Weergave systeemcheck

In deze weergave is departementaal vertrouwelijke informatie, die te veel inzicht zou geven in operationele stappen en door kwaadwillenden misbruikt kan worden, verwijderd.

Aanleiding

Eind 2022 hebben de minister en staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en betrokken ketenpartijen in de vreemdelingenketen verzocht te beoordelen of de asielprocedure afdoende is ingericht om veiligheidssignalen te onderkennen.

Met veiligheidssignalen wordt in het kader van deze beoordeling concreet bedoeld: *signalen die duiden op mogelijke betrokkenheid van een asielzoeker of nareiziger bij terrorisme, gebaseerd op uitingen of verklaringen van de betrokkene, of op informatie uit een andere bron (bijvoorbeeld een databank, open bronnenonderzoek of een getuige)*[1].

In de maanden februari en maart 2023 heeft deze *systeemcheck* plaatsgevonden. Dit betrof een begeleid overleg tussen alle betrokken partijen, zie voor een nadere toelichting *aanpak systeemcheck*. Doel van deze systeemcheck was het beoordelen of de maatregelen en middelen in de asiel- en nareisprocedure voldoen of verbetering behoeven om signalen van terrorisme gedurende deze processen te onderkennen.

Achtergrond systeemcheck

De afgelopen jaren is door alle betrokken partijen in de asielprocedure, zowel in de dagelijkse praktijk als door middel van diverse onderzoeken, intensief aandacht besteed aan (het evalueren van) het onderkennen van signalen van radicalisering en terrorisme. Voorbeelden hiervan zijn onder meer:

- Ontwikkeling training gericht op het onderkennen van signalen in de vreemdelingenketen bij het Rijksopleidingsinstituut Radicalisering (2016)
- Onderzoek door de Inspectie Justitie en Veiligheid: De identificatie van asielzoekers in Nederland (2016)
- Onderzoek door het WODC; Jihadisme en de vreemdelingenketen. De signalering van vermoedelijke jihadisten onder asielzoekers en jihadistische activiteiten in en rond asielzoekerscentra nader onderzocht (2016)
- Onderzoek door de Inspectie Justitie en Veiligheid: De opvolging van signalen uit het asielproces (2017);
- Oprichting van het landelijk regieoverleg radicalisering in de vreemdelingenketen (2017);
- Inwerkingtreding van het Convenant voor het delen van informatie tussen de Immigratie- en Naturalisatiedienst enerzijds en de Politie en Koninklijke Marechaussee anderzijds in het kader van de terrorismebestrijding (2018);
- Onderzoek door Ernst & Young, in opdracht van ministerie Justitie en Veiligheid: (Eindrapportage) Doorlichting vreemdelingenketen (2021);
- Analyse door de politie van het proces en afhankelijkheden tussen ketenpartners in de aanmeldfase van het asielproces (2022)
- Herijking van het identificatie- en registratieproces binnen het asielproces door de hierbij betrokken ketenpartners (2023)

De systeemcheck heeft ter aanvulling op bovenstaande plaatsgevonden.

Aanpak systeemcheck

In februari 2023 zijn de hoofd- en deelprocessen in de asiel- en nareisprocedure geïnventariseerd, op basis van informatie aangeleverd door de betrokken organisaties in de vreemdelingenketen. Dit betrof de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), het Directoraat-Generaal Migratie (DGM), het Centraal orgaan Opvang asielzoekers (COA), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Naast beide procedures is hierin het

[1] (Nationale) veiligheidssignalen is een brede term, die ook betrekking kan hebben op radicalisering, extremisme, bedreiging van openbare orde, internationale en oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid. Voor de systeemcheck is een nauwere definitie gehanteerd.

meldingsproces van veiligheidssignalen meegenomen. Vervolgens zijn per deelproces de stappen geïdentificeerd waarin maatregelen zijn genomen die bijdragen aan het onderkennen van mogelijke betrokkenheid van asielzoekers/nareizigers bij terrorisme.

Op 16 maart heeft een *expertsessie* plaatsgevonden waarbij experts van alle hierboven aangegeven organisaties aanwezig waren. In deze sessie hebben zij in gezamenlijkheid de geïdentificeerde stappen ter onderkenning van mogelijke betrokkenheid van een asielzoeker of nareiziger bij terrorisme beoordeeld. Door de aanwezigen is – waar van toepassing - aangegeven welke stap aangevuld of versterkt zou moeten worden.

In de tweede helft van maart zijn de uitkomsten van de expertsessie verwerkt. In april zijn de aanvullingen van de betrokken partijen verder afgestemd en verwerkt.

Context

De asielprocedure is ingericht om een *aanvraag voor asiel zorgvuldig, effectief en menswaardig* af te handelen. De organisaties in de asielprocedure richten zich primair op het vaststellen van de identiteit van de betrokkene (Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel en Koninklijke Marechaussee), de beoordeling van zijn asielaanvraag (Immigratie- en Naturalisatiedienst) en de opvang (Centraal Orgaan opvang asielzoekers). De stappen in de procedure zijn specifiek hierop gericht; het is niet *primair* een opsporings- of detectie-instrument voor criminelen of terroristen – hier zijn andere structuren en processen (en wettelijke grondslagen) bij onder andere politie, Koninklijke Marechaussee en Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst wél primair voor ingericht. De vraag: 'Is de asielprocedure afdoende ingericht om veiligheidssignalen te onderkennen' moet dan ook tegen die achtergrond worden bekeken.

Bevindingen uit de expertsessie

Zoals aangegeven, zijn in de expertsessie verschillende processen beoordeeld. Dit betrof de volgende processen binnen de asielprocedure, nareisprocedure en het meldingsproces:

1) **Asielprocedure**, die in hoofdlijnen bestaat uit:
    - Eerste intake: registratie bij poort en bij aanmeldbalie
    - Verzorgen eerste nachtopvang
    - (Plannen van) vervoer van/naar aanmeldcentrum
    - Identificatie en registratie van de asielzoeker: afname biometrie, onderzoek aan kleding, onderzoek in bagage en/of gegevensdragers, inname en onderzoek identiteitsdocumenten en gehoor
    - Indienen en ondertekenen asielaanvraag
    - Opvang in centrale ontvangstlocatie
    - Medische controle
    - Bepalen voorlopig spoor
    - Voorbereiden en uitvoeren aanmeldgehoor
    - Bepalen definitief spoor
    - Rust en voorbereidingstijd
    - Screening
    - Voorbereiden en afnemen gehoor
    - Beoordelen en beslissen op asielaanvraag

2) **Nareisprocedure**, die in hoofdlijnen bestaat uit:
    - Indienen nareisaanvraag: beoordeling aanvraag, openbare orde check nareiziger, onderzoek documenten in relatie tot familieband, waar nodig afnemen gehoor (telehoren), waar nodig DNA-onderzoek en bij voorgenomen inwilliging: screening en check op paspoort
    - Afgifte visum in buitenland: vergelijking pasfoto en nummer van het identiteitsdocument, afname biometrie
    - Aanvraag/afgifte verblijfsdocument in Nederland: melden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst in Zevenaar, check op biometrie, controle paspoort, uitreiken beschikking/verblijfsdocument, nareiziger gaat naar opvanglocatie of naar gemeente

3) **Meldingsproces** van veiligheidssignalen, dat in hoofdlijnen bestaat uit:
    - Onderkennen en melden van een veiligheidssignaal door een van de ketenpartijen
    - Beoordelen en doorzetten van de melding, waarbij tevens nadere beoordeling (naslag) door de politie en/of de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst kan plaatsvinden
    - Bundelen en bespreken veiligheidssignalen in het Landelijk Regie Overleg
    - Nadere beoordeling; eventueel inzetten Landelijk Interventieteam Vreemdelingen

Ten aanzien van de asielprocedure zijn tijdens de expertsessie onder meer de volgende observaties naar voren gekomen:

- Alle partijen in de keten hebben verantwoordelijkheid en aandacht voor het onderkennen van veiligheidssignalen. In dat kader geeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers aan dat dit ook zeker het geval is voor de eigen medewerkers, maar het van belang is om hier structureel aandacht voor te houden. Ook moet worden geborgd dat activiteiten gericht op het herkennen van veiligheidssignalen doorgang blijven vinden en deelname van medewerkers gestimuleerd wordt. Dit ook gelet op de uitdagingen waar de keten en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers voor staan, zoals de verwachte benodigde toename aan opvangcapaciteit en nieuwe medewerkers.
- Medewerkers op locaties worden met behulp van trainingen, informatie en instructies die op het intranet te vinden zijn, gewezen op de aandacht voor en het delen van signalen met betrekking tot (on)veiligheid, waaronder het delen van (zachte) veiligheidssignalen via de daarvoor bestemde meldprocedure.
- Ketenbrede activiteiten als de training Radicalisering en extremisme voor het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Dienst Terugkeer en Vertrek en de jaarlijkse 'awareness-dag' dragen verder bij aan kennisbevordering en bewustzijn over veiligheid. Hierbij wordt zoveel mogelijk ingezet op een goede landelijke spreiding van getrainde mensen zodat er op locaties 'sleutelfiguren' zijn die collega's kunnen informeren over het belang van dit thema (olievlek).
- Specifiek aandachtspunt hierbij is dat *medebewoners in een opvangcentrum een waardevolle bron van informatie kunnen zijn*: wellicht is aan een persoon zelf niets te zien of te merken, maar hebben medebewoners betrokkene bijvoorbeeld gezien in oorlogsgebied, in gevangenschap. Maar ook signalen die worden opgevangen als mensen bij elkaar in één gebouw of kamer wonen, kunnen relevant zijn. Hierbij kwam naar voren dat *de bewonersadministratie van Centraal Orgaan opvang asielzoekers zich niet goed leent voor het opnemen van dergelijke signalen,* omdat betrokkene zelf inzicht heeft in het over hem of haar opgebouwde dossier. Omdat de interne meldstructuur (waarbij medewerkers via het *formele signaleringsformulier* een melding doen, die via het Bureau Veiligheid van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst wordt verzonden) naar behoren werkt, acht men het niet nodig het systeem van de bewonersadministratie aan te passen.
- Na de eerste registratie en opvang van een asielzoeker door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de Immigratie- en Naturalisatiedienst vindt het identificatie- en registratieproces plaats, een taak die wordt uitgevoerd door de politie (specifiek door de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel) en de Koninklijke Marechaussee. Dit proces dient ter vaststelling van de identiteit, nationaliteit en status (verblijfsrechtelijke positie) van een asielzoeker. Gedurende dit proces kunnen politie en Koninklijke Marechaussee stuiten op signalen die nader onderzoek rechtvaardigen - zoals bijvoorbeeld een signalering in een (openbare orde) systeem[2] of verdacht beeldmateriaal opgeslagen op een telefoon of andere gegevensdrager. De politie geeft verder nog als specifiek aandachtspunt aan dat persoonsgegevens van asielzoekers op dit moment nog *niet systematisch worden vergeleken door en bij het informatieknooppunt Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER) van de politie in het kader van de CTER-taak*. Deze vergelijking kan waardevol zijn bij het identificeren van signalen van mogelijke betrokkenheid bij terrorisme die nog niet eerder bekend waren. Voor de vergelijking van deze gegevens met de informatie bekend bij dit informatieknooppunt, is op dit moment geen duidelijke rechtsgrond; dit zou nader moeten worden onderzocht.

[2] Dit betreft de systemen PSHV/VBS, BVID, BVV, INDiGO, Eurodac, EU-VIS, Havank, NSIS en SIS II.

- Nadat een asielzoeker het identificatie- en registratieproces, inclusief een gehoor door politie of Koninklijke Marechaussee, heeft doorlopen en medisch is gecontroleerd, bepaalt de Immigratie- en Naturalisatiedienst welk 'spoor' de asielzoeker gaat doorlopen. Kortgezegd bestaan er hierbij een aantal mogelijkheden: 1) een asielzoeker is al elders in de Europese Unie geregistreerd en zal daar de asielprocedure dienen te doorlopen, 2) een asielzoeker is afkomstig uit een 'veilig land' en zijn asielaanvraag zal versneld worden behandeld of 3) geen van deze situaties is van toepassing en de asielzoeker doorloopt de algemene asielprocedure.
- Volgende stap in de asielprocedure is het aanmeldgehoor dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst uitvoert. Hierin wordt onder andere ingegaan op (identiteit, nationaliteit, etniciteit, religie, herkomst, reisroute, documenten, verblijfsplaatsen en de personalia en verblijfplaats van familieleden). Tijdens het gehoor is er aandacht voor het onderkennen van signalen die erop wijzen dat de persoon een mogelijke bedreiging vormt voor de nationale veiligheid.
- Na het aanmeldgehoor bepaalt de Immigratie- en Naturalisatiedienst definitief welk spoor (vervolgproces) de asielzoeker gaat volgen. Er vindt een nader onderzoek plaats in geval de asielzoeker afkomstig is uit een land waarvan bepaald is dat er sprake is van 'hoog-risico paspoorten'. Dit betreft een herkomstcheck en in sommige gevallen wordt via taalindicatie of quick scan bezien of een taalanalyse nodig is.
- In de asielprocedure vindt vervolgens een screening plaats van de asielzoeker. In deze screening beziet de Immigratie- en Naturalisatiedienst het volledige, op dat moment bekende, dossier van de asielzoeker en wordt specifiek gelet op signalen van identiteits-, nationaliteits- of (visum)fraude, mensenhandel/mensensmokkel, internationale (oorlogs)misdrijven, terrorisme en mogelijke dreiging voor de nationale veiligheid.
- Onderdeel van de screening is een 'open bronnenonderzoek', waarbij de Immigratie- en Naturalisatiedienst-medewerker op het internet zoekt naar informatie over de asielzoeker. Hierbij wordt opgemerkt dat de medewerker beperkt de tijd heeft om de volledige screening uit te voeren. De betreffende Immigratie- en Naturalisatiedienst-medewerkers hebben een 'training-on-the-job' gevolgd, waarin zij leren hoe ze moeten zoeken in open bronnen. Het zoeken op open bronnen is deels vormvrij, medewerkers kunnen op eigen initiatief meer of andere zoekslagen uitvoeren indien zij dit nodig achten. De Immigratie- en Naturalisatiedienst is reeds gestart met onderzoeken van *minimaal te verrichten zoekopdrachten* die bij een screening van een asielzoeker moeten worden uitgevoerd. Ook wordt er onderzoek gedaan naar het door ontwikkelen van een 'leerlijn screening'.
- Na de screening vindt het gehoor van de asielzoeker door de Immigratie- en Naturalisatiedienst plaats; ook hier wordt weer gelet op veiligheidssignalen. Hierbij is de Immigratie- en Naturalisatiedienst zich ervan bewust dat er jihadistische organisaties/groeperingen actief zijn in bepaalde landen en dat het van belang is te letten op signalen waaruit blijkt dat de vreemdeling mogelijk betrokken is geweest bij een dergelijke organisatie/groeperingen. In het gehoor wordt de asielzoeker in de gelegenheid gesteld te vertellen waarom hij/zij het land van herkomst heeft verlaten. Aan de hand van deze verklaringen (samen met andere informatie uit het dossier of bijvoorbeeld algemene informatie over het land van herkomst) wordt bepaald of de asielzoeker in aanmerking komt voor een vergunning. *Hierbij is een aandachtspunt dat versnellingsmaatregelen, zoals het schriftelijk horen, op gespannen voet kunnen staan met het kunnen onderkennen van veiligheidssignalen.*

  Het schriftelijk horen is ingezet voor een beperkt aantal asielzoekers uit Jemen, Turkije en Syrië, waarin geen sprake was van veiligheids- of 1F-signalen[3]. Hierbij is minder gelegenheid voor het oppikken van signalen voortkomend uit de gedragingen van een asielzoeker en kan het zijn dat er bij deze werkwijze minder signalen worden onderkend. In deze zaken heeft wel een aanmeldgehoor plaatsgevonden. Dit aandachtspunt is bekend bij en afgestemd met de bewindspersonen. De Immigratie- en Naturalisatiedienst geeft hierbij

[3] Artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (hierna: Vlv) bepaalt - kort gezegd - dat personen niet in aanmerking komen voor de bescherming die het Vluchtelingenverdrag biedt wanneer er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat zij zich schuldig hebben gemaakt aan een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf, een misdrijf tegen de menselijkheid, een ernstig niet-politiek misdrijf buiten het land van toevlucht, dan wel handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

aan dat kwaliteit en effectiviteit van de gehoren en de hierbij gebruikte vragenlijsten continu de aandacht heeft.

- Indien in het identificatie-, registratie- en screeningsproces sprake is van een signalering in een databank (met name in het Schengeninformatiesysteem), bijvoorbeeld gericht op "het niet toelaten tot het Schengengebied" of "onopvallende controle" waaruit blijkt dat een ander land een verband heeft gelegd met terrorisme, kan dit niet automatisch leiden tot het afwijzen van de asielaanvraag. Het enkele feit van een signalering in bijvoorbeeld het Schengeninformatiesysteem is hier niet voldoende voor. Aandachtspunt hierbij is dat *de informatie in de signalering vaak erg summier is* en *navraag bij het signalerende land hiernaar, zelden aanvullende informatie oplevert die voldoende concreet en onderbouwd is*. Als uit de asielprocedure dan geen aanvullende informatie naar voren komt (bijvoorbeeld uit open bronnenonderzoek) of bevraging van de vreemdeling, is afwijzing van de asielaanvraag op grond van een gevaar voor de nationale veiligheid niet mogelijk. De ervaring leert ook dat soms uit een reactie blijkt dat de link met terrorisme niet in alle gevallen echt duidelijk of vastgesteld is.
- Om een asielaanvraag af te kunnen wijzen is er dus meer nodig dan een signalering - bijvoorbeeld een ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst waaruit blijkt dat een vreemdeling een gevaar voor de nationale veiligheid vormt of relevante aanvullende informatie bij een signalering uit het buitenland.
- Na inwilliging of afwijzing van een asielverzoek zijn de betrokken Centraal Orgaan opvang asielzoekers-medewerkers of Immigratie- en Naturalisatiedienst-medewerkers nog steeds alert op veiligheidssignalen. Een signaal kan bijvoorbeeld worden onderkend wanneer de vreemdeling verschijnt aan het loket, wanneer hij een gesprek voert met de Dienst Terugkeer en Vertrek of wanneer er een getuige een melding maakt. Als de vreemdeling na inwilliging nog enige tijd op een locatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers verblijft, kunnen ook daar signalen worden onderkend.
- Kijkend naar de gehele asielprocedure concluderen de aanwezige experts dat *de bestaande processen in de basis voldoen zijn* en *grote aanvullende stappen in het proces niet nodig of effectief zijn*. Wel wordt aanbevolen te onderzoeken of de bestaande stap waarin gegevens van asielzoekers met diverse systemen worden vergeleken, kan worden uitgebreid met een vergelijking met informatie die bij het informatieknooppunt Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER) van de politie aanwezig is. Tevens wordt tijd en aandacht gevraagd voor de *genoemde aandachtspunten* binnen de bestaande processen – en voor het feit dat een *fors hogere instroom* van asielzoekers wordt verwacht. En dat derhalve de gehele keten ook bij een aanzienlijke stijging van het aantal asielverzoeken voldoende moet zijn toegerust om het gehele proces zorgvuldig te kunnen blijven uitvoeren.

Over de nareisprocedure en de daarin opgenomen stappen om mogelijke betrokkenheid van een betrokkene bij terrorisme te onderkennen, is tijdens de expertsessie het volgende aangegeven:

- De nareisprocedure heeft als doel gezinshereniging en is op een andere wijze ingericht dan de asielprocedure. Verschillende stappen uit de asielprocedure vinden niet plaats in de nareisprocedure, zoals het uitlezen van gegevensdragers of het afnemen van gehoren (laatste vindt alleen in uitzonderlijke gevallen via telehoren plaats).
- Ook de nareisprocedure kent verschillende stappen/maatregelen om mogelijke betrokkenheid van een betrokkene bij terrorisme te onderkennen, zoals de check met systemen (bijvoorbeeld het Schengen Informatie Systeem, het EU Visuminformatiesysteem en het Herkenningsdienstsysteem van de politie), de check van nummers van paspoorten uit landen waarvan de paspoorten zijn aangemerkt als 'hoog-risico paspoorten' met de Stolen and Lost Travel Documents databank van Interpol (SLTD) en de screening van de nareizigers door de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Hetgeen voor de algemene asielprocedure is aangegeven ten aanzien van het open bronnenonderzoek dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst uitvoert tijdens de screening geldt ook voor de nareisprocedure: Een aandachtspunt dat voor de nareisprocedure geldt, is het *grote aantal ongedocumenteerden*. De werkwijze van de Immigratie- en Naturalisatiedienst hierin is als volgt: De Immigratie- en Naturalisatiedienst verzoekt het ministerie van Buitenlandse Zaken om, indien van toepassing, een laissez-passer te verstrekken. De betrokkenen hebben op dat moment bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst aannemelijk gemaakt dat zij niet over geldige reisdocumenten (kunnen) beschikken, maar hebben hun identiteit voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst wel

voldoende aannemelijk gemaakt op andere wijze (bijvoorbeeld met een verlopen paspoort, een identiteitskaart, lokaal of onofficieel document, of interview). Dit is altijd een individuele toets. Omdat het gezinsleden van een vluchteling betreft, is bij nareis op voorhand aannemelijk gemaakt dat van hen niet kan worden verwacht dat zij een nieuw reisdocument aanvragen bij de autoriteiten.

Door het ontbreken van documenten is het daadwerkelijk vaststellen/verifiëren van de identiteit van een asielzoeker of nareiziger veel lastiger en vervalt een stap zoals het vergelijken van (gegevens uit) het reisdocument met systemen[4]. Door het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt nu onderzocht hoe het laissez-passer (tijdelijk reisdocument) afgifteproces nu verloopt, welke alternatieven er zijn (hoe gaan andere landen hiermee om) en hoe een juiste identiteitsvaststelling kan plaatsvinden bij afgifte van een laissez-passer.

> Indien er wél een paspoort aanwezig is, wordt er op de buitenlandse post geen echtheidscontrole uitgevoerd - daarvoor is geen expertise of apparatuur aanwezig. Controle op het paspoort vindt wel plaats in andere stappen, zoals bij de inreis in Nederland aan de buitengrenzen.

Tot slot is over het meldingsproces van veiligheidssignalen door de aanwezige experts het volgende aangegeven:

- Melding van een veiligheidssignaal vindt in eerste instantie intern plaats door de medewerker van de betreffende organisatie. Bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst gaat een dergelijk signaal naar de handhavingscoördinator en vervolgens naar Team Speciale Zaken en/of de Unit 1F; bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers naar Bureau Veiligheid en de beleidsadviseur Nationale Veiligheid; indien nodig worden signalen doorgezet naar Team Speciale Zaken. De politie deelt de signalen die zij opvangt met het Expertisecentrum Mensenhandel & Mensensmokkel, de Dienst Regionale Informatie Organisatie en waar nodig ook met de handhavingscoördinator Immigratie- en Naturalisatiedienst. Binnen de Koninklijke Marechaussee worden veiligheidssignalen gedeeld met de eigen Afdeling Intelligence, die de signalen met partners als de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en politie deelt. Dit proces werkt volgens de aanwezige experts goed.
- De Immigratie- en Naturalisatiedienst legt de signalen die zijn onderkend door Immigratie- en Naturalisatiedienst, Centraal Orgaan opvang asielzoekers en Dienst Terugkeer en Vertrek (of in voorkomende gevallen door externe partners zoals getuigen of gemeenten) voor aan de politie en/of de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en in sommige gevallen ook de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Team Speciale Zaken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst bemant de mailbox waar de meldingen binnen komen en verrijkt de melding, onder meer met informatie uit het Immigratie- en Naturalisatiedienst-dossier.
- De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst kan een dergelijke melding van de Immigratie- en Naturalisatiedienst ontvangen met een verzoek tot het doen van naslag ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat zij mogelijk een gevaar voor de nationale veiligheid vormen. Voorwaarde is dat de partij die om naslag verzoekt (in dit geval de Immigratie- en Naturalisatiedienst) zelf alle mogelijkheden voor onderzoek heeft uitgeput en dat andere mogelijkheden om de gegevens te verkrijgen, ontbreken of tekortschieten[5]. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst doet naslag volgens de zogenaamde F-taak[6]. Naslag is een zoekslag in de eigen bestanden van de dienst op verzoek van een externe partij om na te gaan of er ten aanzien van een bepaalde persoon of instantie in de bestanden bij de dienst relevante (geëvalueerde) gegevens beschikbaar zijn. Naslag is niet de raadpleging van open bronnen en externe bestanden die niet van de diensten zelf zijn en het betreft ook niet de inzet van inlichtingenmiddelen. Indien er na deze naslag een ernstig vermoeden bestaat dat een persoon een gevaar vormt voor de nationale veiligheid kan op grond van artikel 8.2a Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 de

[4] Ter illustratie, het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2022 7.386 laissez-passer's afgegeven aan nareizigers.
[5] Nota van Toelichting bij de Regeling naslag Wiv 2017.
[6] Artikel 8, lid 2 sub f Wiv 2017 jo. Artikel 2 sub h Regeling naslag Wiv 2017.

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst een vervolgonderzoek doen. Hierbij kunnen wel inlichtingenmiddelen worden ingezet, waaronder open bronnenonderzoek.

- In het Landelijk Regie Overleg, dat driewekelijks plaatsvindt, worden signalen van (mogelijke) radicalisering, extremisme en terrorisme in de vreemdelingenketen bijeengebracht en gezamenlijk geduid. Deelnemers aan het Landelijk Regie Overleg zijn de Immigratie- en Naturalisatiedienst (mede namens Centraal Orgaan opvang asielzoekers en Dienst Terugkeer en Vertrek), Koninklijke Marechaussee en politie. Op basis van het gevormde beeld vindt afstemming plaats over de opvolging. Deze opvolging kan plaatsvinden door het cluster Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering of het team Internationale Misdrijven van de politie, maar ook door het Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen.
- Het Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen kan worden ingezet om na te gaan/te toetsen of er sprake is van signalen van radicalisering waarbij (psychische) ondersteuning het middel kan zijn om radicalisering tegen te gaan. Het Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen adviseert op basis van duiding en diagnose over de juiste zorg en ondersteuning.
- De aanwezige experts geven aan dat zowel het interne meldingsproces, het gebruik van de mailbox Nationale Veiligheid als het bespreken en duiden van de signalen in het Landelijk Regie Overleg goed werken. Het huidige convenant tussen de Immigratie- en Naturalisatiedienst, politie en Koninklijke Marechaussee (voor het delen van informatie in het kader van terrorismebestrijding) behoeft wel enige *actualisering*; dit is al in gang gezet. Dit betreft onder meer het toevoegen van 'extremisme' (betreft nu nog alleen terrorisme en radicalisering) aan het convenant en gezamenlijke gegevensverwerking door de politie en de Koninklijke Marechaussee.
- Naast de hierboven aangegeven meldingen vanuit de vreemdelingketen komt het in de praktijk ook voor dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst de Immigratie- en Naturalisatiedienst via een ambtsbericht of inlichtingenbericht informeert over relevante zaken. De Immigratie- en Naturalisatiedienst beziet na ontvangst van de informatie op welke wijze deze het beste/meest effectief kan worden opgevolgd
- Opvolging van de informatie kan ook betrekking hebben op het informeren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst-medewerkers en Centraal Orgaan opvang asielzoekers-medewerkers over bepaalde trends/indicatoren.

Samenvatting bevindingen uit de expertsessie

De asielprocedure en de nareisprocedure zijn – gelet op het primaire doel waar deze voor zijn bedoeld - in de basis zodanig ingericht dat er afdoende momenten en mogelijkheden zijn om signalen te onderkennen die wijzen op de mogelijkheid dat een asielzoeker of nareiziger een terroristisch verleden heeft. De experts van de verschillende betrokken ketenpartijen geven hierbij de volgende aandachts- en mogelijke verbeterpunten mee:

- De stappen in de asielprocedure die bijdragen aan het onderkennen van personen met mogelijke betrokkenheid bij terrorisme moeten in het licht worden gezien van het feit dat in Nederland een breder systeem functioneert van organisaties en processen om terroristische dreiging te detecteren en af te wenden.
- Het verkennen van de mogelijkheid om persoonsgegevens uit de asielprocedure te vergelijken met informatie die beschikbaar is bij het informatieknooppunt Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER) door de politie kan waardevol zijn in het identificeren van nog niet bekende dreiging.
- Op gegevensdragers (zoals telefoons) van asielzoekers wordt wel een 'quick scan' uitgevoerd (met het oog op vaststellen op identiteit, nationaliteit en status), maar deze worden in eerste aanleg niet in alle gevallen uitgelezen.
- De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft slechts beperkte tijd om met behulp van open bronnenonderzoek een screening in open bronnen uit te voeren; er wordt een leerlijn screening ontwikkeld.
- Een groot aantal van de asielzoekers en nareizigers heeft geen documenten/reispapieren bij zich, hetgeen identificatie en vervolgchecks bemoeilijkt.
- In 2023 wordt een fors grotere instroom van asielzoekers verwacht. De gehele vreemdelingenketen en het onderkennen van veiligheidssignalen komt hiermee onder druk te staan.

- Gelet op de uitdagingen die dit met zich meebrengt, waaronder het grote aantal nieuwe medewerkers bij Immigratie- en Naturalisatiedienst en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, is het van belang om de kennis van en het bewustzijn bij het personeel ten aanzien van het onderkennen van veiligheidssignalen op peil te houden. Daartoe dient geborgd te worden dat de benodigde activiteiten en trainingen doorgang blijven vinden.