



Rekenhof



Dienst Vreemdelingenzaken: Behandeling van aanvragen voor gezinshereniging



Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers
Brussel, januari 2020



Rekenhof

Dienst Vreemdelingenzaken: Behandeling van aanvragen voor gezinshereniging



Verslag goedgekeurd door de algemene vergadering van het Rekenhof van 8 januari 2020

Dienst Vreemdelingenzaken: Behandeling van aanvragen voor gezinshereniging

In 2018 werden 13.946 visums uitgereikt voor een gezinshereniging. Dat is 43 % van de visums "lang verblijf".

Daarvan werden 311 visums uitgereikt zonder dat de aanvraag was onderzocht, omdat de antwoordtermijn was verstreken.

In datzelfde jaar ontving de Dienst Vreemdelingenzaken 83.932 verblijfsaanvragen (nieuwe aanvragen of aanvragen tot verlenging).

De gezinshereniging is een procedure die vreemdelingen met een familielid dat in België verblijft, de mogelijkheid biedt zich onder bepaalde voorwaarden bij dat familielid te voegen. De gezinshereniging verloopt in twee fases: eerst moet er een visum worden aangevraagd om het land te mogen binnenkomen (alleen in gevallen waarbij een visum vereist is) en vervolgens is er de aanvraag om in het land te mogen verblijven.

De Dienst Vreemdelingenzaken verwerkt zowel de visum- als de verblijfsaanvragen. Visums worden toegekend in samenwerking met de diplomatieke posten en voor verblijfsvergunningen wordt samengewerkt met de gemeenten. Het is bij die partners dat de meeste aanvragen arriveren. Zij formuleren eerst een advies voordat ze het dossier naar de Dienst Vreemdelingenzaken sturen, die vervolgens beslist. De Dienst Vreemdelingenzaken deelt zijn beslissing mee aan de diplomatieke posten of aan de gemeenten, die op hun beurt de aanvrager inlichten. Voor bepaalde categorieën van aanvragen mogen de diplomatieke posten of de gemeenten zelf beslissen een aanvraag in te willigen.

Het Rekenhof heeft het normenkader onderzocht, de mate waarin de Staat het proces van gezinshereniging beheerst, en de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en zijn partners.

Toepasselijke normen

De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied en het verblijf van vreemdelingen regelt onder meer de gezinshereniging. Naargelang van het soort aanvraag, bepaalt de wet dat de administratie zes of negen maanden de tijd heeft om een beslissing te nemen. Als die termijn verstrijkt, wordt de aanvraag over het algemeen goedgekeurd.

De wet van 15 december 1980 werd meermaals gewijzigd, maar de Dienst Vreemdelingenzaken is goed vertrouwd met de complexe materie en stemt de procedures af op het wettelijke kader en op de rechtspraak.

Hoewel de Europese richtlijnen de laatste jaren werden omgezet, zijn er twee recente arresten van het Grondwettelijk Hof die nogmaals een aanpassing van het wettelijke kader vergen.

Daarnaast is de verplichting voor vreemdelingen om een verklaring te ondertekenen over de fundamentele waarden en normen van de samenleving, nog niet uitgevoerd, omdat de gemeenschappen het niet eens raken over de inhoud van die verklaring.

Het Rekenhof beveelt aan de gemeenschappen aan te moedigen te definiëren welke fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving in acht moeten worden genomen door kandidaten voor gezinshereniging.

Behandelingsproces van de aanvragen

Het aantal automatisch toegekende visums is toegenomen in 2018 (311 tegenover 72 in 2017). Dat komt doordat de Dienst Vreemdelingenzaken de antwoordtermijn overschrijdt.

Wat de verblijfsaanvragen betreft, kan de Dienst Vreemdelingenzaken niet inschatten hoeveel aanvragen goedgekeurd worden omdat de termijn wordt overschreden. Die situatie zou zorgwekkend kunnen zijn, zo blijkt uit de steekproef die het Rekenhof onderzocht: de termijnoverschrijding leidde in minstens 12 van de 50 onderzochte dossiers tot automatische goedkeuring.

Bovendien volgt na die automatische goedkeuring vaak een definitieve verblijfsvergunning, zonder dat het dossier nog wordt bekeken. Heel wat aanvragen voor verlenging (waaronder de 7.170 duurzame verblijfskaarten voor Belgische of Europese gezinsherenigers, de zogeheten F+ kaarten, in 2018) worden niet meer onderzocht door gebrek aan personeel. Naast de controle van de algemene verblijfsvoorwaarden vormt de afgifte van de F+ kaart op dit moment de enige stap in de procedure waarbij de integratievoorwaarden kunnen worden nagegaan wanneer de gezinsherenigers Belgen zijn.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de verblijfsdossiers onvoldoende worden opgevolgd. Bij machtigingen tot verblijf laat de Dienst Vreemdelingenzaken de termijn gewoon verstrijken. Hij brengt de gemeenten alleen op de hoogte van geweigerde aanvragen. Die werkwijze is geen goede bestuurspraktijk en maakt het onmogelijk na te gaan hoeveel machtigingen tot verblijf er werden verleend en die machtigingen te onderscheiden van de automatische toekenningen wegens termijnoverschrijding, zonder dossieronderzoek. De aanvrager is ook genoodzaakt systematisch te wachten tot de termijn verstrijkt.

Sinds 2003 kunnen aanvragers van een visum voor gezinshereniging hun verwantschap met de gezinshereniger aantonen via de DNA-procedure. Het Rekenhof heeft geen tekortkomingen vastgesteld in de uitvoering van die procedure. De overheidsopdrachten die werden gesloten met de dienstverleners en leveranciers die bij de DNA-procedure betrokken zijn (laboratoria en kits voor staalafnames), dateren van jaren terug. Ze zouden opnieuw in mededinging moeten worden gesteld.

Het Rekenhof beveelt aan:

- alle dossiers over visum- en verblijfsaanvragen tijdig te behandelen om te vermijden dat aanvragen worden goedgekeurd omdat de termijn is verstreken;
- het systeem van de stilzwijgende positieve beslissingen voor verblijven af te schaffen en op die manier goede bestuurspraktijken in acht te nemen;
- met een procedure voor overheidsopdrachten of concessies te werken voor leveringen en dienstprestaties in verband met de DNA-procedure.

Samenwerking met externe partners

De bevoegdheden van de FOD Buitenlandse Zaken en van de gemeentebesturen zijn hoofdzakelijk vastgelegd bij wet. De bevoegdheden die worden gedelegeerd, zijn bovendien in detail uiteengezet in specifieke referentiewerken die regelmatig worden geüpdatet door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Informatie en dossiers worden op efficiënte en beveiligde wijze doorgegeven tussen de diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingenzaken. Met de gemeentebesturen loopt dat soms minder vlot: sommige documenten en dossiers over verblijven die de gemeenten naar de Dienst Vreemdelingenzaken sturen, komen daar niet toe. De Dienst Vreemdelingenzaken stuurt bovendien niet-beveiligde mails naar de gemeentebesturen, waardoor een risico op frauduleuze mails ontstaat.

Binnen de Dienst Vreemdelingenzaken houdt de dienst Ondersteuning voor Externe Partners (OEP) zich vrijwel uitsluitend bezig met de monitoring en ondersteuning van de gemeentebesturen, terwijl de dienst ook bevoegd is voor de diplomatieke posten.

De monitoring die de dienst OEP uitvoert voor de 581 gemeentebesturen van het land bestaat er onder meer in de verblijfsdossiers te controleren. Als die grote tekortkomingen vertonen, kan de Dienst Vreemdelingenzaken echter weinig druk uitoefenen om de foutieve praktijken te corrigeren.

De dienst OEP verleent ook bijstand om te antwoorden op technische vragen die medewerkers van de diensten Vreemdelingenzaken van de gemeenten stellen. De Dienst Vreemdelingenzaken oefent geen toezicht uit op die interacties en kan de werklast en de kwaliteit van de verleende bijstand bijgevolg niet evalueren. De Dienst Vreemdelingenzaken vraagt bovendien niet regelmatig algemene feedback aan de gemeentebesturen over de bijstand die de dienst OEP verleent.

Een dienst van de FOD Buitenlandse Zaken monitort de visums die worden uitgereikt door de diplomatieke posten: hij controleert de visumdossiers, die hij bij een gegeven post selecteert op basis van een summiere risicoanalyse. Het Rekenhof is van oordeel dat die risicoanalyse grondiger zou moeten worden uitgevoerd en dat het controleveld beter zou moeten worden afgedekt. Het heeft ook vastgesteld dat de controles nog niet systematisch worden opgevolgd en dat er weinig controles ter plaatse worden uitgevoerd.

Daarnaast heeft het Rekenhof vastgesteld dat er in het systeem VisaNet geen geautomatiseerd systeem is van aanwijzingen van fraude of van termijnoverschrijdingen. Tot slot zijn er geen performantie-indicatoren, noch voor het uitreiken van visums door de diplomatieke posten, noch voor het werk van de monitoringdienst van de FOD Buitenlandse Zaken.

Het Rekenhof beveelt aan:

- ervoor te zorgen dat stukken en dossiers op betrouwbare, uniforme en beveiligde wijze kunnen worden doorgegeven tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeentebesturen;
- systematisch op te volgen in hoeverre de aanbevelingen worden uitgevoerd die voortvloeien uit controles op de uitreiking van visums.

Antwoord van de ministers en van de administraties

De Dienst Vreemdelingenzaken stelt dat de vaststellingen moeten worden gezien in het perspectief van de middelen waarover de dienst beschikt. Hij benadrukt onder meer de werklust die weegt op de beschikbare medewerkers van de diensten.

De minister die bevoegd is voor Asiel en Migratie heeft kennis genomen van het antwoord van haar administratie en wil nagaan welke strategie en welke algemene beleidslijnen moeten worden uitgetekend op grond van de vastgestelde problemen.

De minister van Buitenlandse Zaken beaamt de opmerkingen van het departement, waarin de ontoereikende afdekking van het controleveld wordt genuanceerd en de nadruk wordt gelegd op de noodzaak om tot een betere risicoanalyse te komen in samenspraak met de Dienst Vreemdelingenzaken.

Hoofdstuk 1

Inleiding	13
1.1	Achtergrond 13
1.2	Dienst Vreemdelingenzaken 14
1.3	Onderzoeksvragen en voornaamste risico's van het proces 16
1.3.1	Onderzoeksvragen 16
1.3.2	Risico's van het proces 16
1.4	Onderzoeksmethode 17
1.5	Onderzoeksverloop 17
1.6	Tegensprekelijke procedure 18

Hoofdstuk 2

Toepasselijke normen	19
2.1	Normen 20
2.2	Europees kader en rechtspraak 23
2.3	Evolutie van het nationale beleid 24
2.3.1	Wetswijzigingen 24
2.3.2	Integratie in de Belgische samenleving 25
2.3.3	Aangekondigde codificatie 26
2.4	Conclusies en aanbevelingen 26

Hoofdstuk 3

Behandelingsproces van de aanvragen	29
3.1	Inleiding 29
3.2	Ambtshalve beslissingen wegens termijnoverschrijding 29
3.2.1	Verwerking van de visumaanvragen 30
3.2.2	Verwerking van verblijfsaanvragen 32
3.3	Verwerking van de verblijfsdossiers 33
3.4	Rationalisatie van de processen 34
3.4.1	Vragen aan gemeenten over ongezondheidsbesluiten 34
3.4.2	Automatische afgifte van F+-kaarten zonder onderzoek 34
3.4.3	Inlichtingenbulletin / ABC-formulier 35
3.5	DNA-procedure 35
3.5.1	Doelstellingen en werking van de DNA-procedure 35
3.5.2	Beheersing van de DNA-procedure 37
3.5.3	Bij de DNA-procedure betrokken dienstverleners en leveranciers 37
3.6	Conclusies en aanbevelingen 38

Hoofdstuk 4

Samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en zijn externe partners	41
4.1 Delegatie van de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken	41
4.2 Communicatie over documenten en beslissingen	42
4.2.1 Communicatie met de diplomatieke posten	42
4.2.2 Communicatie met de gemeentebesturen	42
4.3 Ondersteuning voor externe partners	43
4.3.1 Opdrachten van de dienst Ondersteuning voor externe partners	43
4.3.2 Toezicht op de gemeentebesturen	44
4.3.3 Bijstand voor de gemeentebesturen	45
4.4 Visumcontroles door de FOD Buitenlandse Zaken	45
4.5 Conclusies en aanbevelingen	48

Hoofdstuk 5

Algemene conclusie en aanbevelingen	51
5.1 Conclusie	51
5.2 Aanbevelingen	52

Bijlagen **55**

Bijlage 1 Antwoord van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie	57
Bijlage 2 Antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken	58

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Achtergrond

Gezinshereniging is een procedure voor opvang en verblijf die vreemdelingen¹ met een familielid dat in België verblijft, de mogelijkheid biedt zich bij dat familielid te voegen onder bepaalde voorwaarden.

Ongeacht zijn nationaliteit opent de gezinshereniger voor zijn familieleden het recht om het Belgisch grondgebied te betreden, zich bij hem te voegen en in België te verblijven. De gezinsherenigden zijn hoofdzakelijk de echtgenoot of partner van de gezinshereniger, zijn kinderen of zijn bloedverwanten in opgaande lijn.

Vreemdelingen die toegang willen tot het Belgische grondgebied, moeten een paspoort hebben dat is voorzien van een visum², tenzij internationale akkoorden hen vrijstellen van het eerste of het tweede³. Voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie volstaat een identiteitskaart, op grond van het akkoord van Schengen.

Vreemdelingen moeten hun visumaanvraag met het oog op gezinshereniging indienen bij de Belgische diplomatieke post in hun land van oorsprong, samen met verantwoordingsstukken. Als een vreemdeling zich bij een niet-statische Europeaan of Belg vervoegt, vraagt hij een visum “kort verblijf” aan. Vervolgens moet hij bij het gemeentebestuur een aanvraag indienen voor een verblijf in België met het oog op gezinshereniging.

In principe neemt de diplomatieke post, die afhangt van de FOD Buitenlandse Zaken, de visumaanvragen in ontvangst en bezorgt hij ze aan de Dienst Vreemdelingenzaken, die beslist het visum toe te kennen of te weigeren.

Voor sommige categorieën aanvragers heeft de Dienst Vreemdelingenzaken zijn beslissingsbevoegdheid overgedragen aan de diplomatieke posten. Voor de andere categorieën, of als er twijfel is of een weigering wordt voorgesteld, stuurt de diplomatieke post de visumaanvraag samen met zijn gemotiveerd advies naar de Dienst Vreemdelingenzaken, die dan beslist het visum toe te kennen of te weigeren.

Deze eerste fase van de gezinshereniging, de toegang, wordt dus afgehandeld in de diplomatieke post in het land van oorsprong van de kandidaat voor de gezinshereniging, vóór het binnenkomen van België. Ze heeft betrekking op de visumaanvraag en vindt maar

¹ Artikel 1, 1°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

² Artikel 2 van de bovenvermelde wet van 15 december 1980.

³ De vrijstelling kan slaan op het visum, het paspoort of beide documenten, afhankelijk van de internationale overeenkomsten tussen België en het land van oorsprong van de aanvrager.

plaats als een visum vereist is. De tweede fase van de gezinshereniging wordt in België behandeld door het gemeentebestuur, na het binnenkomen op het Belgisch grondgebied, en heeft betrekking op het verblijf. Bij zijn aankomst in België moet de vreemdeling zich immers laten registreren in de gemeente waar hij zal verblijven.

Diverse situaties zijn mogelijk:

- De aanvrager heeft een aanvraag voor een visum “lang verblijf” met het oog op gezinshereniging ingediend bij een diplomatieke post. Die heeft het visum toegekend na te hebben besloten dat de herenigingsvoorwaarden waren vervuld. In dat geval zal het gemeentebestuur vervolgens het verblijf registreren.
- De aanvrager is vrijgesteld van een visum of heeft slechts een visum voor binnenkomst gekregen. In dat geval moet hij zijn aanvraag tot gezinshereniging, d.i. zijn verblijfsaanvraag, samen met de gezinshereniger indienen bij het gemeentebestuur. Voor sommige categorieën aanvragers heeft de Dienst Vreemdelingenzaken zijn beslissingsbevoegdheid om het verblijf toe te staan, overgedragen aan de gemeentebesturen. In dergelijke situaties onderzoekt het gemeentebestuur of de aanvrager voldoet aan alle wettelijke voorwaarden om de machtiging tot verblijf toe te kennen.
- In geval van twijfel of bij voorstellen tot weigering van het verblijf, stuurt het gemeentebestuur de aanvraag naar de Dienst Vreemdelingenzaken, die vervolgens zal beslissen het verblijf toe te kennen of te weigeren.

De machtiging tot verblijf wordt geconcretiseerd met de afgifte van een verblijfsvergunning waarvan de looptijd verschilt van geval tot geval.

1.2 Dienst Vreemdelingenzaken

De Dienst Vreemdelingenzaken valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Asiel en Migratie.

Het organigram van de dienst ziet er als volgt uit:

Grafiek 1 – Organigram van de Dienst Vreemdelingenzaken



Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

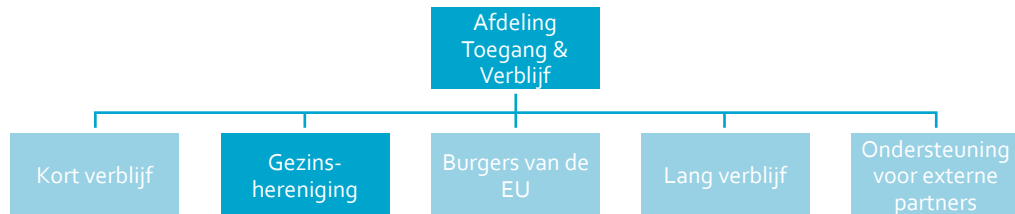
De afdeling Asiel valt niet binnen deze audit. Het Rekenhof heeft de behandeling van asielaanvragen door deze afdeling van de Dienst Vreemdelingenzaken al eerder onderzocht⁴. De afdeling Uitzonderlijk verblijf werd evenmin opgenomen. Die afdeling omvat de

⁴ Rekenhof, *Asielaanvragen. Kwaliteit van de informatie die de Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil nodig hebben voor de opvolging*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, mei 2012, 64 p.; *Opvang van asielaanvragers*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, oktober 2017, 71 p., www.rekenhof.be.

medische cel⁵, waarover de federale ombudsman in 2016 een auditverslag publiceerde⁶, en ook de humanitaire cel 9bis (discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie)⁷.

Vereenvoudigd ziet het organigram van de afdeling Toegang & Verblijf er als volgt uit:

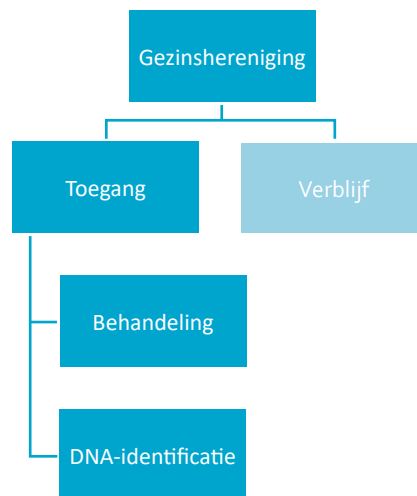
Grafiek 2 – Organigram van de afdeling Toegang & Verblijf



Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

De aanvragen voor gezinshereniging worden onderzocht door de dienst Gezinshereniging van de afdeling Toegang & Verblijf. De dienst Gezinshereniging bestaat uit de cel Toegang en de cel Verblijf. Het organigram van de dienst kan als volgt worden voorgesteld:

Grafiek 3 – Organigram van de dienst Gezinshereniging



Bron: Dienst vreemdelingenzaken

⁵ Artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁶ Federale Ombudsman, *Medische regularisatie. Werking van de afdeling 9ter bij de dienst Vreemdelingenzaken*, Brussel, 14 oktober 2016, 103 p., www.federaalombudsman.be.

⁷ Artikel 9bis van de bovenvermelde wet van 15 december 1980.

1.3 Onderzoeksvragen en voornaamste risico's van het proces

De audit onderzoekt de mate waarin de Staat de aanvragen voor gezinshereniging in de hand heeft en gaat na of de Dienst Vreemdelingenzaken de processen van de behandeling van de aanvragen voor gezinshereniging goed uitvoert. De samenwerking met de externe partners werd ook onderzocht.

1.3.1 Onderzoeksvragen

De eerste vier onderzoeksvragen hebben specifiek betrekking op de Dienst Vreemdelingenzaken terwijl de vijfde de controle op het beheer van de visums bij de FOD Buitenlandse Zaken wil evalueren.

1. Is de regelgeving coherent, stabiel en toereikend om de behandeling van de aanvragen voor gezinshereniging te omkaderen?
2. Heeft de Dienst Vreemdelingenzaken voldoende grip op de procedures voor gezinshereniging?
3. Heeft de Dienst Vreemdelingenzaken voldoende zekerheid dat de procedures in het kader van de bevoegdheidsoverdracht naar de FOD Buitenlandse Zaken en de gemeenten goed worden uitgevoerd?
4. In hoeverre heeft de Dienst Vreemdelingenzaken grip op de "DNA-procedure"?
5. Kan de controle door de FOD Buitenlandse Zaken op het uitreiken van de visums voldoende zekerheid bieden dat dat proces op kwalitatieve wijze wordt uitgevoerd?

1.3.2 Risico's van het proces

Het Rekenhof identificeerde de volgende risico's in het behandelingsproces van gezinshereniging:

- De Dienst Vreemdelingenzaken hangt af van de medewerking van externe partners: de FOD Buitenlandse Zaken voor de uitreiking van visums, het gemeentebestuur van de verblijfplaats van de gezinshereniger voor de inschrijving van de gezinsherenigde in het Rijksregister.
- De Dienst Vreemdelingenzaken delegerde voor sommige categorieën kandidaten voor gezinshereniging zijn bevoegdheid om de aanvrager een machtiging tot verblijf toe te kennen aan de diplomatieke posten en aan de gemeentebesturen. Die delegatie impliceert een risico op een slechte uitvoering en controleverlies.
- Het aantal aanvragen voor gezinshereniging stijgt ten opzichte van het personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken. Tot de uitreiking of weigering van een visum wordt altijd uitdrukkelijk besloten. Als een aanvraag niet binnen de vooropgestelde termijn kon worden onderzocht, bezorgt de Dienst Vreemdelingenzaken een positieve beslissing tot uitreiking van het visum aan de diplomatieke post.
- De meeste beslissingen tot weigering van het verblijf worden genomen tijdens de laatste dagen van de termijn. Machtigingen tot verblijf worden meestal stilzwijgend toegekend.

1.4 Onderzoeksmethode

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, heeft het Rekenhof de volgende methodes gebruikt:

- grondig onderzoek van de documentatie (wetgeving, omzendbrieven en instructies, en alle specifieke documenten die gesprekspartners tijdens de audit bezorgden);
- verzending van vragenlijsten naar de Dienst Vreemdelingenzaken en naar de FOD Buitenlandse Zaken;
- gesprekken met ambtenaren van de centrale en operationele diensten van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de FOD Buitenlandse Zaken;
- onderzoek van 50 dossiers van gezinshereniging bij de dienst Gezinshereniging op basis van een aselechte keuze uit de geanonimiseerde lijst met dossiers die werd bezorgd door de Dienst Vreemdelingenzaken.

1.5 Onderzoeksverloop

6 juni 2018	Aankondiging van de audit aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, aan de minister van Buitenlandse Zaken, aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken, aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken en aan de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken
Juni 2018 – mei 2019	Auditwerkzaamheden
28 augustus 2019	Verzending van het voorontwerp van verslag aan de geauditeerden
23 september 2019	Antwoord van de voorzitter van het directiecomité ad interim van de FOD Buitenlandse Zaken
27 september 2019	Antwoord van de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken
9 oktober 2019	Antwoord van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Asiel en Migratie
11 oktober 2019	Antwoord van de minister van Buitenlandse en Europese Zaken en van Defensie

1.6 Tegensprekelijke procedure

In haar antwoord verklaart de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Asiel en Migratie dat het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken geen bijkomende commentaar van haar kant vereist. Aangaande de strategie en het algemeen beleid met betrekking tot bepaalde aangehaalde problemen zal ze nagaan welke acties eventueel kunnen worden ondernomen binnen de context van een regering in lopende zaken.

De minister van Buitenlandse en Europese Zaken en van Defensie bevestigt de preciseringen en commentaren van zijn administratie.

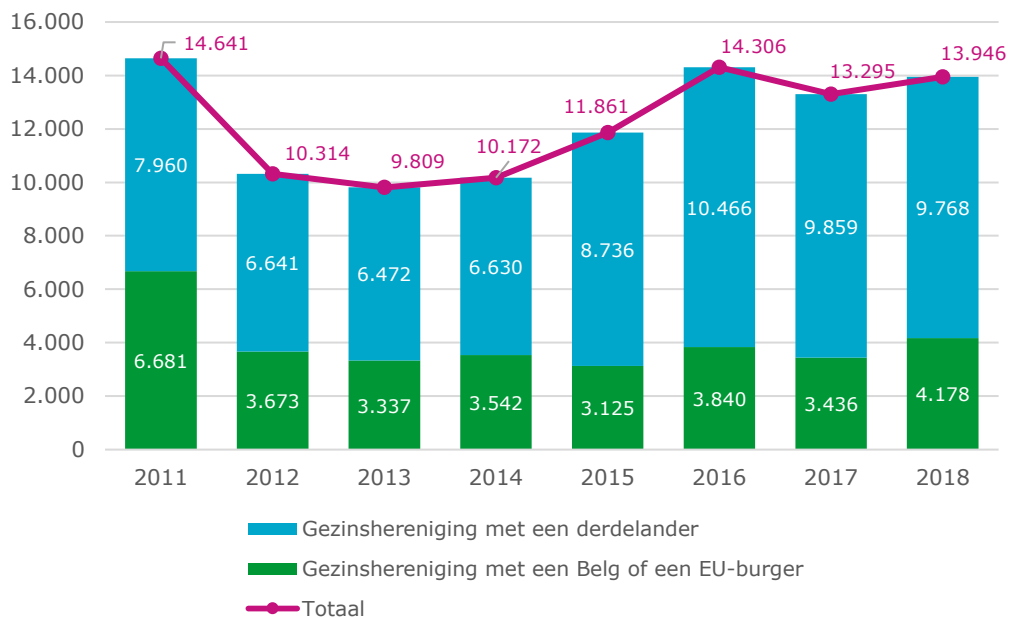
In zijn schriftelijke antwoord op het ontwerpverslag formuleerde de Dienst Vreemdelingenzaken een aantal preciseringen en commentaren die, wanneer dat aangewezen was, in dit verslag verwerkt zijn.

Hoofdstuk 2

Toepasselijke normen

Sinds 2014 neemt het aantal aanvragen voor visums “lang verblijf” met het oog op gezinshereniging toe.

Grafiek 4 – Evolutie van het aantal visums lang verblijf die worden toegekend in het kader van een gezinshereniging



Bron: aangepaste grafiek uit het verslag van Myria “Migratie in cijfers en in rechten 2019”, p. 64, www.myria.be

Meestal gaat het om gezinsherenigers afkomstig uit landen buiten de Europese Unie, die zijn gevestigd in België en familieleden laten overkomen.

Gezinshereniging vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van de migratie naar België. Zo kende België in 2018 32.373 visums lang verblijf toe. Die kunnen als volgt worden onderverdeeld:

- 9.768 met het oog op gezinshereniging met een gezinshereniger van buiten de EU;
- 4.178 met het oog op gezinshereniging met een statische Belgische gezinshereniger⁸;
- 8.989 met het oog op studies in België;
- 5.632 om beroepsredenen;
- 1.996 om humanitaire redenen;
- 1.810 om andere (niet-gepreciseerde) redenen.

43 % van de in 2018 toegekende visums lang verblijf waren dus bedoeld voor gezinshereniging.

⁸ Ter herinnering, voor Europese of niet-statische Belgische gezinsherenigers moet een visum “kort verblijf” worden aangevraagd.

2.1 Normen

De kwestie gezinshereniging wordt geregeld door de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Ook zet de wet twee Europese richtlijnen om:

- Europese richtlijn 2003/86/EG van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, die betrekking heeft op gezinsherenigers afkomstig van buiten de Europese Unie en een aantal minimale waarborgen en beschermingsmaatregelen biedt. Artikel 2, d, definieert gezinshereniging als volgt: *“toegang tot en verblijf in een lidstaat van de gezinsleden van een wettig in die lidstaat verblijvende onderdaan van een derde land, teneinde de eenheid van het gezin te behouden, ongeacht of de gezinsband tot stand is gekomen vóór of na de komst van degene die in de lidstaat verblijft”*;
- Europese richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden, die betrekking heeft op gezinsherenigers afkomstig uit lidstaten van de Europese Unie.

België koos er in de wet van 15 december 1980 voor om een onderscheid te maken tussen de verschillende categorieën gezinsherenigers. Van die categorieën hangen de voorwaarden af die de gezinsherenigde in acht moet nemen om een visum en het verblijf te verkrijgen, en ook de verschillende termijnen voor de procedure van gezinshereniging. Die termijnen bedragen in principe zes of negen maanden⁹ en zijn over het algemeen dwingend (zie tabel 2 voor meer details), want een aanvraag wordt ambtshalve goedgekeurd als de behandelingstermijn is overschreden.

De mogelijke situaties en de ermee overeenstemmende wetsartikelen worden weergegeven in de volgende tabel. Belgische burgers die hun recht op vrij verkeer niet hebben uitgeoefend, worden gekwalificeerd als “statisch”; Belgen die hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend en die naar België terugkeren na meer dan drie maanden wettelijk in een ander Unieland te hebben verbleven, als “niet-statisch”.

Tabel 1 – *Verskillende types aanvragen*

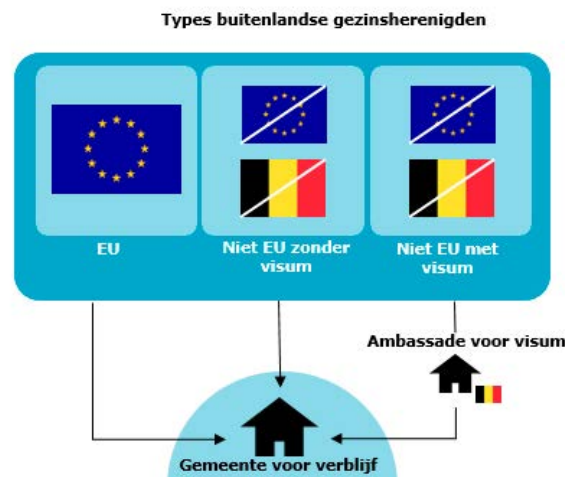
	Gezinshereniger	Artikel wet
Belg	statisch	40ter
	niet-statisch	40bis; 47/1
EU-burger		
Buiten EU	onbeperkt verblijf	10
	beperkt verblijf	10bis

Bron: Rekenhof

⁹ In geval van complexe dossiers of als de Dienst Vreemdelingenzaken bijkomende onderzoeken vraagt, kan de termijn van negen maanden tweemaal met drie maanden worden verlengd bij gemotiveerde beslissing. De aanvrager wordt daarvan in kennis gesteld.

Afhankelijk van de nationaliteit van de gezinsherenigde moet eventueel vóór de verblijfsaanvraag eerst een visumaanvraag worden ingediend. De volgende grafiek geeft weer welke gevallen zich kunnen voordoen afhankelijk van het land van oorsprong van de gezinsherenigde:

Grafiek 5 – Aanvraagproces visums en verblijfsvergunningen



Bron: Rekenhof

De Dienst Vreemdelingenzaken is de bevoegde instantie die beslist over toegang of verblijf bij gezinshereniging. Voor bepaalde gevallen heeft de Dienst zijn bevoegdheden echter overgedragen aan de diplomatieke posten en aan de gemeenten. Voor een aantal procedures worden de dossiers naargelang van de nationaliteit van de gezinshereniger of van de gezinsherenigde, behandeld door de Dienst Vreemdelingenzaken en wordt de beslissing meegedeeld door de diplomatieke post of door de gemeente.

In de volgende tabel worden de categorieën gezinsherenigers en gezinsherenigden weergegeven, de ermee overeenstemmende wetsartikelen naargelang de aanvraag tot gezinshereniging vergezeld moet gaan van een visumaanvraag of niet, de verschillende termijnen waarbinnen de aanvraag tot gezinshereniging moet worden behandeld, en tot slot de diverse situaties waarin de Dienst Vreemdelingenzaken zijn bevoegdheid om het verblijf met het oog op gezinshereniging toe te staan of te weigeren, heeft overgedragen aan de diplomatieke posten en aan de gemeenten.

Tabel 2 – Termijnen en voorlegging van de beslissingen aan de Dienst Vreemdelingenzaken

Gezinshereniger	Artikel van de wet	Type in te dienen aanvraag en verplichting tot voorlegging aan de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)			
		Gezinsherenigde	In te dienen aanvraag / aanvragen	Bindende behandelingstermijn ^(*)	Verplichting voor de gemeente/diplomatieke post om het dossier voor te leggen aan de DVZ (naast de weigeringen en twijfelgevallen)
Statische Belg	40ter	EU	Verblijf	6 maanden	Altijd
		Niet-EU onderworpen aan visum	Visum en verblijf	6 maanden voor het visum 6 maanden voor het verblijf	Altijd, behalve voor gehuwde gezinsherenigden of nakomelingen jonger dan 21 jaar of ouders van een Belgische minderjarige
EU-burger of niet-statische Belg	40bis en 47/1	Niet-EU niet onderworpen aan visum	Verblijf	6 maanden	Altijd
		EU	Verblijf	6 maanden	Altijd, behalve voor gehuwde gezinsherenigden of voor nakomelingen jonger dan 21 jaar
Buiten EU	10	Niet-EU onderworpen aan visum	Visum en verblijf	15 dagen maar niet bindend – enkel visum voor binnenkomst (geen lang verblijf)	Altijd, behalve voor gehuwde gezinsherenigden of nakomelingen jonger dan 21 jaar
		Niet-EU niet onderworpen aan visum	Verblijf	6 maanden voor het verblijf	Altijd, behalve voor gehuwde gezinsherenigden of voor nakomelingen jonger dan 21 jaar
Onbeperkt verblijf	10	EU	Verblijf	9 maanden	Altijd
		Niet-EU onderworpen aan visum	Visum en verblijf	9 maanden voor het visum 9 maanden voor het verblijf	Altijd, behalve economische migratie
Beperkt verblijf	10bis	Niet-EU niet onderworpen aan visum	Verblijf	9 maanden	Altijd
		EU	Verblijf	9 maanden	Altijd, behalve economische migratie

^(*) Die termijnen zijn vervat in de artikelen 10ter, § 2, 12bis, § 2, en 42 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, en in artikel 45 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Bron: Rekenhof

Zoals de tabel weergeeft, variëren de voorwaarden gekoppeld aan opvang en verblijf in België voor de gezinsherenigde naargelang van de categorieën waartoe de gezinshereniger en de gezinsherenigde behoren. De voorwaarden slaan ook op de looptijd van de machtiging tot verblijf en de termijn waarbinnen de machtiging tot verblijf moet worden vernieuwd.

In deze audit boog het Rekenhof zich over de wetswijzigingen van de voorbije jaren, voor zover ze een impact hadden op de (looptijd van) de procedure, de complexiteit en de beheersing ervan, en ook over de werking (van de diensten) van de Dienst Vreemdelingenzaken.

2.2 Europees kader en rechtspraak

Het Europees recht heeft voor een deel de regels voor toegang tot en verblijf in lidstaten van de Europese Unie voor vreemdelingen geharmoniseerd, ongeacht of zij de nationaliteit van een lidstaat of van een derde land hebben. De achterstand bij de omzetting van een aantal Europese richtlijnen over de toegang, de opvang en het verblijf in België voor vreemdelingen werd ingehaald door de wetten van 4 mei 2016, 24 februari 2017 en 22 juli 2018¹⁰.

Recente rechtspraak¹¹ heeft discriminatie tussen gezinsherenigden wegens hun nationaliteit of wegens de nationaliteit van de gezinshereniger gecorrigeerd. Door twee recente arresten moet de wet van 15 december 1980 worden gewijzigd.

De zaak C-550/16 bij het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 april 2018 gaat over een vluchteling die jonger is dan 18 jaar (een *NBMV* of *niet-begeleide minderjarige vreemdeling*) op het moment dat hij het grondgebied van de lidstaat betreedt en een asielaanvraag indient. De minderjarige wenst een aanvraag in te dienen voor gezinshereniging met zijn ouders die zich nog in het land van oorsprong bevinden. Hij moet daarvoor afwachten tot zijn asielaanvraag wordt goedgekeurd. Op het moment dat die wordt goedgekeurd, is hij echter al meerderjarig. Kan hij nog gezinshereniging aanvragen? Tot dit arrest gevelde werd, was dat niet het geval.

Sinds dit arrest kan het wel en moet de wet van 15 december 1980 dus dienovereenkomstig worden aangepast. De Dienst Vreemdelingenzaken preciseert dat hij zich conformeert aan het arrest sinds het werd gevelde.

Arrest 17/2019 van het Grondwettelijk Hof van 7 februari 2019 verplicht de Belgische wetgever een einde te maken aan een discriminerende situatie. In deze zaak worden twee gezinsherenigden verschillend behandeld wegens de verschillende nationaliteiten van de echtgenoten-gezinsherenigers. Twee vrouwen uit derde landen kregen een machtiging tot verblijf in België in het kader van een gezinshereniging met hun echtgenoot. Beiden toonden aan dat er tijdens hun intussen ontbonden huwelijken sprake was van huiselijk geweld.

¹⁰ De wet van 4 mei 2016 houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie, de wet van 24 februari 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, de wet van 22 juli 2018 tot wijziging van de wet van 15 december 1980.

¹¹ Hof van Justitie van de Europese Unie 12 april 2018, nr. C-550/16; Grondwettelijk Hof 7 februari 2019, nr. 17/2019.

De vrouwen bevinden zich in dezelfde situatie, maar de wet van 15 december 1980¹² bepaalt dat de Dienst Vreemdelingenzaken hen verschillend moet behandelen omdat:

- de verblijfsvergunning van de ene vrouw, die scheidde van een gezinshereniger afkomstig van een derde land die wettig verblijft in België, niet kan worden ingetrokken door de Dienst Vreemdelingenzaken;
- de verblijfsvergunning van de andere vrouw, die scheidde van een Belgische gezinshereniger, wel kan worden ingetrokken door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Arrest 17/2019 van het Grondwettelijk Hof verplicht ertoe de wet van 15 december 1980 aan te passen om een eind te maken aan deze discriminerende situatie. De Dienst Vreemdelingenzaken verduidelijkt dat hij zich conformeert aan het arrest sinds het werd geveld.

De omzetting van de Europese richtlijnen en de rechtspraak illustreren de voortdurende evolutie van het juridisch kader waarbinnen de Dienst Vreemdelingenzaken zijn opdrachten moet vervullen.

2.3 Evolutie van het nationale beleid

Naast de aanpassingen van de wet van 15 december 1980 aan de vereisten van het Europees recht en van de rechtspraak, evolueert ook het Belgische beleid op het vlak van gezinshereniging. Het verplicht het de Dienst Vreemdelingenzaken ertoe nieuwe stappen toe te voegen aan zijn beslissingsproces.

2.3.1 Wetswijzigingen

De volgende wetswijzigingen hebben gevolgen voor de procedure van gezinshereniging:

- de retributie om de administratieve kosten van de verwerking van de aanvragen te dekken¹³. Sommige categorieën gezinsherenigden zijn vrijgesteld van deze retributie, zoals familieleden van een Europese gezinshereniger die een verblijfskaart aanvragen. De retributie van 60 euro, 200 euro of 350 euro werd geïndexeerd op 1 juni 2019;
- de administratieve boete die onder meer vreemdelingen krijgen als ze het grondgebied hebben betreden via een niet-toegelaten grenspost aan de buitengrenzen van de Schengenzone¹⁴;
- het recht van de gezinsherenigde om te worden gehoord wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken overweegt hem het verblijf te weigeren of het verblijf te beëindigen¹⁵;
- de mogelijkheid om biometrische gegevens te registreren (om de leeftijd van het individu te bepalen) en een DNA-test af te nemen van de gezinsherenigde (om de verwantschapsband te bepalen) in het kader van fraudebestrijding¹⁶;

¹² De artikelen 42quater en 4oter van de wet van 15 december 1980.

¹³ De artikelen 195 en 196 van de programmawet van 19 december 2014.

¹⁴ Koninklijk besluit van 17 april 2016 betreffende de wijze van betaling van de administratieve geldboetes bedoeld in de artikelen 4bis, 41, 41bis, 42 en 42quinquies van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

¹⁵ Wet van 24 februari 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken.

¹⁶ *Idem*.

- het verbod voor vreemdelingen die geseind staan in het Schengeninformatiesysteem, om het grondgebied te betreden of er te verblijven om redenen van openbare orde of nationale veiligheid¹⁷. In dat geval kan de vreemdeling die zich kandidaat stelt voor gezinshereniging geen visum krijgen om het grondgebied te betreden van lidstaten waarvoor hij een toegangsverbod heeft. Hij kan echter onder bepaalde voorwaarden de schorsing of opheffing van dat verbod vragen. Dat verzoek wordt onderzocht door de Dienst Vreemdelingenzaken;
- de bestrijding van fraude bij gezinshereniging. Dat is het geval wanneer de gezinshereniger en de gezinsherenigde verklaren gehuwd of partners te zijn in de zin van de Belgische wet terwijl het huwelijk of het partnerschap onbestaand of pure schijn zijn¹⁸, of als de zogenaamde vaderschaps- of moederschapsband met de kinderen-gezinsherenigden vals is. In dat geval levert de DNA-test van de ouders-gezinsherenigers en de kinderen-gezinsherenigden een ontegensprekelijk wetenschappelijk bewijs over de werkelijke verwantschap;
- de verplichting voor de gezinsherenigden om aan te tonen dat zij inspanningen leveren om zich te integreren in de Belgische samenleving (zie volgende punt).

2.3.2 Integratie in de Belgische samenleving

De wet van 18 december 2016¹⁹ legt een nieuwe voorwaarde op aan vreemdelingen en dus ook aan kandidaten voor gezinshereniging. Ze moeten aantonen dat ze inspanningen leveren om zich te integreren in de Belgische samenleving, zo niet kunnen ze hun machtiging tot verblijf op het grondgebied verliezen.

Voortaan worden vreemdelingen²⁰ die een aanvraag indienen om te worden gemachtigd om meer dan drie maanden in België te verblijven, ervan op de hoogte gebracht dat de Dienst Vreemdelingenzaken hun inspanningen tot integratie in de Belgische samenleving zal controleren²¹. Ze moeten een verklaring ondertekenen waarin ze te kennen geven de fundamentele waarden en normen van de samenleving te begrijpen en ernaar te zullen handelen²².

De verplichting om die verklaring te ondertekenen, werd nog niet toegepast. De drie gemeenschappen moeten immers eerst de inhoud van die verklaring omschrijven in een samenwerkingsakkoord met toepassing van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980. De gemeenschappen zijn het echter nog niet

¹⁷ Idem.

¹⁸ Wet van 19 september 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het Consulaire Wetboek met het oog op de strijd tegen de frauduleuze erkenning en houdende diverse bepalingen inzake het onderzoek naar het vaderschap, moederschap en meemoederschap, alsook inzake het schijnhuwelijk en de schijnwettelijke samenwoning.

¹⁹ Wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

²⁰ Behalve minderjarigen, ernstig zieken en vreemdelingen die zich in één van de volgende situaties bevinden: aanvragers van internationale bescherming, vreemdelingen die erkend zijn als vluchtelingen of subsidiaire bescherming genieten, vreemdelingen die door de bevoegde Belgische autoriteiten zijn erkend als staatlozen, en begunstigden van de associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije getekend op 12 september 1963.

²¹ Voor aanvragen die werden ingediend na 25 januari 2017, de datum van inwerkingtreding van de wet.

²² Artikel 1/2 van de wet van 15 december 1980, ingevoerd bij artikel 4 van de wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980.

eens kunnen worden over de inhoud van de verklaring. Zodra dat het geval is, zal het model voor de verklaring in een koninklijk besluit worden gepreciseerd.

In de praktijk worden de inspanningen tot integratie in de Belgische samenleving gecontroleerd op het moment dat de vreemdeling vraagt zijn machtiging tot verblijf te verlengen.

De inspanningen tot integratie kunnen onder meer als volgt worden aangetoond:

- een inburgeringscursus volgen die wordt georganiseerd door het gemeentebestuur of verenigingen in de gemeente waar de gezinshereniger zijn hoofdverblijfplaats heeft;
- een beroepsactiviteit uitoefenen;
- een diploma, getuigschrift of bewijs van inschrijving voorleggen dat is uitgereikt door een georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling;
- een door een bevoegde overheid erkende beroepsopleiding volgen;
- kennis hebben van de taal van de plaats van inschrijving²³;
- actief deelnemen aan verenigingsleven.

De omzendbrieven van de FOD Binnenlandse Zaken die bepalen wat in de praktijk valt onder de inspanningen tot integratie die van vreemdelingen worden verwacht, werden verschillende maanden²⁴ na de inwerkingtreding van de wet goedgekeurd. Er blijft twijfel bestaan of deze informatie aan de betrokkenen wordt meegedeeld. Het is niet zeker dat alle vreemdelingen die een verblijfsaanvraag hebben ingediend tijdens de eerste maanden nadat de wet in werking trad, deze inlichtingen hebben ontvangen.

2.3.3 Aangekondigde codificatie

In zijn algemene beleidsnota asiel en migratie van 28 november 2014²⁵ kondigde de staatssecretaris voor Asiel en Migratie een codificatie aan van de wet van 15 december 1980 en de ervan afgeleide regels. Op het moment van deze audit, was die codificatie nog niet uitgevoerd.

2.4 Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof stelde het volgende vast:

- De wijzigingen van de wet van 15 december 1980 hebben geen impact gehad op de kwalitatieve grip die de Dienst Vreemdelingenzaken heeft op de ingewikkelde materie, maar hebben wel stappen toegevoegd aan de verwerking van de aanvragen tot gezinshereniging en het beslissingsproces verlengd.
- Omdat ze het niet eens raken, hebben de gemeenschappen de verklaring nog niet goedgekeurd waarmee de kandidaat voor gezinshereniging te kennen geeft de fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving te begrijpen en zich ertoe verbindt ernaar te handelen. Bijgevolg heeft vooralsnog geen enkele vreemdeling die verklaring kunnen onderschrijven.
- De codificatie die de staatssecretaris voor Asiel en Migratie aankondigde in zijn algemene beleidsnota van 28 november 2014, werd niet gerealiseerd.

²³ Dit is de gemeente waar men is ingeschreven in het bevolkings- of vreemdelingenregister.

²⁴ Omzendbrief van 12 september 2017, goedgekeurd zeven maanden nadat de wet in werking trad.

²⁵ Parl. St. Kamer, 28 november 2014, DOC 54 0588/026, *Algemene beleidsnota Asiel en Migratie*, www.dekamer.be.

Het Rekenhof beveelt het volgende aan:

Integratievoorwaarden	A1. De gemeenschappen ertoe aanzetten de fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving te definiëren waarnaar de kandidaten voor gezinshereniging zullen moeten handelen, opdat de controle van hun integratie in de Belgische samenleving in de praktijk kan worden gebracht.
Codificatie	A2. De codificatie realiseren die de staatssecretaris voor Asiel en Migratie aankondigde in zijn algemene beleidsnota van 28 november 2014, om de kwaliteit van de wettekst te verbeteren.

Hoofdstuk 3

Behandelingsproces van de aanvragen

3.1 Inleiding

De aanvragen tot gezinshereniging die worden ingediend bij de gemeente (voor het verblijf) worden naargelang van de omstandigheden voorafgegaan door een visumaanvraag gericht tot de bevoegde diplomatieke post (voor de toegang tot het grondgebied). Sommige categorieën van aanvragen voor visums en voor verblijf, respectievelijk ingediend bij de diplomatieke posten en bij de gemeenten, moeten worden voorgelegd aan de Dienst Vreemdelingenzaken zodat die erover kan beslissen. De procedure van de Dienst Vreemdelingenzaken bepaalt dat, als de verblijfsaanvraag wordt voorafgegaan door een aanvraag voor een visum lang verblijf met het oog op gezinshereniging, de gemeente de grond van het dossier niet opnieuw onderzoekt omdat het al heeft geleid tot de uitreiking van het visum.

Sommige dossiers die de diplomatieke posten (visum) of de gemeenten (verblijf) doorsturen, worden niet tijdig behandeld door de Dienst Vreemdelingenzaken. In dat geval kent de diplomatieke post²⁶ of de gemeente het visum of het verblijf ambtshalve toe.

Om dat te vermijden, moet de Dienst Vreemdelingenzaken enerzijds de termijnen en de verwerking van de binnenkomende aanvragen in de hand houden en anderzijds zorgen voor een snelle en volledige communicatie over de dossiers en over de beslissingen tussen alle betrokken partijen.

In dit hoofdstuk buigt het Rekenhof zich over de naleving van de termijnen, de beheersing en rationalisering van het proces alsook over de DNA-procedure, die bijzondere aandacht verdient gezien het doel en de uitbesteding ervan. Hoewel ze één van de noodzakelijke voorwaarden vormt voor de naleving van de termijnen, wordt de communicatie met de externe partners behandeld in hoofdstuk 4 in het algemene kader van deze samenwerking.

3.2 Ambtshalve beslissingen wegens termijnoverschrijding

Sinds 8 juli 2016 is de termijn voor het onderzoek van de aanvragen voor gezinshereniging door de Dienst Vreemdelingenzaken verlengd van zes tot negen maanden voor gezinsherenigers afkomstig van derde landen²⁷. In uitzonderlijke gevallen die te maken hebben met de complexiteit van het onderzoek naar de aanvraag, kan de termijn maximum tweemaal met drie maanden worden verlengd.

²⁶ Inzake visums zullen de diplomatieke posten echter altijd een beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken ontvangen, zelfs wanneer de Dienst het dossier niet heeft onderzocht. In dergelijke gevallen bezorgt de Dienst de ambtshalve genomen beslissing aan de diplomatieke post.

²⁷ Wet van 17 mei 2016 tot wijziging van de artikelen 10ter en 12bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De memorie van toelichting verklaart de verlenging van de termijn door de massale vluchtelingenstroom richting Europa in 2015.

Zodra migranten erkend zijn als vluchtelingen of subsidiaire bescherming genieten, kunnen ze ook hun gezin laten herenigen. De Dienst Vreemdelingenzaken moet dus in staat gesteld worden de aanvragen binnen een redelijke termijn te beantwoorden en zo te voorkomen dat een verblijfsvergunning ambtshalve wordt afgegeven omdat niet tijdig werd beslist. De Europese Commissie beveelt echter aan de dossiers zo snel mogelijk te behandelen en stelt dat een termijn van negen maanden alleen te verantwoorden valt als de werklast uitzonderlijk de administratieve capaciteiten overschrijdt²⁸.

Het Rekenhof stelt vast dat de termijn van negen maanden, die gerechtvaardigd was door een piek in het aantal migranten, de regel is geworden omdat hij nog altijd van toepassing is drie jaar nadat hij in werking trad.

3.2.1 Verwerking van de visumaanvragen

De termijnen om een visum toe te staan of te weigeren en om een verblijf goed te keuren of te weigeren, zijn dezelfde. Als het visum niet tijdig wordt geweigerd, moet de Dienst Vreemdelingenzaken het toekennen wanneer de termijn wordt overschreden²⁹. Vervolgens meldt de diplomatieke post deze beslissing aan de aanvrager.

Alle visumaanvragen worden ingediend in VisaNet³⁰. De Dienst Vreemdelingenzaken antwoordt de diplomatieke post systematisch via deze software, zelfs wanneer de positieve beslissing voortvloeit uit een termijnoverschrijding. In tegenstelling tot gemeenten kunnen diplomatieke posten de visums niet ambtshalve uitreiken als de Dienst Vreemdelingenzaken na afloop van de wettelijke termijn niet beslist heeft.

VisaNet waarborgt dus dat iedere visumaanvraag wordt overgezonden aan de Dienst Vreemdelingenzaken en dat de aanvrager een antwoord ontvangt van de Dienst.

Daarnaast biedt de software de mogelijkheid om de evolutie te volgen van het aantal beslissingen, van het aantal weigeringen en van de redenen ervoor, maar niet van het aantal ambtshalve beslissingen wegens termijnoverschrijding (in dergelijke gevallen is de informatie alleen beschikbaar in het vak voor commentaar). De volgende tabel geeft die evolutie weer voor de voorbije vijf jaar op basis van de interne statistieken van de Dienst Vreemdelingenzaken. In zijn antwoord verduidelijkte de Dienst Vreemdelingenzaken dat hij aan de FOD Buitenlandse Zaken heeft gevraagd om een specifiek statuut te creëren voor de visums die worden toegekend bij gebrek aan een negatieve beslissing na afloop van de wettelijke termijn. Zo zullen de gemeenten en de Dienst die dossiers makkelijker kunnen opvolgen.

²⁸ Zie punt 3.4 van de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging van 3 april 2014.

²⁹ De termijn is dwingend behalve in het geval van een Europese of Belgische niet-statische gezinshereniger, als de gezinsherenigde onderdaan is van een derde land.

³⁰ Deze IT-tool bevat alle visumaanvragen en wordt gevoed door de diplomatieke post en de Dienst Vreemdelingenzaken. De tool wordt beschreven in punt 4.2.1.

De volgende tabel geeft de beslissingen weer over de aanvragen van visums “lang verblijf”³¹.

Tabel 3 – Verwerking van de visumaanvragen voor gezinshereniging^(*)

Jaar	Definitieve beslissingen		Goed-keuringen	Weigeringen		Visums uitgereikt wegens termijnoverschrijding	
	Aantal	Toename		Aantal	%	Aantal	%
2014	14.373	-1,96 %	8.244	6.129	42,6 %	97	0,67 %
2015	15.967	11,09 %	9.905	6.062	38,0 %	50	0,31 %
2016	15.888	-0,49 %	10.404	5.484	34,5 %	37	0,23 %
2017	15.450	-2,76 %	10.032	5.418	35,1 %	72	0,47 %
2018	16.307	5,55 %	10.163	6.144	37,7 %	311	1,91 %

^(*) Een dossier van gezinshereniging betreft een gezin en kan dus verschillende aanvragen van een machtiging tot verblijf bevatten.

Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

Het aantal ambtshalve afgiften wegens termijnoverschrijding is in 2018 gestegen tot 311 (tegenover 72 in 2017). Het Rekenhof is van oordeel dat dit een verontrustende evolutie is. Het gaat immers om aanvragen voor gezinshereniging die de Dienst Vreemdelingenzaken niet heeft onderzocht voordat het visum werd afgegeven.

Deze situatie gaat in tegen de doelstellingen van de wetgeving omdat, als dezelfde aanvrager vervolgens een verblijfsaanvraag indient bij de gemeente, die het dossier niet opnieuw kan onderzoeken en een verblijfsvergunning moet afleveren.

In het geval van een Belgische gezinshereniger zal het dossier in een dergelijke situatie normaal niet meer worden herbekeken, omdat de gezinsherenigden automatisch een verblijfskaart (F-kaart) toegekend krijgen die vijf jaar geldig blijft. Bovendien wordt een F-kaart in de praktijk automatisch verlengd tot een duurzame verblijfskaart (F+-kaart), aangezien het dossier evenmin wordt herbekeken bij gebrek aan personeel (zie punt 3.4.2).

Het Rekenhof merkt op dat het niet normaal is dat termijnoverschrijdingen leiden tot de toekenning van een definitief verblijfsrecht zonder dat het dossier wordt onderzocht.

In zijn antwoord preciseert de Dienst Vreemdelingenzaken dat de personeelsleden die de visumaanvragen behandelen, de lijst doorsturen van dossiers waarbij een visum werd uitgereikt omdat er geen negatieve beslissing was na afloop van de wettelijke termijn. Dankzij die lijst kunnen de personeelsleden die de verblijfsaanvragen en de vragen tot verlenging van een verblijfsvergunning behandelen, daar bijzondere aandacht aan schenken.

Op die manier kan de Dienst Vreemdelingenzaken tijdens de eerste vijf jaar volgend op de uitreiking van de verblijfsvergunning overgaan tot controles met het oog op de verlenging van de vergunning, om na te gaan of de vreemdeling de voorwaarden voor gezinshereniging

³¹ Deze tabel maakt geen melding van de aanvragen van visums “kort verblijf” voor een Europese gezinshereniger, noch van de aanvragen om te huwen of wettelijk te gaan samenwonen in België. In 2018 waren er zo respectievelijk 1.132 en 475.

vervult. Ook kan de Dienst op elk moment specifieke controles uitvoeren als hij fraude of schijnrelaties vermoedt.

Het Rekenhof merkt op dat de latere controles, in het bijzonder bij vragen tot verlenging van het verblijf, niet systematisch plaatsvinden. In zijn antwoord verduidelijkt de Dienst Vreemdelingenzaken niet om hoeveel controles het gaat, noch welk gevolg eraan gegeven wordt. Het Rekenhof is van oordeel dat de Dienst Vreemdelingenzaken zou moeten nagaan bij hoeveel aanvragen voor gezinshereniging geen enkele controle werd uitgevoerd, noch op het moment dat het visum werd uitgereikt, noch op het moment dat het verblijf werd verlengd.

In zijn antwoord legt de Dienst Vreemdelingenzaken ook uit dat hij zijn opdrachten moet vervullen met een beperkt personeelsbestand. De aanvragen voor gezinshereniging worden behandeld door 15,9 VTE. De Dienst voegt daaraan toe dat diverse partijen regelmatig een beroep doen op zijn expertise als centrale autoriteit bevoegd voor de toegang tot en het verblijf op het grondgebied.

3.2.2 Verwerking van verblijfsaanvragen

Er zijn geen statistieken over de termijnoverschrijdingen bij verblijfsaanvragen die voor gezinshereniging ingediend worden bij de gemeenten en voor advies voorgelegd worden aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Bij een gunstige beslissing laat de Dienst immers altijd de termijn verstrijken (stilzwijgende beslissing), behalve wanneer de aanvrager (of zijn gevolmachtigde) of de gemeente uitdrukkelijk verzoeken om een beslissing. Het Rekenhof stelt vast dat dus geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de termijnoverschrijdingen na een gunstig onderzoek van het dossier, en de onopzettelijke termijnoverschrijdingen waarbij de aanvraag voor gezinshereniging niet werd onderzocht.

Het Rekenhof stelde vast dat in 12 van de 50 onderzochte dossiers minstens één machtiging tot verblijf ambtshalve werd uitgereikt wegens termijnoverschrijding. Dat betekent echter niet dat het verblijf zou zijn geweigerd bij een werkelijke behandeling.

Op basis van de steekproef stelt het Rekenhof vast dat een aanzienlijk deel van de verblijfsdossiers voor gezinshereniging (minstens 12 gevallen in de 50 onderzochte dossiers) mogelijk niet wordt onderzocht, wat leidt tot de ambtshalve afgifte van een verblijfsvergunning. Bij een gezinshereniging met een Belgische of Europese gezinshereniger wordt een verblijfsrecht van vijf jaar toegekend. Zoals al vermeld, wordt dat recht na die vijf jaar momenteel automatisch vernieuwd (zie punt 3.4.2). Bijgevolg besluit het Rekenhof hieruit dat veel termijnoverschrijdingen ertoe leiden dat de aanvragers zich definitief vestigen zonder dat hun dossier werd onderzocht.

Zoals wordt uitgelegd in hoofdstuk 4, is er bovendien het niet in de hand gehouden risico van de verzending van dossiers door de gemeenten, wat ook kan leiden tot een termijnoverschrijding.

De werkwijze van stilzwijgende positieve beslissingen is in strijd met de goede bestuurspraktijken omdat ze de aanvrager verplicht te wachten op de mededeling van de beslissing tot de termijn is verstreken. Door die manier van werken weet de gemeente niet of de beslissing die ze meedeelt, berust op een onderzoek van het dossier. Ze verhindert tot slot

dat statistieken kunnen worden bijgehouden over de onopzettelijke termijnoverschrijdingen.

Tabel 4 – Aantal dossiers van verblijfsaanvragen tegenover het aantal behandelende personeelsleden (in voltijdsequivalenten) in 2018

	Taalrol	Dossiers (nieuwe aanvragen en verlengingen) ⁽¹⁾	Dossierbeheerders (VTE) ⁽²⁾	Te behandelen dossiers per VTE
Artikel 10 (buitenlandse gezinshereniger)	FR	7.917	4,8	1.649
	NL	13.659	3,6	3.794
Artikel 40 (Belgische of Europese gezinshereniger)	FR	28.547	11,8	2.419
	NL	33.809	14,1	2.398

⁽¹⁾ Eén dossier kan verschillende aanvragen bevatten.

⁽²⁾ Aantal VTE op 15/04/2019 waarbij vier langdurige afwezigheden aan Nederlandstalige zijde niet in mindering zijn gebracht.

Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

Deze tabel geeft het aantal toegewezen dossiers per personeelslid weer, waarbij geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de daadwerkelijk behandelde dossiers en de dossiers die het voorwerp uitmaken van een ambtshalve beslissing wegens termijnoverschrijding. Het Rekenhof stelt vast dat elke medewerker naargelang van het taalstelsel 1.649 of 3.794 dossiers “artikel 10” te behandelen krijgt. De Dienst Vreemdelingenzaken verklaart dat verschil door het mechanisme voor de dossierverdeling. De dienst Gezinshereniging preciseert in een verslag dat de Dienst Vreemdelingenzaken bij zijn antwoord heeft toegevoegd dat de ongelijkheid tussen de werklast en het aantal dagelijks aanwezige personeelsleden de mogelijkheid om de controleopdracht van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake migratie perfect te vervullen, aanzienlijk beperkt.

3.3 Verwerking van de verblijfsdossiers

Het Rekenhof heeft nog andere tekortkomingen vastgesteld bij het onderzoek van de 50 dossiers. Ze hebben te maken met supervisie en organisatie en tonen aan dat de Dienst Vreemdelingenzaken het proces onvoldoende in de hand heeft.

Van de 50 dossiers die het Rekenhof onderzocht, waren 9 onvoldoende opgevolgd door de Dienst Vreemdelingenzaken. Zo werden onder meer de volgende tekortkomingen opgemerkt:

- onderzoeken naar samenwoning die de Dienst Vreemdelingenzaken aan de gemeenten vraagt ingevolge een huwelijk en die onbeantwoord blijven (en waaraan de gemeente niet wordt herinnerd);
- verzoeken om advies of meldingen van veranderde situaties vanwege de gemeenten of de diplomatieke posten aan de Dienst Vreemdelingenzaken die onbeantwoord blijven.

Dit gebrek aan opvolging wordt verklaard door een zwakke supervisie en gebrekkige organisatie.

Wat de supervisie betreft, had een interne-auditverslag van 2013 er al op aangedrongen regelmatig steekproeven van dossiers samen te stellen om na te gaan of de dossiers conform waren. Die praktijk is nooit doorgevoerd uit tijdsgebrek.

Hoewel de beslissingen in het algemeen ter verificatie worden voorgelegd aan een ander personeelslid, verschillen de werkwijzen voor gelijkaardige dossiers in de praktijk van dienst tot dienst, van taalrol tot taalrol en naargelang van de beschikbare personeelsleden.

Het Rekenhof stelt vast dat de opvolging van de dossiers onvoldoende georganiseerd en geautomatiseerd is. Zo worden de vervaltermijnen voor de dossiers niet beheerd, op een manier waarop de behandelende personeelsleden eraan kan worden herinnerd dat een nieuwe actie wordt verwacht. In het IT-systeem (Evibel) kunnen documenten worden opgeslagen, maar het is niet bedoeld om de cyclus van de dossiers te beheren. De aanvragen worden er nooit in afgesloten, en wanneer een actie wordt gevraagd aan een externe partner, is er geen enkele herinnering aan de deadline. Het dossierbeheer wordt volledig overgelaten aan de behandelende personeelsleden.

3.4 Rationalisatie van de processen

Om de verwerking van de dossiers te verbeteren of nutteloze procedures te vermijden, zouden volgens het Rekenhof de volgende processen moeten worden gerationaliseerd:

- vragen om inlichtingen aan de gemeenten over onbewoonbaarheid;
- de verwerking van de aanvragen van duurzame verblijfskaarten in het geval van een Belgische of Europese gezinshereniger (F+-kaart);
- het invullen van het inlichtingenbulletin oftewel ABC-formulier door de politie.

3.4.1 Vragen aan gemeenten over ongezondheidsbesluiten

Tijdens het dossieronderzoek stelde het Rekenhof vast dat de Dienst Vreemdelingenzaken bij elke visumaanvraag aan de gemeenten vroeg om na te gaan of een ongezondheidsbesluit werd genomen voor de woning van de gezinshereniger.

De Dienst Vreemdelingenzaken verduidelijkte echter dat de gemeenten sinds 5 april 2019 niet meer worden geraadpleegd over deze ongezondheidsbesluiten. De verplichting inzake bewoonbaarheid van woningen bestaat niettemin nog altijd.

3.4.2 Automatische afgifte van F+-kaarten zonder onderzoek

De Dienst Vreemdelingenzaken vraagt de gemeenten om hem alle aanvragen voor te leggen voor definitief verblijf met het oog op het verkrijgen van een F+-kaart (afgegeven na een verblijf van vijf jaar met een F-kaart). De dienst heeft echter geen tijd om die aanvragen te onderzoeken. In de praktijk worden die kaarten dus systematisch afgegeven door de gemeenten nadat de Dienst Vreemdelingenzaken de onderzoekstermijn heeft overschreden, behalve bij een uitdrukkelijk verzoek vanwege de gemeente.

Het Rekenhof stelt vast dat de aanvragen voor duurzaam verblijf (7.170 aanvragen voor F+-kaarten in 2018) niet werden onderzocht door de Dienst Vreemdelingenzaken. Dat houdt in dat het gemeentebestuur de F+-kaarten heeft uitgereikt zonder dat de aanvragen werden onderzocht door de afdeling Verblijf waaraan ze worden voorgelegd.

De afgifte van de F+-kaart vormt momenteel de enige stap in de procedure waarbij de integratievoorwaarden kunnen worden nagegaan wanneer de gezinsherenigers Belgen zijn. Aangezien deze controlemogelijkheid niet benut wordt, bevatten de huidige procedures dus geen onderzoek van de integratievoorwaarden voor deze categorie.

Aangezien bovendien vele verblijven (d.i. F-kaarten) initieel zonder onderzoek worden toegekend wegens termijnoverschrijding, vormt de afgifte van de F+-kaart de laatste gelegenheid waarbij kan worden nagegaan of aan alle verblijfsvoorwaarden is voldaan. Als die controle niet plaatsvindt, kan het dus gebeuren dat een aanvraag leidt tot een onbeperkt verblijf terwijl ze op geen enkel moment in het proces werd onderzocht.

3.4.3 Inlichtingenbulletin / ABC-formulier

Voor iedere verblijfsaanvraag vraagt de gemeente aan de politiediensten om een inlichtingenbulletin of “ABC-formulier”³² in te vullen, onder meer om na te gaan of de vreemdeling geregistreerd werd in de Algemene Nationale Gegevensbank of in het Schengeninformatiesysteem wegens feiten die zouden leiden tot de weigering van het verblijf.

Bij het onderzoek van de dossiers stelde het Rekenhof vast dat dit formulier niet wordt ingevuld, in het bijzonder het vak over openbare orde. De gemeente beschikt immers al over de meeste algemene inlichtingen die de politie over de aanvrager moet verzamelen.

De dienst Vreemdelingenzaken is van oordeel dat een onvolledig ABC-formulier de behandeling van de aanvraag niet in de weg staat.

3.5 DNA-procedure

3.5.1 Doelstellingen en werking van de DNA-procedure

De DNA-procedure wordt gevolgd binnen het proces voor de afgifte van een visum als er twijfel blijft bestaan over de verwantschapsband waarop de aanvragers van de gezinshereniging zich beroepen. Soms zijn de officiële documenten zoals geboorteakten immers weinig betrouwbaar of onbestaand. De Dienst Vreemdelingenzaken moet bijgevolg op een andere manier de biologische verwantschapsband nagaan³³.

De Dienst Vreemdelingenzaken is gebonden aan strikte termijnen voor de analyse van de visumaanvragen voor gezinshereniging. De DNA-procedure kan echter enkele maanden in beslag nemen en is slechts voor een deel in handen van de administratie. De procedure kan dus niet worden uitgevoerd binnen de wettelijke termijn voor het onderzoek van de aanvraag. Daarom weigert de Dienst Vreemdelingenzaken het visum³⁴ en stelt de Dienst de aanvragers voor een DNA-test te ondergaan. Als de DNA-test de biologische verwantschapsband bevestigt, heropent de Dienst Vreemdelingenzaken het dossier en neemt hij een beslissing tot afgifte van het visum.

³² Zoals bepaald in de omzendbrief *Precisering van de rol van het gemeentebestuur in het kader van de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, alsmede aangaande de taken van bepaalde bureaus van de Dienst Vreemdelingenzaken* van 17 juli 2001.

³³ Wanneer de verwantschapsband niet biologisch is (adoptiekind) kan de Dienst Vreemdelingenzaken de procedure van het humanitair visum voorstellen in plaats van de gezinsherenigingsprocedure.

³⁴ Deze beslissingen zijn voorlopig: ze worden dus niet meegeteld bij de definitieve beslissingen in tabel 3.

De DNA-procedure is niet expliciet opgenomen in de wetgeving of in de reglementering. De wet van 15 december 1980 vermeldt wel de mogelijkheid om de aanvragers een aanvullende analyse voor te stellen wanneer het niet mogelijk is de verwantschapsband op een andere manier te bewijzen. Een omzendbrief van 17 juni 2009³⁵ bracht een aantal preciseringen aan in verband met gezinshereniging, onder meer op het vlak van de bewijsmethodes voor de verwantschapsband. In die omzendbrief wordt de DNA-test aangewezen als de aanvullende analyse waarvan sprake is in de wet.

De DNA-procedure werd gelanceerd in september 2003. Ze bestaat uit de volgende stappen.

1. De gezinshereniger wordt opgeroepen door de Dienst Vreemdelingenzaken en woont een informatiesessie bij (in het Frans, in het Nederlands of in het Engels) over de DNA-procedure. Na afloop vult hij een toestemmingsformulier in en ondertekent het.
2. De gezinshereniger betaalt de test voor zichzelf en voor de gezinsherenigde(n), d.i. 200 euro per persoon van wie een DNA-staal zal worden afgenomen, rechtstreeks aan het laboratorium en bezorgt het betalingsbewijs aan de Dienst Vreemdelingenzaken, die de diplomatieke post en het analyselaboratorium laat weten dat de procedure van start kan gaan en dat de stalen kunnen worden afgenomen.
3. De diplomatieke post roept de aanvrager van de gezinshereniging op en laat een bloedafname uitvoeren. Het monster wordt naar het analyselaboratorium opgestuurd per diplomatieke koffer.
4. Wanneer het analyselaboratorium het bloedmonster ontvangt, roept het de verwant op die zich in België bevindt en laat een bloedafname uitvoeren.
5. Het laboratorium analyseert de bloedmonsters. Het duurt zes tot acht weken voor de resultaten van de test bekend zijn. Het laboratorium deelt het testresultaat mee aan de Dienst Vreemdelingenzaken en bezorgt het analyseverslag aan de gezinshereniger.
6. De Dienst Vreemdelingenzaken kent het visum onmiddellijk toe bij een positief testresultaat, behalve wanneer eerdere fraude wordt vastgesteld. Wanneer de test negatief is, wordt het resultaat meegedeeld aan de aanvrager en wordt het dossier niet heropend.

Het aantal betrokken dossiers en uitgevoerde tests is de voorbije jaren toegenomen³⁶, als een vertraagd gevolg van de al vernoemde asielcrisis. De Dienst Vreemdelingenzaken preciseert dat het aantal DNA-tests ook stijgt omdat een betrouwbare burgerlijke stand ontbreekt of wordt vernietigd in conflictzones, en door documentfraude in sommige landen.

³⁵ Gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 2 juli 2009.

³⁶ In één dossier kunnen verschillende tests plaatsvinden, als een ouder gezinshereniging aanvraagt voor verschillende kinderen.

Tabel 5 – Aantal beslissingen inzake visums en aantal uitgevoerde DNA-tests

Jaar	Aanvragen ^(*) voor gezinshereniging (D-visum)	Negatieve beslissingen	Uitgevoerde tests	Positieve tests	
				Aantal	%
2015	16.185	6.062	1.219	1.139	93,4 %
2016	18.238	5.484	1.235	1.168	94,6 %
2017	17.092	5.418	1.710	1.662	97,2 %
2018	15.598	6.144	1.835	1.766	96,2 %

^(*) Dit aantal omvat de heropeningen van dossiers, dat wil zeggen de dossiers waarover eerder een (voorlopige) negatieve beslissing werd genomen onder voorbehoud van een DNA-test, en die werden heropend nadat de DNA-test de verwantschapsband bevestigde (1.925 in 2018).

Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

Het aantal negatieve beslissingen onder voorbehoud van een doorslaggevende test nam ook toe in 2018 en steeg tot 2.335 (+45,4 %).

De meeste van de in 2018 uitgevoerde tests betroffen vluchtelingenfamilies: 1.143 tests (62,3 % van het totaal), waarvan 1.133 tests positief bleken en 10 negatief.

Vanaf de lancering van de DNA-procedure (september 2003) tot 2018 werden 15.799 tests uitgevoerd, met 14.904 positieve resultaten (94,3 %) en 895 negatieve resultaten (5,7 %).

3.5.2 Beheersing van de DNA-procedure

Het Rekenhof interviewde de personeelsleden die de procedure uitvoeren, woonde een informatiesessie bij en evalueerde de uitvoering van de procedure in de geanalyseerde dossiers. De audit bracht geen disfuncties aan het licht in de uitvoering van de DNA-procedure.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de DNA-procedure niet wordt opgevolgd aan de hand van performantie-indicatoren.

3.5.3 Bij de DNA-procedure betrokken dienstverleners en leveranciers

De Dienst Vreemdelingenzaken koos het laboratorium dat de DNA-tests bij de visumaanvragen voor gezinshereniging uitvoert in 2003 na een niet-geformaliseerd marktonderzoek. Volgens een raming van het Rekenhof bedraagt de totale omzet sinds 2003 nagenoeg 5 miljoen euro (550.000 euro voor 2018).

Het mechanisme is in feite een openbare bestelling (opdracht of concessie) en had het voorwerp moeten uitmaken van een inmededingingstelling. Bovendien strookt het mededingingsbeginsel niet met een verbintenis tussen een aanbestedende overheid en een medecontractant gedurende een te lange periode zonder dat daar een relevante motivering voor bestaat die te maken heeft met het voorwerp van de opdracht³⁷. De betrokken dienstverlener doet de analyses echter al meer dan vijftien jaar zonder dat dit wordt gemotiveerd.

Hetzelfde geldt voor de staalafnames die worden uitgevoerd bij de 25 diplomatieke posten die zijn betrokken bij de procedure: de kits voor staalafnames van de Dienst Vreemdelin-

37 Dergelijke motiveringen kunnen onder meer samenhangen met de afschrijvingstermijn voor de goed te keuren investering of nog met de inaanmerkingneming van de kosten van de levenscyclus (*Life Cycle Cost*).

genzaken worden sinds 2007 geleverd door dezelfde leverancier. In 2017 werden 1.500 kits gekocht voor een totaalbedrag van 24.402,15 euro (alle kosten inbegrepen); in 2018 ging het om 3.000 kits voor een bedrag van 49.404,30 euro ³⁸. Het Rekenhof herinnert eraan dat het algemene mededingingsbeginsel geldt voor alle overheidsopdrachten, ongeacht het bedrag ervan en ongeacht de gekozen plaatsingsprocedure.

Bijgevolg acht het Rekenhof het noodzakelijk dat een beroep wordt gedaan op een overheidsopdrachten- of concessieprocedure voor die leveringen en diensten, met inachtname van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten en, in voorkomend geval, de wet van 17 juni 2016 betreffende concessieovereenkomsten.

3.6 Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof stelde het volgende vast.

- De wettelijke verwerkingstermijn voor aanvragen voor buitenlandse gezinsherenigers, die in 2016 werd opgetrokken van zes tot negen maanden om tegemoet te komen aan een te grote werklast, is sindsdien behouden, ondanks de Europese aanbevelingen.
- Zowel voor visums als voor verblijf hanteert de Dienst Vreemdelingenzaken een systeem van stilzwijgende positieve beslissingen. Dat is in strijd met de goede bestuurspraktijken. Binnen die context worden meer en meer visums afgegeven wegens termijnoverschrijding in dossiers die in werkelijkheid niet werden onderzocht. Die dossiers worden vervolgens niet meer onderzocht.
- In de steekproef van 50 onderzochte dossiers van gezinshereniging, leidde in 12 dossiers minstens één verblijfsaanvraag ertoe dat er ambtshalve een verblijfsvergunning werd uitgereikt nadat de wettelijke termijn was verstreken.
- De opvolging van de verblijfsdossiers is ontoereikend wegens een gebrek aan supervisie en organisatie.
- De processen aangaande de aanvragen voor definitief verblijf en het inlichtingenbulletin (ABC-formulier) zouden kunnen worden gerationaliseerd.
- De DNA-procedure wordt niet opgevolgd aan de hand van performantie-indicatoren.
- De overheidsopdrachten voor de DNA-procedure stroken niet met het algemene mededingingsbeginsel.

Het Rekenhof besluit dat de Dienst Vreemdelingenzaken de verwerkingstermijnen noch de opvolging van de dossiers voldoende in de hand heeft. Bijgevolg kent de Dienst soms zonder enig onderzoek ambtshalve een visum of verblijfsvergunning toe. Dat kan ertoe leiden dat een langdurig verblijf wordt toegekend zonder dat de grondvoorwaarden werden onderzocht. Bovendien zou de interne controle van het dossierbeheer moeten worden verbeterd. Wat de DNA-tests betreft, zijn nieuwe procedures nodig om de overheidsopdrachtenregeling in acht te nemen.

³⁸ De prijs van een kit schommelt tussen 10 en 15 euro (excl. btw) naargelang van de gekochte hoeveelheid.

De aanbevelingen van het Rekenhof luiden als volgt:

Wettelijke termijn	<p>A.3 De wettelijke termijn voor de verwerking van verblijfsaanvragen met het oog op gezinshereniging met buitenlandse herenigers terugbrengen tot zes maanden, zoals de Europese Commissie heeft aanbevolen.</p>
Naleving van de termijnen inzake visums	<p>A.4 Alle dossiers met visumaanvragen die de diplomatieke posten voorleggen, tijdig behandelen.</p>
Naleving van de termijnen inzake verblijven	<p>A.5 Het onderzoek van aanvragen voor verblijf en voor vernieuwing van verblijfsvergunningen versterken binnen de vooropgestelde termijnen.</p>
	<p>A.6 Indicatoren bepalen om termijnenoverschrijdingen te vermijden wanneer verblijfsaanvragen worden onderzocht.</p>
Tekortkomingen bij de verwerking van de dossiers	<p>A.7 Het systeem van de stilzwijgende positieve beslissingen over verblijven afschaffen, om tegemoet te komen aan de goede bestuurlijke praktijken, en de voorwaarden voor dat verblijf controleren.</p>
	<p>A.8 Periodiek een steekproef dossiers onderzoeken en de kwaliteit van de dossierverwerking opvolgen aan de hand van indicatoren.</p>
	<p>A.9 Het proces voor de herziening van beslissingen harmoniseren in de diensten en het documenteren om de procesbeheersing te verbeteren.</p>
	<p>A.10 Onverwijld een vervalddagsysteem voor de dossieropvolging invoeren waarin de status en de termijnen zijn vastgelegd, en ervoor zorgen dat zo'n systeem naderhand wordt geïntegreerd in de applicatie Evibel.</p>
Rationalisering van de processen	<p>A.11 F+-aanvragen systematisch onderzoeken (of laten afhandelen door de gemeenten als zij een gunstig advies formuleren over de aanvraag) en bij die gelegenheid bepalen dat de integratievoorwaarden moeten worden geverifieerd als de herenigers Belg zijn, om de controlemogelijkheid te benutten die deze stap van de procedure biedt.</p>
	<p>A.12 Nagaan in hoeverre het inlichtingenformulier dat de politie moet invullen (het ABC-formulier) nuttig is, en nagaan of het mogelijk is rechtstreeks toegang te krijgen tot die inlichtingen via het nieuwe systeem Evibel, om tot een geautomatiseerd inlichtingenformulier te komen en de procedure te vereenvoudigen.</p>
Overheidsopdrachten in verband met de DNA-procedure	<p>A.13 Met een overheidsopdrachtenprocedure of een concessieprocedure werken voor de leveringen en dienstprestaties, overeenkomstig de overheidsopdrachtenwet van 17 juni 2016 en, in voorkomend geval, de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten, om de normen voor mededinging in acht te nemen.</p>

Hoofdstuk 4

Samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en zijn externe partners

Bij de afwikkeling van een aanvraag tot gezinshereniging zijn behalve de Dienst Vreemdelingenzaken ook nog andere actoren betrokken. Vooraf behandelt de FOD Buitenlandse Zaken de visumaanvragen opdat de gezinsherenigden naar België kunnen komen. Na de aanvraag moeten de gemeentebesturen de vreemdelingen inschrijven (een verblijfsvergunning uitreiken) en hun verblijf hier in België opvolgen. Het vlotte verloop van de visumprocedure en van het uitreiken van verblijfsvergunningen met het oog op gezinshereniging hangt dus af van hoe doeltreffend de Dienst Vreemdelingenzaken en die externe partners samenwerken.

4.1 Delegatie van de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken

De bevoegdheden van de externe betrokkenen bij het gezinsherenigingsproces (de gemeentebesturen en diplomatieke posten) zijn in essentie vastgelegd door de wet van 15 december 1980 en door het koninklijk besluit van 8 oktober 1981. Er is ook een ministerieel besluit³⁹ dat preciseert welke bevoegdheden worden gedelegeerd aan de burgemeesters. De gedelegeerde bevoegdheden zijn bovendien opgesomd in een vademecum (voor de diplomatieke posten) en in infofiches (voor de gemeentebesturen) die regelmatig een update krijgen.

Een omzendbrief van 17 juli 2001⁴⁰ preciseert nog de rol van de gemeentebesturen, maar de laatste aanpassing dateert al van 2007 en de meest recente bepalingen zijn er dus niet in opgenomen. Hoewel er andere referentiebronnen zijn die regelmatig bijgewerkt worden en alle normen omvatten die van toepassing zijn voor de gemeenten, acht het Rekenhof het nuttig de omzendbrieven, die op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken staan, te actualiseren zodat aanvragers over correcte en volledige informatie beschikken.

Het Rekenhof heeft geen tekortkomingen vastgesteld in de regeling voor het delegeren van bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken aan de gemeentebesturen en aan de FOD Buitenlandse Zaken.

³⁹ Ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd op 22 maart 2018.

⁴⁰ Omzendbrief van 17 juli 2001 - *Precisering aangaande de rol van het gemeentebestuur in het kader van de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, alsmede aangaande de taken van bepaalde bureaus van de Dienst Vreemdelingenzaken.*

4.2 Communicatie over documenten en beslissingen

Het vlotte verloop van de visum- en verblijfsprocedures bij gezinsherenigingen hangt af van hoe goed de instanties met elkaar communiceren. Voor visums moeten de Dienst Vreemdelingenzaken en de diplomatieke posten informatie uitwisselen (hoofdzakelijk via het hoofdbestuur van de FOD Buitenlandse Zaken) en voor verblijfsvergunningen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeentebesturen. Die informatie-uitwisseling moet vertrouwelijk, veilig, snel en volledig zijn.

4.2.1 Communicatie met de diplomatieke posten

VisaNet is het gecentraliseerde informatie- en verwerkingssysteem voor visumaanvragen. Het omvat alle gegevens over een aanvraag (persoonsgegevens van de aanvrager, referentie van de aanvraag, datum waarop de aanvraag werd ingediend enz.) en maakt het mogelijk alle stadia te identificeren.

VisaNet fungeert als schakel tussen de diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingenzaken om gegevens door te spelen die essentieel zijn voor het beheer van de visumaanvragen. De diplomatieke post zal bijvoorbeeld in VisaNet zijn (eventueel gemotiveerd) advies formuleren om geen visum te verstrekken aan een aanvrager. Het is een beveiligd instrument dat *in real time* werkt: zodra de diplomatieke post de status van een aanvraag wijzigt, wordt via VisaNet een elektronisch borderel met diverse categorieën van gegevens naar de Dienst Vreemdelingenzaken gestuurd. Als de Dienst Vreemdelingenzaken beslist om een visum al dan niet uit te reiken, verschijnt die beslissing in VisaNet zodat de diplomatieke post op de hoogte is.

De stukken en dossiers voor visumaanvragen die de Dienst Vreemdelingenzaken moet behandelen, worden overgezonden per diplomatieke koffer. Het Rekenhof heeft tijdens zijn audit geen noemenswaardige problemen vastgesteld bij die procedure om stukken en dossiers over te zenden tussen de diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingenzaken.

4.2.2 Communicatie met de gemeentebesturen

Voor de verblijven van vreemdelingen in België is er geen gecentraliseerd beheersysteem zoals dat voor de visums. De Dienst Vreemdelingenzaken staat dus op dit moment in contact met 581⁴¹ gemeenten om het uitreiken van verblijfsvergunningen en de opvolging ervan te regelen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de Dienst Vreemdelingenzaken een aantal documenten en dossiers over verblijven niet ontvangt, hoewel die toegestuurd moeten worden. De reden is ofwel dat het gemeentebestuur ze niet opstuurt, ofwel dat ze worden opgestuurd maar niet toekomen. Dat gebeurt bijvoorbeeld als een te grote mail met verschillende bijlagen wordt verstuurd: het gemeentebestuur ontvangt in dat geval soms een bevestiging terwijl de mail nooit bij de Dienst Vreemdelingenzaken is toegekomen omdat de mailbox daar vol was.

⁴¹ Tot 31 december 2018 telde België 589 gemeenten. De in punt 4.3.2 opgenomen cijfers betreffen de vroegere situatie tot 1 januari 2019, toen het aantal gemeenten werd verminderd tot 581.

Er kunnen ook risico's ontstaan wanneer niet-beveiligde mails worden verstuurd tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeentebesturen. Zo is er een gemeentebestuur dat mails heeft ontvangen die niet werkelijk door de Dienst Vreemdelingenzaken waren verstuurd en dat op basis daarvan kaarten B⁴² heeft afgeleverd aan vijf vreemdelingen.

Wat de verzendingen per post betreft, kan de Dienst Vreemdelingenzaken op geen enkele manier de gevallen opsporen waarbij gemeentebesturen een dossier hebben toegezonden dat niet bij de Dienst is toegekomen. Dat probleem komt pas tot uiting als het gemeentebestuur een vervalddagboek bijhoudt en telefonisch informeert naar het dossier in kwestie (dat gebeurt echter zelden).

Er is ook een probleem met het meedelen van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken over verblijven. Als die positief zijn, worden de gemeentebesturen er meestal niet van op de hoogte gebracht. Zoals al werd uitgelegd, laat de Dienst in dat geval de wettelijke termijn verstrijken zodat het verblijf wordt toegestaan, zonder die beslissing mee te delen aan de gemeenten.

Dat schept onzekerheid bij de vreemdeling. Die moet dan immers wachten tot de termijn verstreken is om te weten welk gevolg er is gegeven aan zijn verblijfsaanvraag. De gemeentebesturen van hun kant riskeren ten onrechte een verblijfsvergunning toe te kennen omdat ze niet werden geïnformeerd over een negatieve beslissing van de Dienst. Ze interpreteren het uitblijven van een beslissing als een positieve beslissing. Als de Dienst al zijn beslissingen zou meedelen, zowel de positieve als de negatieve, zouden de gemeenten altijd die beslissing afwachten en zich informeren als ze uitblijft. In dat geval worden problemen met verzendingen dus opspoorbaar.

4.3 Ondersteuning voor externe partners

4.3.1 Opdrachten van de dienst Ondersteuning voor externe partners

De dienst OEP houdt zich vrijwel uitsluitend bezig met de monitoring en ondersteuning van gemeentebesturen. De directrice van de afdeling Toegang & Verblijf zorgt voor de monitoring van en de contacten met de diplomatieke posten. De Dienst Vreemdelingenzaken monitort de uitreiking van visums door de diplomatieke posten niet structureel, door de andere taken waarmee hij is belast, en de FOD Buitenlandse Zaken is in feite de enige die de dossiers van uitgereikte visums controleert (zie punt 4.4).

In zijn antwoord kondigt de Dienst aan dat hij van plan is de diplomatieke posten structureel te monitoren. De Dienst zal deze monitoring uitvoeren parallel met het algemeen toezicht dat de personeelsleden van de dienst Visa uitoefenen.

De dienst OEP telde 9,3 VTE op 1 januari 2017, 8,3 op 1 januari 2018, 7,1 op 1 januari 2019 en 5,7 op 1 mei 2019. Dat is een terugloop met nagenoeg 40 % op minder dan 2,5 jaar tijd.

⁴² Het gaat om een verblijfsvergunning die wordt uitgereikt aan een vreemdeling afkomstig van een land buiten de Europese Unie en die machtigt tot een verblijf van onbepaalde duur. De verblijfstitel heeft een hernieuwbare geldigheidstermijn van vijf jaar.

4.3.2 Toezicht op de gemeentebesturen

De dienst OEP oefent een gestructureerd toezicht uit op de 589 gemeentebesturen. Daartoe werd in 2017 een risicoanalyse uitgevoerd. Die voorzag in een vierjaarlijkse controle voor 510 gemeentebesturen, in een tweejaarlijkse controle voor 53 gemeentebesturen en in een jaarlijkse controle voor 26 gemeentebesturen, naargelang van criteria die samenhangen met de vreemdelingenpopulaties in de gemeenten.

De controles gebeuren veelal ter plaatse (behalve in 111 gemeenten met minder dan 200 ingeschreven vreemdelingen) en op basis van een gedetailleerd analyserooster. Er wordt onder meer een aantal willekeurig geselecteerde verblijfsdossiers gecontroleerd. Hoeveel dossiers gecontroleerd worden, hangt af van hoeveel verblijfsvergunningen er werden uitgereikt. Na de controle volgt een gestructureerde rapportering, met onder andere een globale evaluatienota (gaande van slecht tot zeer goed). Het verslag wordt nadien bezorgd aan de burgemeester.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het aantal controles bij de gemeentebesturen de voorbije drie jaar is afgenomen.

Tabel 6 – Aantal controles bij de gemeentebesturen

Jaar	Aantal gecontroleerde gemeentebesturen	Dalingspercentage
2015	161	
2016	141	-12,4 %
2017	128	-9,2 %
2018	90	-29,7 %

Bron: Dienst Vreemdelingenzaken

Volgens de monitoringmethode van de dienst OEP zouden elk jaar 180 gemeenten gecontroleerd moeten worden. Die frequentienorm, die nochtans is gedefinieerd door de Dienst Vreemdelingenzaken zelf, is de voorbije jaren niet gehaald: in 2018 werd 50 % van het beoogde aantal controles uitgevoerd. In zijn antwoord preciseerde de Dienst dat de doelstelling niet werd gehaald door onvoldoende personeel.

Uit de controleverslagen die het Rekenhof analyseerde, blijkt dat de medewerkers van de dienst OEP terugkerende problemen vaststellen bij de gemeentebesturen:

- Inschrijvingen in de registers zijn verkeerd of ontbreken.
- Verblijfplaatsonderzoeken gebeuren laattijdig.
- Er wordt geen rekening gehouden met opmerkingen uit een voorgaande controle.
- De politie bezorgt de Dienst Vreemdelingenzaken geen document (bijlage 12) als de identiteitspapieren van een vreemdeling zoek raken, gestolen worden enz.

Ondanks die tekortkomingen geeft de dienst OEP de gemeentebesturen meestal een goede beoordeling: bij de 89 controles in 2018 (met resultaat op 1 juli 2019) kreeg geen enkel gemeentebestuur de beoordeling “slecht”. Twee scoorden “tussen gemiddeld en slecht”, vier kregen de beoordeling “gemiddeld” en alle andere scoorden “beter dan gemiddeld”.

Het Rekenhof wijst erop dat, wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken bij controles van gemeentebesturen belangrijke of herhaaldelijke tekortkomingen vaststelt, hij weinig middelen heeft om gemeentebesturen ertoe aan te zetten die tekortkomingen te verhelpen. De Dienst kan de feiten signaleren aan de provinciegouverneur of aan de gewestelijke minister van binnenlands bestuur, maar hij is niet zeker dat er gevolg aan wordt gegeven.

Het aantal medewerkers van de dienst OEP dat wordt ingezet om de gemeentebesturen te controleren, strookt niet met de behoefteraming die uit de risicoanalyse voortvloeide (4 VTE voor de controles ter plaatse).

4.3.3 Bijstand voor de gemeentebesturen

De dienst OEP biedt via verschillende kanalen bijstand om te antwoorden op technische vragen van medewerkers van de diensten Vreemdelingenzaken van de gemeenten. Zo wordt er elke week een telefonische permanentie georganiseerd, drie voormiddagen in het Frans en vier voormiddagen in het Nederlands. De dienst beantwoordt ook de mails die binnenkomen via het mailadres van de dienst.

De communicatie van de Dienst Vreemdelingenzaken met de gemeentebesturen verloopt voornamelijk via de website Gemcom (met beperkte toegang), waar medewerkers alle procedures kunnen vinden die betrekking hebben op hun takenpakket. Er zijn infofiches per procedure en newsletters.

De Dienst monitort die communicatiekanalen vooralsnog niet. De werklast die ermee gepaard gaat valt dus niet in te schatten, evenmin als de kwaliteit van de geleverde prestaties.

De dienst OEP organiseert ook opleidingen voor medewerkers van gemeentebesturen: tijdens onpare jaren wordt een basisopleiding van twee dagen gegeven in de provincies en tijdens pare jaren wordt in Brussel een studiedag georganiseerd over bepaalde specifieke punten. Het Rekenhof stelt echter vast dat het opleidingsaanbod niet strookt met de vraag, want er zijn wachtlijsten.

Tijdens de controles ter plaatse en ook bij diverse interacties (telefonische contacten of mails) geven de gemeenten feedback over de dienstverlening door de Dienst Vreemdelingenzaken en meer in het algemeen over de operationele samenwerking en de problemen die opduiken bij het behandelen van dossiers. Die feedback is weliswaar zeer nuttig, maar is niet systematisch noch exhaustief.

4.4 Visumcontroles door de FOD Buitenlandse Zaken

Zoals al werd aangehaald (zie punt 4.3.1) oefent de Dienst Vreemdelingenzaken geen echt toezicht uit op de uitreiking van visums door de diplomatieke posten. Die taak is toevertrouwd aan een dienst van het hoofdbestuur van de FOD Buitenlandse Zaken. De Dienst Vreemdelingenzaken blijft wel de eindverantwoordelijke voor het goede verloop van de gehele procedure, maar heeft niet gepreciseerd wat hij verwacht van de monitoring van de diplomatieke posten door de FOD Buitenlandse Zaken. De beide partijen hebben daarover geen protocol gesloten van het type *Service Level Agreement*. De Dienst heeft daardoor onvoldoende grip op het specifieke proces van de uitreiking van visums.

Opdrachten van de dienst Monitoring

Bij de FOD Buitenlandse Zaken ziet de dienst Monitoring (C4.3) toe op de uitreiking van visums door de diplomatieke posten. EU-lidstaten zijn verplicht zo'n toezicht in te stellen op grond van de EU-visumcode⁴³. De dienst Monitoring is onderdeel van de directie Visa (C4) van de directie-generaal Consulaire Zaken (C). Begin 2019 telde de dienst vier medewerkers, goed voor twee VTE.

Wat de monitoring betreft zijn de doelstellingen van de dienst:

- erop toezien dat de diplomatieke posten de instructies voor het uitreiken van visums goed toepassen;
- ervoor zorgen dat visumaanvragen vlotter worden afgehandeld in de diplomatieke posten;
- de procedure voor het uitreiken van visums analyseren om na te gaan wat de zwakke punten zijn, en zo nodig aanbevelingen formuleren;
- op basis van vergelijkende analyses indicatoren aanleveren over de evolutie van de visumaanvragen;
- statistische analyses uitvoeren voor derden (in het bijzonder voor de Dienst Vreemdelingenzaken).

Controle op de diplomatieke posten: methode

Om na te gaan of visums overeenkomstig de procedure worden afgeleverd, controleert de dienst Monitoring papieren dossiers: in elke gecontroleerde diplomatieke post controleert hij een aantal visumdossiers die representatief zijn voor de diverse categorieën visums. De geselecteerde dossiers worden per diplomatieke koffer aan het hoofdbestuur van de FOD Buitenlandse Zaken bezorgd, waar ze door twee of drie medewerkers van de dienst gecontroleerd worden. De beoordelingen van de dossiers worden gedeeld, wat de controle objectiviteit.

Om te bepalen in welke diplomatieke posten er controles zullen plaatsvinden, wordt een zeer beknopte risicoanalyse uitgevoerd die berust op het aantal uitgereikte visums of op aanwijzingen van eventuele disfuncties die bijvoorbeeld gesignaleerd worden door de operationele diensten van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het Rekenhof is van oordeel dat het controleveld onvoldoende wordt afgedekt: van de 85 diplomatieke posten werden er zeven gecontroleerd in 2018, vijf in 2017, geen enkele in 2016 en twee in 2015. Op het vlak van visums verschilt de situatie sterk van post tot post. Sommige reiken zeer weinig visums uit omdat ze gelokaliseerd zijn in landen waarvan de inwoners geen visum nodig hebben om naar België te komen, waardoor het niet nodig is die posten regelmatig of grondig te controleren. De risicoanalyse zou moeten uitwijzen hoe vaak er gecontroleerd moet worden en hoeveel controles er elk jaar moeten worden uitgevoerd.

⁴³ Artikel 38, 4°, van de verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, bepaalt: "De centrale autoriteiten van de lidstaten dragen zorg voor een geregeld adequaat toezicht op de behandeling van aanvragen en nemen corrigerende maatregelen wanneer wordt vastgesteld dat de voorschriften van deze verordening niet worden toegepast". Het staat de lidstaten vrij te beslissen welke dienst ze met dat toezicht belasten.

In zijn antwoord onderstreepte de FOD Buitenlandse Zaken dat in 2018 slechts 39 posten van de 84 diplomatieke en consulaire posten die visumaanvragen behandelden, meer dan 1.000 visums per jaar uitreikten, en 30 posten meer dan 2.000. De FOD Buitenlandse Zaken is daarom van oordeel dat de opmerking van het Rekenhof over de ontoereikende afdekking van het controledomein zou kunnen worden gerelativeerd.

Het Rekenhof is van oordeel dat de monitoring niet steunt op een risicoanalyse en een voldoende grondige controlemethode. Die twee elementen zouden meer objectieve maatstaven kunnen vormen voor de selectie van een diplomatieke post, het aantal te controleren dossiers, de tijd die nodig is voor de controle, de rapportering en de opvolging, en het aantal medewerkers die ervoor moeten worden ingezet.

De FOD Buitenlandse Zaken erkent dat deze risicoanalyse een verbetering zou vormen, maar meent dat ze samen met of zelfs voornamelijk door de Dienst Vreemdelingenzaken zou moeten worden uitgevoerd, en niet enkel gevalideerd moet worden door die laatste.

Opvolging van de controles en controles ter plaatse

Het Rekenhof stelt ook vast dat de dienst Monitoring de controle van de papieren dossiers niet systematisch opvolgt om te zien of de structurele tekortkomingen werden aangepakt. Opvolging is echter nodig om tot een beter beheer te komen in het kader van een leercyclus. In 2018 werd één post opgevolgd en de dienst Monitoring is van plan daarmee door te gaan.

Naast dossiercontroles voert de dienst Monitoring ook controles ter plaatse uit. Het Rekenhof heeft echter vastgesteld dat die zeldzaam zijn (de voorbije vier jaar twee in 2015 en twee in 2018). Via dergelijke controles kan nochtans concreet worden beoordeeld hoe aanvragers door de diplomatieke post worden onthaald en kunnen specifieke problemen worden geïdentificeerd, bijvoorbeeld wanneer de post nalaat het Schengeninformatiesysteem (SIS) te raadplegen om aanvragers te identificeren die geseind staan en die geen visum mogen krijgen.

Project voor automatische opvolging in VisaNet

De dienst Monitoring wil de afgeleverde visums geautomatiseerd opvolgen in VisaNet om fraude-indicaties en termijnoverschrijdingen te identificeren. Volgens de FOD Buitenlandse Zaken worden gevallen van fraude nu maar zelden vastgesteld. Het gaat om praktijken waarbij een visum wordt gekocht, zonder dat aan de wettelijke uitreikingsvoorwaarden is voldaan. Dergelijke mistoestanden worden achteraf geïdentificeerd als er een aanklacht komt of bij de controle van het aantal visums dat een post heeft uitgereikt.

Via automatische opvolging kunnen fraude of vertraging in een voldoende vroeg stadium worden opgespoord, bijvoorbeeld als er sprake is van een plotse stijging van het aantal uitgereikte visums of van een specifiek soort visum (bv. toeristenvisums) die allemaal door eenzelfde medewerker van een diplomatieke post zijn afgehandeld.

Toezicht door de dienst Inspectie van de diplomatieke en consulaire posten

De dienst Inspectie van de diplomatieke en consulaire posten (S2.2) behoort tot de diensten van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken. De dienst heeft 38 inspecties uitgevoerd in 2018. Hij beoordeelt tal van aspecten in verband met het beheer

van de posten, maar heeft bij controles ter plaatse weinig aandacht voor de specifieke problematiek van de uitreiking van visums.

Van de dienst Monitoring ontvangt hij de statistieken over de uitgereikte visums en eventuele bijzondere aandachtspunten. De controle beperkt zich echter tot gesprekken, want de medewerkers van de inspectiedienst zijn niet voldoende opgeleid om de voorwaarden voor het uitreiken van visums aan een doorgedreven analyse te onderwerpen. Die algemene inspecties verhelpen dus niet het gebrek aan controles ter plaatse door de dienst Monitoring.

Tot slot heeft het Rekenhof vastgesteld dat er geen indicatoren zijn om de performantie te meten, noch voor de uitreiking van visums door de posten, noch voor het werk van de dienst Monitoring.

4.5 Conclusies en aanbevelingen

Wat de Dienst Vreemdelingenzaken betreft, heeft het Rekenhof de volgende vaststellingen gedaan:

- Sommige normen die op de website van de Dienst staan, zijn niet meer up-to-date.
- Sommige documenten en dossiers over verblijven die de gemeentebesturen naar de Dienst sturen, komen niet toe.
- Als de Dienst een positieve beslissing neemt over een verblijf, dan worden de gemeentebesturen daar meestal niet van op de hoogte gebracht.
- De dienst Ondersteuning voor Externe Partners zou de diplomatieke posten moeten monitoren, maar voert die opdracht niet uit.
- De Dienst oefent geen structurele monitoring uit over de uitreiking van visums door de diplomatieke posten. Hij heeft onvoldoende grip op dat proces door een gebrek aan afstemming met de FOD Buitenlandse Zaken over een gesystemiseerd toezicht op de uitreiking van visums.
- De dienst Ondersteuning voor Externe Partners haalt de doelstellingen niet in termen van aantal gecontroleerde gemeenten, en die situatie lijkt nog te verslechteren.
- De informatiekkanalen met de gemeentebesturen worden niet gemonitord door de Dienst.
- De opleidingen die de Dienst aanbiedt aan de gemeentebesturen voldoen niet aan de vraag.
- De feedback die de gemeentebesturen geven aan de Dienst verloopt niet gestructureerd.

Wat de FOD Buitenlandse Zaken betreft, heeft het Rekenhof de volgende vaststellingen gedaan:

- De monitoring van de diplomatieke posten door de FOD Buitenlandse Zaken steunt op een summiere risicoanalyse.
- De dienst Monitoring van de diplomatieke posten volgt de problemen die hij heeft vastgesteld niet systematisch op.
- De uitreiking van visums door de diplomatieke posten wordt slechts zelden ter plaatse gecontroleerd.
- De toepassing VisaNet is niet uitgerust met een systeem dat eventuele fraude of laat-tijdige verwerkingen automatisch opspoot.

- Er zijn geen indicatoren om de performantie te meten, noch voor de uitreiking van visums door de posten, noch voor het werk van de dienst die de uitreiking monitort.

Het Rekenhof concludeert dat de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en zijn externe partners beter kan, zowel wat de communicatie als wat de opvolging van de prestaties betreft.

Het Rekenhof is daarenboven van oordeel dat de monitoring van de diplomatieke posten door het hoofdbestuur van de FOD Buitenlandse Zaken zou moeten worden uitgevoerd op grond van een meer doorgedreven risicoanalyse en dat de vastgestelde problemen systematisch zouden moeten worden opgevolgd. Het pleit ook voor meer controles ter plaatse.

Aan de Dienst Vreemdelingenzaken doet het Rekenhof de volgende aanbevelingen:

Omzendbrieven	A14. De wettelijke en reglementaire aanpassingen opnemen in de omzendbrieven die op de website staan, zodat aanvragers over correcte en volledige informatie beschikken.
Communicatie tussen de Dienst en de gemeentebesturen	A15. Ervoor zorgen dat de stukken en dossiers in verband met verblijfsaanvragen op betrouwbare, unieke en beveiligde manier kunnen worden overgezonden tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeentebesturen, zodat er geen verloren gaan.
Monitoring van de diplomatieke posten door de Dienst Vreemdelingenzaken	A16. Een geformaliseerde monitoring van de diplomatieke posten uitwerken. A17. Nagaan hoe de FOD Buitenlandse Zaken de opdrachten uitvoert die aan hem zijn gedelegeerd, en de kwaliteit beoordelen van het toezicht op de uitreiking van visums door de diplomatieke posten.
Monitoring van de gemeentebesturen door de Dienst Vreemdelingenzaken	A18. Ervoor zorgen dat meer gemeentes gecontroleerd worden, om tegemoet te komen aan de doelstellingen uit de risicoanalyse die de dienst Ondersteuning voor Externe Partners (OEP) goedkeurde. A19. De opdracht van de controle op de gemeentebesturen op middellange termijn evalueren en zo nodig de risicoanalyse en de controlemethodes herzien. Die evaluaties en herzieningen moeten worden uitgevoerd door personen die niet tot de dienst OEP behoren.
Kanalen om de gemeentebesturen te informeren	A20. Statistieken maken van de interacties met de gemeentebesturen. Indicatoren bepalen om de performantie te meten en daarvoor doelstellingen bepalen. Een computergestuurd "ticketsysteem" overwegen om de vragen van gemeentebesturen te beantwoorden.
Feedback door de gemeentebesturen	A21. De gemeentebesturen bevragen over hun behoeften en hun tevredenheid over de verleende bijstand, de aangeboden opleidingen, de monitoring en de werkinstrumenten. Die evaluatie regelmatig herhalen en op grond van de resultaten tegemoetkomen aan de wensen, zo nodig de dienstverlening verbeteren en de bijstands- en toezichtsprocessen beter in de hand houden.

Aan de FOD Buitenlandse Zaken doet het Rekenhof de volgende aanbevelingen:

<p>Risicoanalyse voor de monitoring van de diplomatieke posten</p>	<p>A22. Samen met de Dienst Vreemdelingenzaken een risicoanalyse uitvoeren en een methode uitwerken die objectieve maatstaven aanreiken voor de selectie van diplomatieke posten, het aantal te controleren dossiers, de tijd die nodig is voor de controle, de rapportering en de opvolging, en het aantal medewerkers die ervoor moeten worden ingezet.</p>
<p>Opvolging na controle</p>	<p>A23. Systematisch opvolgen welk gevolg er werd gegeven aan aanbevelingen die werden geformuleerd na controles van het uitreiken van visums, om zo een leercyclus tot stand te brengen.</p>
<p>Controles ter plaatse</p>	<p>A24. Meer controles ter plaatse uitvoeren als uit de doorgedreven risicoanalyse blijkt dat dat nodig is, maar wel nagaan hoeveel dat extra zou kosten.</p>
<p>Geautomatiseerde monitoring in VisaNet</p>	<p>A25. Nagaan hoeveel het zou kosten om VisaNet uit te rusten met een systeem voor automatische monitoring, en de verwachte output evalueren in termen van een betere beheersing van de risico's op fraude en termijnoverschrijdingen. Naargelang van het resultaat van die evaluatie: eventueel zo'n systeem ontwikkelen en invoeren.</p>
<p>KPI</p>	<p>A26. Indicatoren invoeren om de performantie te meten, zowel voor het werk van de dienst Monitoring als voor de verwerking van visumaanvragen door de diplomatieke posten (bv. indicatoren voor de verwerkingstermijn voor elk type van visumaanvraag), en precieze doelstellingen aan die indicatoren koppelen.</p>

Hoofdstuk 5

Algemene conclusie en aanbevelingen

5.1 Conclusie

Gezinsherenigingen zijn goed voor 43 % van de verblijven van onderdanen van derde landen in België. Ze vormen een essentieel onderdeel van het migratiebeleid. Een adequate afhandeling van de aanvragen en de opvolging ervan dragen bij tot de integratie van de migranten. De wetgever heeft daar onlangs een voorwaarde van gemaakt voor een machtiging tot verblijf.

Het Rekenhof heeft tijdens zijn audit vastgesteld dat de Dienst Vreemdelingenzaken moeilijkheden ondervindt om zijn opdrachten te vervullen en om de normen en waarden te respecteren die hij voor ogen had, onder meer het nemen van snelle en juiste beslissingen.

De Dienst Vreemdelingenzaken moet over efficiënte instrumenten kunnen beschikken om een wetgeving te kunnen toepassen die voortdurend verandert. Hij moet de bestaande procedures rationaliseren, de resources inzetten voor de prioritaire taken en zijn IT-tools aanpassen.

In 2018 werden meer visums ambtshalve uitgereikt omdat de Dienst Vreemdelingenzaken er niet in slaagt de aanvragen tijdig te onderzoeken. Ook verblijven worden toegestaan omdat de verwerkingstermijn wordt overschreden. Dergelijke stilzwijgende beslissingen druisen in tegen de goede bestuurspraktijken. Het belang van de uitreiking van visums en machtigingen tot verblijf vereist dat alle beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken het resultaat zijn van een onderzoek. Bovendien moeten aanvragers nu noodgedwongen wachten tot de termijn verstreken is, alvorens uitsluitel te krijgen over hun aanvraag. Door de stilzwijgende beslissingen kan geen onderscheid worden gemaakt tussen beslissingen die voortvloeien uit een onderzoek en beslissingen die het gevolg zijn van het feit dat de termijn werd overschreden (zonder dossieronderzoek). Ofwel worden dossiers onderzocht maar laat de Dienst Vreemdelingenzaken na de gunstige beslissing te melden, wat strijdig is met de goede bestuurlijke praktijken; ofwel worden dossiers niet onderzocht, wat vragen doet rijzen over de efficiëntie van het proces of de toereikendheid van de middelen die worden ingezet in het kader van de gezinshereniging.

Omdat de Dienst Vreemdelingenzaken voor zijn opdrachten moet rekenen op de medewerking van de FOD Buitenlandse Zaken en de gemeentebesturen, moet hij de kwaliteit van het werk dat voor zijn rekening wordt uitgevoerd in het oog houden en moet hij efficiënt kunnen communiceren, vooral met de gemeentebesturen.

Er moeten maatregelen worden genomen om de continuïteit van de dienstverlening en de kwaliteit van de beslissingen te waarborgen en om een goede samenwerking uit te bouwen met de externe partners door de procedures te rationaliseren en ze beter op te volgen.

5.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen		Betrokkene	Zie punt
Normen en behandelingsproces van de aanvragen			
1	De gemeenschappen ertoe aanzetten de fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving te definiëren waarnaar de kandidaten voor gezinshereniging zullen moeten handelen, opdat de controle van hun integratie in de Belgische samenleving in de praktijk kan worden gebracht.	Dienst Vreemdelingenzaken	2.3.2
2	De codificatie realiseren die de staatssecretaris voor Asiel en Migratie aankondigde in zijn algemene beleidsnota van 28 november 2014, om de kwaliteit van de wettekst te verbeteren.		2.3.3
Beheersing van het proces voor de behandeling van aanvragen			
3	De wettelijke termijn voor de verwerking van verblijfsaanvragen met het oog op gezinshereniging met buitenlandse herenigers terugbrengen tot zes maanden, zoals de Europese Commissie heeft aanbevolen.		3.2.1
4	Alle dossiers met visumaanvragen die de diplomatieke posten voorleggen, tijdig behandelen.		3.2.1
5	Ervoor zorgen dat de aanvragen voor verblijf en vernieuwing van verblijfsvergunningen beter worden onderzocht binnen de vooropgestelde termijnen.		3.2.2
6	Indicatoren bepalen om termijnoverschrijdingen te vermijden wanneer verblijfsaanvragen worden onderzocht.		3.2.2
7	Het systeem van de stilzwijgende positieve beslissingen over verblijven afschaffen om tegemoet te komen aan de goede bestuurlijke praktijken, en de voorwaarden voor dat verblijf controleren.		3.2.2
8	Periodiek een steekproef dossiers onderzoeken en de kwaliteit van de dossierverwerking opvolgen aan de hand van indicatoren.	Dienst Vreemdelingenzaken	3.3
9	Het proces voor de herziening van beslissingen harmoniseren in de diensten en documenteren om het beter te beheersen.		3.3
10	Zo snel mogelijk een vervalddagsysteem invoeren voor de dossieropvolging dat de status en de termijnen vastlegt, en ervoor zorgen dat zo'n systeem naderhand wordt geïntegreerd in de applicatie Evibel.		3.3
11	F+-aanvragen systematisch onderzoeken (of laten afhandelen door de gemeenten als zij een gunstig advies formuleren over de aanvraag) en bij die gelegenheid bepalen dat de integratievoorwaarden moeten worden geverifieerd als de herenigers Belg zijn, om de controlemogelijkheid te benutten die deze stap van de procedure biedt.		3.4.2
12	Nagaan in hoeverre het inlichtingenbulletin dat de politie moet invullen (het ABC-formulier) nuttig is en of het mogelijk is rechtstreeks toegang te krijgen tot die inlichtingen via het nieuwe systeem Evibel, om tot een geautomatiseerd inlichtingenbulletin te komen en de procedure te vereenvoudigen.		3.4.3
13	Met een overheidsopdrachten- of concessieprocedure werken voor de leveringen en diensten, overeenkomstig de overheidsopdrachtenwet van 17 juni 2016 en, in voorkomend geval, de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten, om de normen voor inmededingingstelling in acht te nemen.		3.5.3

Aanbevelingen	Betrokkene	Zie punt
Samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en zijn externe partners		
14 Wettelijke en reglementaire aanpassingen opnemen in de omzendbrieven die op de website staan, zodat aanvragers over correcte en volledige informatie beschikken.		4.1
15 Ervoor zorgen dat stukken en dossiers in verband met verblijfsaanvragen op betrouwbare, unieke en beveiligde manier kunnen worden overgezonden tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeentebesturen, om tot een exhaustieve communicatie te komen.		4.2.2
16 Een geformaliseerde monitoring van de diplomatieke posten uitwerken.		4.3.1
17 Nagaan hoe de FOD Buitenlandse Zaken de opdrachten uitvoert die aan hem zijn gedelegeerd en de kwaliteit beoordelen van het toezicht op de uitreiking van visums door de diplomatieke posten.		4.4
18 Ervoor zorgen dat meer gemeentes gecontroleerd worden, om tegemoet te komen aan de doelstellingen uit de risicoanalyse die de dienst Ondersteuning voor Externe Partners (OEP) goedkeurde.	Dienst Vreemdelingenzaken	4.3.2
19 De opdracht van controle op de gemeentebesturen op middellange termijn evalueren en zo nodig de risicoanalyse en de controlemethodes herzien. Die evaluaties en herzieningen moeten worden uitgevoerd door personen die niet tot de dienst OEP behoren.		4.3.2
20 Statistieken maken van de interacties met de gemeentebesturen. Indicatoren bepalen om de performantie te meten en daarover doelstellingen bepalen. Een computergestuurd "ticketsysteem" overwegen om de vragen van gemeentebesturen te beantwoorden.		4.3.3
21 De gemeentebesturen bevragen over hun behoeften en hun tevredenheid over de verleende bijstand, de aangeboden opleidingen, de monitoring en de werkinstrumenten. Die evaluatie regelmatig herhalen en op grond van de resultaten tegemoetkomen aan de wensen, zo nodig de dienstverlening verbeteren en de bijstands- en controleprocessen beter in de hand houden.		4.3.3
22 Samen met de Dienst Vreemdelingenzaken een risicoanalyse uitvoeren en een methode uitwerken die objectieve maatstaven aanreiken voor de selectie van diplomatieke posten, het aantal te controleren dossiers, de tijd die nodig is voor de controle, de rapportering en de opvolging, en het aantal medewerkers die ervoor moeten worden ingezet.		
23 Systematisch opvolgen welk gevolg er werd gegeven aan aanbevelingen die werden geformuleerd na controles van het uitreiken van visums, om een leercyclus tot stand te brengen.		4.4
24 Meer controles ter plaatse uitvoeren als uit de doorgedreven risicoanalyse blijkt dat dat nodig is, maar wel nagaan hoeveel dat extra zou kosten.	FOD Buitenlandse Zaken	4.4
25 Nagaan hoeveel het zou kosten om VisaNet uit te rusten met een systeem voor automatische monitoring, en de verwachte output evalueren in termen van een betere beheersing van de risico's op fraude en termijnoverschrijdingen. Naargelang van het resultaat van die evaluatie eventueel zo'n systeem ontwikkelen en invoeren.		4.4
26 Indicatoren invoeren om de performantie te meten, zowel voor het werk van de dienst Monitoring als voor de behandeling van visumaanvragen door de diplomatieke posten (bv. indicatoren voor de behandelingstermijn voor elk type van visumaanvraag), en precieze doelstellingen aan die indicatoren koppelen.		4.4

Bijlage 1

Antwoord van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie
(vertaling)

De heer Philippe Roland
Eerste voorzitter
Regentschapsstraat 2
1000 Brussel

Uw kenmerk

A6-3.715.881-L9

Ons kenmerk

MDB/2019/VB/ADX/567510

Datum

Brussel, 9 oktober 2019

Contact via

Info.maggiedeblock@minsoc.fed.be

Betreft: Audit over de behandeling van de aanvragen voor gezinshereniging

Mijnheer de eerste voorzitter,

Ik heb uw ontwerpverslag over de behandeling van aanvragen tot gezinshereniging goed ontvangen en aandachtig gelezen.

Ik heb kennisgenomen van het antwoord van mijn administratie, dat geen verdere commentaar van mijn kant vereist.

Aangaande de strategie en het algemeen beleid met betrekking tot bepaalde aangehaalde problemen zal ik nagaan welke acties eventueel kunnen worden ondernomen binnen de context van een regering in lopende zaken.

Hoogachtend,

Maggie De Block

Bijlage 2**Antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken**

(vertaling)

De heer Philippe Roland
Eerste voorzitter
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 Brussel

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
28/08/2019	A6-3.715.881-L8	DR/AL/2019/12621	11 oktober 2019

Betreft: Audit over de behandeling van de aanvragen voor gezinshereniging

Mijnheer de eerste voorzitter,

In antwoord op uw brief van 28 augustus 2019, heeft de voorzitter van het directiecomité a.i. van de FOD Buitenlandse Zaken u zijn opmerkingen bezorgd in een brief van 23 september 2019 met kenmerk C4/XR/o.10/9445/12621.

Ik bevestig de opmerkingen die in die brief werden gemaakt.

Hoogachtend,

Didier Reynders

Dit verslag is enkel in elektronische versie beschikbaar,
in het Nederlands en het Frans, op www.rekenhof.be.



WETTELIJK DEPOT
D/2020/1128/02

PREPRESS
Centrale drukkerij van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be