



9 Visumverlening in Schengenverband

109

9.1 Inleiding

In oktober 2003 publiceerde de Algemene Rekenkamer het rapport *Visumverlening in Schengenverband*,¹ waarin zij waarschuwde dat de Nederlandse visumketen niet goed functioneerde. Er waren onvoldoende garanties voor het beperken van de risico's voor de veiligheid. Kort samengevat luiden de belangrijkste tekortkomingen:

- De ketenpartners in Nederland en daarbuiten gaven ieder een eigen invulling aan de Schengenregelgeving die (te) ruim is geformuleerd.
- De Nederlandse wetgeving maakte het moeilijk om een visum te weigeren.
- Er was geen risicoanalyse gemaakt, waardoor een planmatige aanpak ontbrak.
- De informatie-uitwisseling en de registratiesystemen schoten tekort.
- Het toezicht op binnenkomst en vertrek van vreemdelingen was onvoldoende.

De aanbevelingen waren toegespitst op de verbetering van deze tekortkomingen onder meer door het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in 2004 hiervoor te benutten. De ministers van Buitenlandse Zaken en voor Vreemdelingenzaken en Integratie deden toezeggingen op alle aanbevelingen.

Verder leidde het rapport van de Algemene Rekenkamer op 21 november 2003 tot twaalf vragen van de Tweede Kamer en kwam het vervolgens aan de orde bij de behandeling van de zesde voortgangsrapportage *Terrorismebestrijding en Veiligheid* op 23 december 2003. De Algemene Rekenkamer is in november 2004 nagegaan wat er is gebeurd met haar aanbevelingen in het rapport en de toezeggingen van de bewindspersonen. Gezien de actualiteit van het onderwerp veiligheid vindt zij het melden van de gemaakte vorderingen relevant. De informatie hiervoor putte zij uit een brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Algemene Rekenkamer van 18 mei 2004 met de tussentijdse stand van zaken.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 260.



Verder kreeg zij in de periode oktober tot december 2004 informatie van medewerkers van:

- de directie Personenverkeer en Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (DPV);
- de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND);
- het directoraat-generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie;
- de Departementale Audit Dienst van het Ministerie van Justitie.

9.2 Bevindingen terugblik

Deze paragraaf behandelt de resultaten van de aanbevelingen uit het rapport *Visumverlening in Schengenverband*.

Deze aanbevelingen betroffen de harmonisatie van de regelgeving en de uitvoering in Schengenverband, het weigeren van een visum en het verbeteren van de informatie- en registratiesystemen. Tot slot ging het om de samenwerking tussen de visumpartners en het toezicht op verblijf en vertrek van de visumhouder.

9.2.1 Harmonisatie in Schengenverband

In haar rapport concludeerde de Algemene Rekenkamer dat de wetgeving in het Schengengebied dusdanig ruim geformuleerd is, dat de Schengenlanden verschillende interpretaties kunnen hanteren. Het verdiende aanbeveling het Nederlandse EU-voorzitterschap in 2004 te benutten voor meer harmonisatie van de uitvoering en de informatievoorziening.

De minister van Buitenlandse Zaken beloofde de harmonisatie aandacht te geven tijdens het EU-voorzitterschap.

Per brief deelde het ministerie in mei 2004 mee, dat er een conferentie heeft plaatsgevonden van de hoofden van visumafdelingen van Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen, waarbij de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer zijn besproken. Deze conferentie heeft een aantal bruikbare actiepunten opgeleverd om de kwaliteit van de visumverlening te verhogen. In oktober 2004 deelde de DPV mee dat de samenwerking met de Schengenpartners positief verloopt. Ter voorbereiding van het



Nederlandse EU-voorzitterschap had Nederland samen met Ierland, dat in de eerste helft van 2004 het voorzitterschap bekleedde, geïnventariseerd welke knelpunten de harmonisatie bemoeilijken. Nederland nam ook deel aan een pilotproject van de EU waarbij drie visumexperts evalueerden hoe de lokale consulaire samenwerking op de posten verliep. Het streven was om nog tijdens het Nederlandse voorzitterschap aanbevelingen te doen ter verbetering.

111

De rapportage met aanbevelingen voor verbeteringen is in januari 2005 besproken in de Raadswerkgroep Visa en in dat verband werden voorstellen tot verbetering geformuleerd. Hangende de algemene rapportage waren twee specifieke rapportages opgesteld over pilots in Caïro en New Delhi. Deze bevatten reeds conclusies en verbetervoorstellen, waaraan door Nederland in haar capaciteit als EU-voorzitter lokaal (op de posten) gevolg is gegeven. Nederland zal dit onderwerp in de eerste helft van 2005 gezamenlijk met Luxemburg, de huidige voorzitter, oppakken.

De Algemene Rekenkamer ziet met belangstelling de resultaten van het Nederlandse EU-voorzitterschap en de bedoelde rapportage tegemoet. Zij is verheugd over de inspanning van het Ministerie van Buitenlandse Zaken om te komen tot een meer geharmoniseerde consulaire samenwerking.

9.2.2 Uitwerking Schengenregelgeving door Nederland

De Algemene Rekenkamer concludeerde in haar rapport dat de Schengenregelgeving in Nederland nog onvoldoende was uitgewerkt. De ketenpartners gaven ieder een eigen invulling aan de wettelijke eisen en de gemaakte uitvoeringsafspraken. Zij beval dan ook een nadere uitwerking aan, waarbij zij erop wees dat bij 400.000 visumaanvragen per jaar heldere en toepasbare criteria hoogst noodzakelijk zijn. Tegenstrijdige belangen zouden ondergebracht kunnen worden in één beslissingsprocedure. Hierbij zou gebruik kunnen worden gemaakt van ervaringen met dit type procesontwerpen elders binnen de Rijksdienst. Een basisontwerp hiervoor zou eventueel gedurende het Nederlandse EU-voorzitterschap met de Schengenpartners op de posten besproken kunnen worden.

De minister van Buitenlandse Zaken beloofde de aspecten waarin de Schengenregelgeving niet voorziet, te regelen in de Visumwet. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zou verantwoordelijk en coördinerend minister worden voor de vreemdelingenketen inclusief visumverlening. Laatstgenoemde minister vulde aan dat in de Visumwet heldere en toepasbare criteria zouden worden opgenomen.



De planning was dat in 2003 een ontwerp-Visumwet naar de ministerraad zou gaan. Desgevraagd deelde de minister van Buitenlandse Zaken in december 2003 aan de Tweede Kamer mee dat de Visumwet op zijn vroegst in de tweede helft van 2004 te verwachten was. Het regelen van de beslisprocedure in Europees verband, zoals de Algemene Rekenkamer had gesuggereerd, achtte de minister echter nauwelijks mogelijk. In mei 2004 schreef het Ministerie van Buitenlandse Zaken de Algemene Rekenkamer dat er een eerste ontwerp Visumwet was die aan de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ) zou worden voorgelegd. In december 2004 vernam de Algemene Rekenkamer van het Ministerie van Justitie dat de Visumwet echter nog steeds in het stadium van ambtelijke voorbereiding was. Het ministerie deelde mee dat de conceptwet door onvoorziene omstandigheden nog niet naar de ACVZ was verzonden. Afhankelijk van nadere afstemming tussen de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Vreemdelingenzaken en Integratie zou dit eind 2004 of begin 2005 gebeuren. Gelijktijdig met het indienen bij de ACVZ zouden de verschillende ambtelijke partijen de tekst aan een ex-ante uitvoeringstoets onderwerpen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken vertelde nog dat de huidige ontwerptekst meer mogelijkheden biedt om de visumpraktijk in overeenstemming te brengen met die van de andere Schengenlanden.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken had voor de aanbeveling over de beslisprocedures en een procesontwerp binnen de Rijksdienst (waaronder de belastingdienst) een oriëntatie uitgevoerd. Het ministerie concludeerde dat de verschillen met het visumproces te groot waren om bij het ontwerp van bijvoorbeeld de belastingdienst aan te kunnen sluiten. Het ministerie beraadt zich hoe het de beslisprocedure in een procesontwerp in het nieuw te bouwen informatiesysteem kan integreren.

9.2.3 Mogelijkheden een visum te weigeren

De Algemene Rekenkamer concludeerde in haar rapport dat de motivering tot weigering vooral ligt bij de *verstrekker* van het visum (in casu de overheidsinstelling), terwijl in veel andere Schengenlanden de bewijslast ligt bij de *aanvrager* van het visum. Hierdoor is het voor Nederland moeilijker een visum te weigeren dan voor andere Schengenlanden. Behalve dat dit risico's voor de veiligheid en voor illegaal verblijf bleek op te leveren, meende de Algemene Rekenkamer dat dit rechtsongelijkheid in de hand werkt. Het verdiende volgens de Algemene Rekenkamer dan ook aanbeveling om maatregelen voor de ruim geformuleerde wetgeving te treffen, zodat het weigeren van een visum beter mogelijk wordt. Tevens verdiende het aanbeveling om binnen het Schengenverband



uniforme afspraken te maken over de mate van rechtsbescherming van visumaanvragers.

113

De minister van Buitenlandse Zaken zei hierop te streven naar een goede balans tussen rechtsbescherming, bestuurslast en nationale en internationale belangen die met visumverlening gediend zijn. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zou de mogelijkheden om de bewijslast om te draaien laten onderzoeken.

Uniforme afspraken hierover binnen Schengenverband achtte de minister niet mogelijk, omdat het hier om een nationale aangelegenheid gaat. Naar aanleiding van de vragen van de Tweede Kamer in december 2003 kwam aan de orde dat de nieuwe Visumwet meer in overeenstemming zou worden gebracht met de nationale wetgeving in andere Schengenlanden.

In oktober 2004 deelde het Ministerie van Justitie mee dat de mogelijkheden voor weigering van een visum niet zouden worden vergroot. Wel zouden de verschillende afwijzingsgronden meer gewicht krijgen, omdat zij in de wet worden opgenomen. Ook zou de wet handvatten bieden voor bestrijding van identiteitsfraude en van illegaal verblijf.

De Algemene Rekenkamer meent dat het aanscherpen van de afwijzingsgronden in de wet een oplossing kan bieden. Zij wijst er echter op dat de wettekst nog slechts in een conceptvorm bestaat. Het risico dat zij vorig jaar signaleerde aangaande de veiligheid en de rechtsongelijk, is derhalve nog steeds niet opgeheven.

9.2.4 Risicoanalyse en informatie

De Algemene Rekenkamer concludeerde dat een risicoanalyse voor de nationale veiligheid en voor illegaal verblijf in relatie tot visumverlening ontbrak. De informatie-uitwisseling en de registratiesystemen in de gehele visumketen waren ontoereikend. Daardoor ontbrak de mogelijkheid om met een gestructureerd plan een toezichtregime te ontwerpen om de risico's bij de binnenkomst, het verblijf en het vertrek van de visumhouder zo goed mogelijk te beheersen.

De Algemene Rekenkamer beval aan om te komen tot betere samenwerking tussen de Schengenpartners. Daartoe zijn toereikende informatie-uitwisseling en registratiesystemen onontbeerlijk. Hetzelfde gold voor het toezicht op de binnenkomst, het verblijf en het (tijds) vertrek van een visumhouder. De Algemene Rekenkamer beval aan het administratieve proces zodanig op orde te brengen, dat met een



gestructureerd plan een toezichtregime ontworpen kon worden dat de risico's zo goed mogelijk beheerst. Het Project Vreemdelingenketen dat in 2003 actief was, achtte zij daarbij een goed begin.

114

In de reactie deelde de minister van Buitenlandse Zaken mee dat de Veiligheidsdienst van het ministerie dreigingsanalyses maakte van illegale immigratie en de nationale veiligheid in relatie tot visumverlening en de veiligheid van Nederlandse posten in het buitenland.

Het Nationaal Visuminformatie systeem (NVIS) dat in voorbereiding was, zou informatie over de aanvragers voor alle posten toegankelijk maken. Verder was het mogelijk om hierin in de toekomst biometrische kenmerken op te nemen. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie onderzocht de mogelijkheden om dit in Nederland toe te passen.

Het NVIS zou worden gekoppeld aan andere relevante systemen van de ketenpartners via de Basisvoorziening Vreemdelingenketen (BVV). Ook in Schengenverband waren er plannen voor een centrale voorziening met vreemdelingegegevens, waarmee alle Schengenlanden inzage zouden kunnen krijgen in alle verleende en geweigerde visa. Tot slot wees de minister nog op een convenant dat de IND en de AIVD in 2003 hadden gesloten voor de wederzijdse verstrekking van gegevens waarmee risicoanalyses kunnen worden uitgevoerd.

De Tweede Kamer vroeg in december 2003 aan de minister van Buitenlandse Zaken of hij wilde komen tot een geoperationaliseerde aanpak en een concreet tijdpad voor de realisatie van een nieuw visumsysteem. De minister antwoordde dit reeds te hebben. De aansluiting op de BVV kon in 2005 worden verwacht. Daarnaast wees de minister op de meer integrale aanpak van de terrorismebestrijding in het *Actieplan Terrorisme en Veiligheid*.

Eind november 2004 deelde het Ministerie van Justitie op ambtelijk niveau aan de Algemene Rekenkamer per brief mee dat binnen de Vreemdelingenketen het proces van identiteitsvaststelling van vreemdelingen inmiddels werd ondersteund door een ketenbrede informatiearchitectuur met als belangrijkste elementen de BVV en het Protocol Identificatie en Labeling. Uitgangspunt is dat gegevens van vreemdelingen eenmalig en eenduidig worden geregistreerd bij het eerste contact. Op deze manier wordt het voor vreemdelingen moeilijk onder meer identiteiten geregistreerd te staan. Ketenpartners kunnen de gegevens onafhankelijk van plaats en tijd opvragen. Naast het vastleggen van reguliere gegevens, zoals naam en land van herkomst, worden van



asielzoekers en ongedocumenteerde vreemdelingen ook biometrische kenmerken (vingerafdrukken en foto) geregistreerd.

115

In juni 2003 hebben de IND en de Vreemdelingenpolitie de BVV in gebruik genomen, waarbij alle registraties van vreemdelingen in de systemen van de IND en de Vreemdelingendienst (VD) zijn geconverteerd naar de BVV. In het voorjaar 2004 zijn vervolgens de Koninklijke Marechaussee (KMar), het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en de Vreemdelingenkamers aangesloten op de BVV. De gemeenten hebben sinds mei 2004 toegang tot de BVV met een kijkfunctie. Eind 2004 en begin 2005 worden de Raad voor de Rechtsbijstand, de Raad van State en de Dienst Justitiële Inrichtingen aangesloten en krijgt ook de Arbeidsinspectie inkijk in de BVV. Eind 2005 volgen de Zeehavenpolitie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelde mee dat het functionele ontwerp voor het nieuwe visumsysteem NVIS gereed was. De bouw en implementatie zal nog ongeveer twee jaar duren. In het NVIS wordt voorzien in de mogelijkheid om alle 'verdachten' (zoals die op de sanctielijst van de Verenigde Naties voorkomen) op te nemen. Het nieuwe NVIS zal worden gekoppeld aan de BVV. Hierdoor wordt het in de toekomst mogelijk de visumaanvrager/-houder door de gehele keten te volgen.

Dit betekende dat de visumafdelingen van de posten in het buitenland eind 2004 nog niet aangesloten waren op de BVV. Dit zal gebeuren zodra NVIS operationeel wordt.

Het Ministerie van Justitie meldde nog dat de BVV zal worden gekoppeld aan het Europees Visuminformatiesysteem (EU VIS). De BVV zal vanaf begin 2006 biometrische kenmerken kunnen registreren van reguliere vreemdelingen. Dit gebeurt dan naast de registratie van biometrische kenmerken van ongedocumenteerde vreemdelingen en asielzoekers die nu reeds plaatsvindt.

In oktober 2004 vernam de Algemene Rekenkamer van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat er in Europees verband inmiddels een principebesluit is genomen over de toepassing van biometrie. Aan de praktische uitwerking ervan wordt nog gewerkt. In Schengenverband werd volgens het Ministerie van Buitenlandse Zaken nog gezocht naar mogelijkheden voor de opslag van biometrische kenmerken. Voor deze opslag was aanpassing van de regelgeving nodig.

Het EU VIS was volgens het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de fase van aanbesteding en gunning beland. De realisatie duurt nog een aantal jaren. Beide ministeries nemen actief deel aan de ontwikkeling.

Van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is verder vernomen dat het Ministerie van Justitie de mogelijkheden onderzoekt voor het opstellen



van risicoprofielen van en indicatoren voor terrorisme. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft hiervoor informatie aangeleverd. Een rapport hierover zou in december verschijnen.

116

De Algemene Rekenkamer betreurt dat de invoering van het NVIS vertraging heeft opgelopen, omdat dit systeem essentieel is voor de informatie en registratie van gegevens over visumaanvragers. Voor het overige is zij verheugd over de vorderingen die de ministeries hebben gemaakt met de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling en de bereidheid kennis te delen. Zij zal de ontwikkelingen met belangstelling blijven volgen.

9.2.5 Vreemdelingtoezicht

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zegde toe het vreemdelingtoezicht te gaan intensiveren door illegaal verblijf te ontmoedigen en illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen uit te zetten.

Eind 2004 kreeg de Algemene Rekenkamer een overzicht van de vorderingen die inmiddels waren gemaakt.

Met de voltooiing van de overdracht van de reguliere toelatingstaken van de Vreemdelingenpolitie naar de IND en gemeenten in april 2004 maakte de Vreemdelingenpolitie een start met de intensivering van het vreemdelingtoezicht. Voor de uitvoering van het vreemdelingtoezicht zijn sinds die taakoverdracht ongeveer 1.050 fte beschikbaar, inclusief de meerkosten die deze fte met zich meebrengen. Dit betekent een toename van 75%. Het vreemdelingtoezicht heeft tot doel illegaal verblijf te bestrijden, zowel preventief als repressief. Effectief vreemdelingtoezicht maakt het mogelijk personen die langer verblijven dan volgens het visum is toegestaan – de zogenaamde overstayers – te traceren.

Het jaar 2004 is voor de intensivering van het vreemdelingtoezicht een opstartjaar, waarin de extra medewerkers zijn opgeleid en procedures zijn aangepast. De daadwerkelijke groei van de resultaten van de intensivering kan per 2005 worden verwacht en gemeten. Op dat moment zullen in convenanten met de individuele korpsen prestatie-indicatoren worden opgenomen voor het vreemdelingtoezicht, te weten de uitvoering van eerste- en tweedelijns identiteits- en nationaliteitsonderzoeken. Het eerstelijns identiteits- en nationaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd direct bij het eerste contact tussen de vreemdeling en de (Vreemdelingen)politie dan wel de KMar. Indien nader onderzoek naar de identiteit en nationaliteit nodig is, volgt



het tweedelijns identiteits- en nationaliteitsonderzoek na de staandehouding van de vreemdeling. Dit wordt eveneens uitgevoerd door de Vreemdelingenpolitie en de KMar.

117

Het Instrument Mobiel Toezicht vreemdelingen bestaat sinds 1994. In 2004 zijn maatregelen ingezet om de inzet van dit instrument effectiever te maken. De resultaten hiervan worden in 2005 verwacht. Dit betekent dat de KMar per 1 januari 2004 een verruiming van de wettelijke bevoegdheden heeft gekregen. Dit houdt in dat bij de beslissing tot inbewaringstelling na staandehouding de Kmar uitvoering hiervan zelfstandig kan realiseren. Voorheen moest de staande gehouden vreemdeling voor inbewaringstelling worden overgedragen aan de Vreemdelingenpolitie.

Rond informatiegestuurd optreden zijn diverse projecten in ontwikkeling die moeten leiden tot een centralisering van de informatieverzamelijns en -verwerking. Tevens zullen deze projecten ervoor zorgen dat informatie die voortkomt uit het Mobiel Toezicht Vreemdelingen, wordt gekoppeld aan beschikbare informatie uit andere relevante systemen.

Tot slot deelde het Ministerie van Justitie nog mee dat de Europese Commissie een voorstel voor een nieuwe verordening heeft ingediend. Deze verordening verplicht de Schengenlidstaten om systematisch een stempel aan te brengen in de reisdocumenten van vreemdelingen uit derde landen, wanneer zij de buitengrenzen van Schengen overschrijden. Dit geldt dan zowel bij het inreizen als bij het uitreizen van Schengen.

9.3 Conclusies

De Ministeries van Buitenlandse Zaken en voor Vreemdelingenzaken en Integratie hebben in 2004 ruimschoots inspanningen verricht om de toezeggingen na te komen. De tijd is echter nog te kort geweest om te beoordelen of de maatregelen gaan leiden tot het verminderen van de risico's voor de veiligheid. In ieder geval zijn daar goede aanzetten voor gegeven.

De Algemene Rekenkamer zal in 2006 bezien tot welke concrete resultaten dit heeft geleid.



9.4 Reactie ministers en nawoord Algemene Rekenkamer

118

De Algemene Rekenkamer heeft haar bevindingen voor commentaar voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken en aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. De reacties (van respectievelijk 16 maart 2005 en 14 maart 2005) zijn in samengevatte vorm afzonderlijk weergegeven en worden gevolgd door een nawoord van de Algemene Rekenkamer.

Minister van Buitenlandse Zaken

De minister van Buitenlandse Zaken deelt de conclusies uit de terugblik. In 2004 zijn veel inspanningen verricht om de maatregelen te treffen zoals die zijn toegezegd naar aanleiding van het rapport "Visumverlening in Schengenverband". Een aantal maatregelen, zoals de totstandkoming van de Visumwet, de harmonisering van de Schengenregelgeving en de automatisering van de informatie-uitwisseling in nationaal en internationaal verband, betreffen activiteiten die niet in één jaar kunnen worden afgerond. Deze vergen volgens de minister meerdere jaren. De minister deelt de mening van de Algemene Rekenkamer dat de tijd te kort is geweest om te beoordelen of de maatregelen gaan leiden tot het gewenste effect.

Tot slot geeft hij aan zich te zullen blijven inzetten om het visumproces te verbeteren en verder te zullen werken aan realisatie van de toegezegde maatregelen.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie geeft aan dat de ambtelijke voorbereiding van de ontwerp Visumwet nagenoeg is afgerond en op korte termijn naar de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) zal worden verzonden. In het ontwerp is de bevoegdheidsverdeling tussen de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de minister voor Buitenlandse Zaken nader uitgewerkt. Verder onderwerpt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de ontwerp tekst momenteel aan een eerste ex-ante uitvoeringstoets. De minister wijst erop dat in de ontwerp Visumwet is opgenomen dat een visum voor kort verblijf of lang verblijf kan worden verleend, indien de vreemdeling heeft aangetoond dat hij aan de voorwaarden voor afgifte van het visum heeft voldaan. Daarnaast zijn de afwijzingsgronden voor het weigeren van een visum inmiddels in de ontwerp Visumwet opgenomen. Deze afwijzingsgronden zijn op bepaalde punten aangescherpt ten opzichte van de huidige situatie.



De minister meent dat de score in paragraaf 9.5, punt 2 op basis van bovengenoemde verbeteringen niet het beeld weergeeft van de geconstateerde verbeteringen die er op het terrein van visumwetgeving plaatsvinden en verzoekt om bijstelling.

119

De minister omarmt de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om binnen het Schengenverband uniforme afspraken te maken over de mate van rechtsbescherming aan visumaanvragers.

Tot slot geeft de minister aan dat de verordening van de Europese Commissie inzake het systematisch stempelen van de reisdocumenten van vreemdelingen uit derde landen, wanneer zij de Schengengrens overschrijden, in december 2004 door Ministerraad is aangenomen en gepubliceerd. Volgens de minister zou de score in paragraaf 9.5, punt 5 daarom ook moeten worden gewijzigd in "nagekomen".

9.4.1 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat beide ministers vorderingen hebben gemaakt om de visumverlening te verbeteren.

Zij gaat ervan uit dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken zich blijft inspannen voor een harmonisering van regelgeving en uitvoering tussen Schengenlanden op het gebied van visumverlening, ook nu Nederland geen voorzitter van de EU meer is.

Zij dringt erop aan dat de ministers toezien op een spoedige voortgang van het ontwikkelen van de nieuwe Visumwet. Gezien de ondernomen stappen heeft de Algemene Rekenkamer besloten om als score (+/-) toe te kennen in paragraaf 10.5 punt 2 'mogelijkheden weigering visum vergroten via wettelijke regeling'.

De Algemene Rekenkamer heeft besloten om de huidige score (-) op de aanbeveling in paragraaf 9.5, punt 5 "verbeteren van het toezicht op verblijf en vertrek aan de hand van gestructureerd plan" te wijzigen in +/- . De aanneming en publicatie van de verordening van de Europese Commissie inzake het systematisch stempelen aan de grens van documenten van vreemdelingen uit derde landen, is een eerste stap in de goede richting.

De Algemene Rekenkamer acht een adequaat centraal informatie- en registratiesysteem essentieel voor betere samenwerking tussen ketenpartners in Nederland. Tevens acht zij dit van belang voor het toezicht op verblijf en vertrek van visumplichtige vreemdelingen.



De Algemene Rekenkamer zal de activiteiten omtrent visumverlening, waarmee zowel de veiligheid als de economische positie van Nederland zijn gemoeid, blijven volgen.

120

9.5 Overzicht wel/niet opgevolgde aanbevelingen per medio maart 2005

Overzicht wel/niet opgevolgde aanbevelingen per medio maart 2005. Het overzicht is naar de stand van ultimo 2004 aan de bewindspersonen voorgelegd en geactualiseerd aan de hand van de reacties.

Legenda:

- + = opgevolgd
- +/- = gedeeltelijk opgevolgd
- = niet opgevolgd

Aanbeveling	Opgevolgd	Toelichting
Gebruik voorzitterschap EU 2004 voor harmonisering regelgeving en uitvoering	+/-	Het voorzitterschap 2004 is gebruikt om aandacht te vragen voor de ongelijkheid in regelgeving en uitvoering. Tijdens het huidige voorzitterschap zal opnieuw aandacht voor harmonisering worden gevraagd
Mogelijkheden weigering visum vergroten via wettelijke regeling	+/-	De mogelijkheden hiertoe in de op te richten visumwet worden onderzocht. De ontwikkeling van de wet verkeert echter nog in de beginfase, waardoor nakoming van de aanbeveling nog niet is gerealiseerd.
Betere informatie- en registratiesystemen	+/-	Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de toegezegde activiteiten, zoals het informeren bij andere onderdelen van de Rijksdienst over gestructureerde beslisondersteuning, ondernomen. Het zal nog jaren vergen voordat een centraal Europees informatiesysteem zal zijn ontwikkeld. Het ontwikkelen van een Nederlands centraal systeem vindt plaats, maar voorlopig zijn nog niet alle partners aangesloten.
Betere samenwerking visumpartners	-	Er wordt gewerkt aan een betere samenwerking. Tot op heden werken nog steeds niet alle ketenpartners met een integraal informatiesysteem.
Verbeteren toezicht op verblijf en vertrek met een gestructureerd plan	+/-	Er zijn op dit gebied een aantal vorderingen gemaakt. In 2004 is gestart met diverse activiteiten. Het resultaat /effect hiervan kan niet voor eind 2005 worden vastgesteld.