als een onuitputtelijke vragenlijst. Naast deze vragen kunnen gelet op de betreffende EAUT of door de vragen die in de opdrachtbrief gesteld worden ook andere vragen relevant zijn.

A. Organisatie

- Zijn de voorziene aanpassingen van het beleid zo geformuleerd dat procedures, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken helder gedefinieerd zijn?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de inrichting van de organisatie?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de indeling van werkprocessen(administratieve organisatie)?

B. Personeel en opleiding

- Welke gevolgen zijn er voor de verschillende soorten werkzaamheden, werklust, activiteiten bij de uitvoeringsorganisatie?
- Zijn er consequenties voor het aantal medewerkers (uitgedrukt in Fte's)?
- Zijn er consequenties voor de functieprofielen/soorten functies?
- Zijn er gevolgen voor de middensom van salarissen?
- Zijn er voldoende personele mogelijkheden voor uitvoering en handhaving?
- Welke opleidings-, wervings- en selectieactiviteiten zijn noodzakelijk?

C. Techniek en automatisering

- Zijn er voldoende technische mogelijkheden voor uitvoering en/of handhaving?
- Welke informatie moet er in (geautomatiseerde) systemen geregistreerd en gerapporteerd worden voor bijvoorbeeld de beleidsevaluatie?
- Welke aanpassingen in (geautomatiseerde) systemen zijn noodzakelijk om te kunnen registreren en te rapporteren (INDiGO en Metis)?Zijn de systemen voldoende op elkaar afgestemd (zowel intern als extern met andere ministeries en/of uitvoeringsorganisaties)?
- Wat zijn de ICT-gevolgen voor de gehele keten?

D. Huisvesting

- Zijn aanpassingen van huisvesting noodzakelijk?
- Zijn er andere infrastructurele aanpassingen nodig?
- Zijn er incidentele en structurele kosten aan de aanpassingen verbonden?

E. Externen

- Welke gevolgen zijn er voor inhuur van gespecialiseerde diensten, zoals medici, tolken, advocatuur etc.?
- Zijn er kostprijzen te geven voor inhuur van derden?

F. Financieel overzicht

- Zijn er integrale kostprijzen te geven per categorie procedure/zaak?
- Welke totale financiële incidentele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Welke totale financiële structurele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Wat is het totale kostenoverzicht uitgesplitst naar structurele en incidentele kosten en naar kostensoorten (zoveel mogelijk gedifferentieerd)?

G. Doorlooptijden

- Wat is de impact van de wijziging op de duur van verschillende processtappen?
- Welke invloed heeft de wijziging op de behandelduur van zaken (doorlooptijden)?
- Welke impact heeft de wijziging op het behalen van de wettelijke beslistermijnen?
- Welke impact heeft de wijziging op voorraden en mogelijke achterstanden?

H. Keteneffecten bij instanties buiten de uitvoeringsorganisatie

- Welke instanties zijn binnen de keten direct verbonden met de organisatie?
- Wat zijn de kritische factoren voor een optimale afstemming in de keten?
- Zijn er activiteiten die gezamenlijk met andere partners in de keten kunnen worden ondernomen (bijv. opleiding/werving personeel) en zo ja op welke manier zou hieraan uitvoering kunnen worden gegeven?

I. Effecten voor de klant

- Wat gaan de klanten van de IND (vreemdelingen, referenten) merken van de voorziene aanpassingen van het beleid?
- Welke communicatie naar de klant is noodzakelijk?

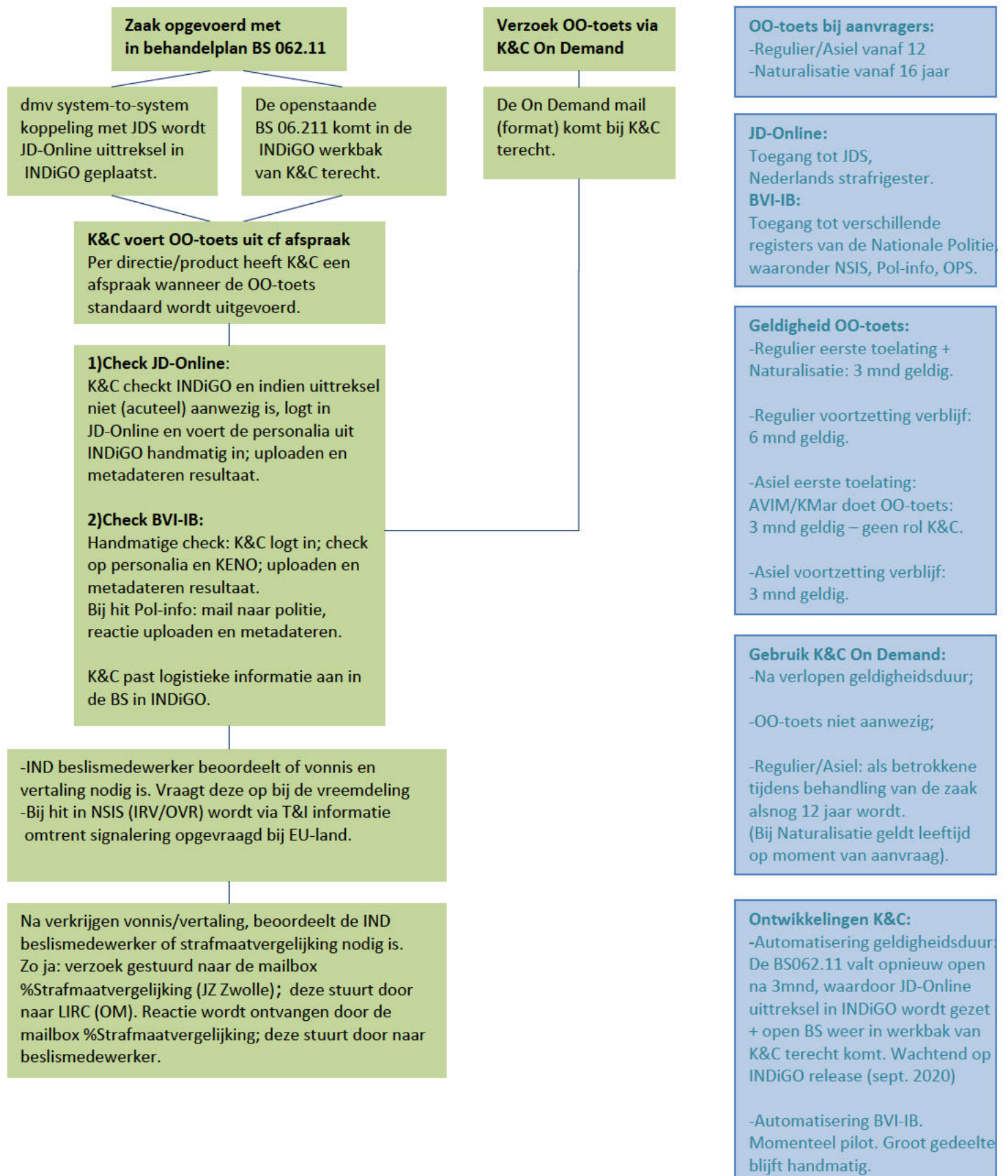
J. Invoering

- Welke problemen worden voorzien die samenhangen met de invoering van de nieuwe wet: termijn van invoering, aanloop, overgangsregeling, werkvoorraden en achterstanden?
- Welke lagere en/of aanvullende regelgeving is noodzakelijk?
- Welk systeem van (tussentijdse) evaluatie is gewenst?
- Welke informatievoorziening aan welke partijen is noodzakelijk?

K. Randvoorwaarden en risico's

- Zijn er randvoorwaarden voor de organisatie verbonden aan een verantwoorde uitvoering van de wet?
- Wat zijn de belangrijkste risico's verbonden aan de invoering van de wet?

Bijlage IV Huidige Standaard OO-toets bij IND



Bijlage V Schema ECRIS-TCN bij IND

