



## Werkinstructie SUA

**Intern**

Aan	Directeuren IND cc DDMB
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2020/2 Handhaving studie
Kenmerk (digijust)	2840516
Hoofdtak	Regulier
Relatie met	B3 Vc
Publicatiedatum	4 maart 2020
Geldig vanaf	4 maart 2020
Geldig tot en met	4 maart 2022
Bijlage(n)	Geen

### 1. Inleiding

Deze werkinstructie vervangt WI 2017/6 'Handhaving studie hoger onderwijs'. In deze werkinstructie wordt op een aantal punten de werkwijze toegelicht met betrekking tot de handhaving bij het verblijfsdoel studie. Enkele (veel) voorkomende procedures komen aan de orde, die ondersteunend zijn voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen die de onderwijsinstellingen hebben op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) en de Gedragscode Internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs<sup>1</sup>, dan wel -indien van toepassing- de Gedragscode inkomende mobiliteit MBO4<sup>2</sup> (in beide gevallen: de Gedragscode).

In paragraaf 4 worden de verplichtingen beschreven die de onderwijsinstellingen hebben op grond van de Vreemdelingenwet: de informatie-, administratie- en zorgplicht.

In paragraaf 5 worden de volgende procedures beschreven:

1. Verzoek om heroverweging;
2. Schorsing erkenning;
3. Intrekking erkenning;
4. Indienen van een klacht bij de Landelijke Commissie; en
5. Melding SUA Nationale Veiligheid.

### 2. Toelichting

In deze werkinstructie wordt onderscheid gemaakt tussen handhavingsmaatregelen op grond van de Vw en handhavingsmaatregelen op grond van de Gedragscode. De procedures die deze handhavingsmaatregelen ondersteunen zijn in paragraaf 5 uitgewerkt.

---

<sup>1</sup> <https://www.internationalstudy.nl/wp-content/uploads/2017/03/Gedragscode-2017.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.internationalvet.nl/wp-content/uploads/2016/09/definitief-Gedragscode-MBO4-versie-2017.pdf>

### *Voorwaarden Vreemdelingenwet*

De onderwijsinstelling staat er met haar referentstelling en eigen verklaringen voor in dat de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden voor verlening van een verblijfsvergunning en is verplicht om er bij de IND melding van te maken als de student niet langer aan de verblijfsvoorwaarden voldoet (zie artikelen 4.20 en 4.21 Voorschrift Vreemdelingen 2000 (VV) voor welke omstandigheden moet worden gemeld). De onderwijsinstelling moet alle gegevens en bescheiden die ten grondslag hebben gelegen aan de eigen verklaring(en) en ook die betrekking hebben op de studievoortgang van de student, bewaren in haar administratie (zie artikel 4.53 Vb en artikelen 4.29 t/m 4.31 VV). Ten slotte heeft de onderwijsinstelling een zorgplicht, die nader is ingevuld door artikelen 1.20 Vb, 1.8 VV en 1.9 VV en de bepalingen van de Gedragscode. De IND is verantwoordelijk voor het toezicht op de onderwijsinstelling als erkend referent.

### *Regels Gedragscode*

Naast de bepalingen op grond van de Vw zijn er in de Gedragscode regels gesteld. In hoofdlijnen gaat het daarbij om eisen die worden gesteld aan:

- informatievoorziening aan de student;
- werving en selectie;
- accreditatie van het onderwijs;
- beheersing van de Engelse taal;
- studievoortgang; en
- gebruik van agenten.

Het toezicht op de naleving van de Gedragscode is de verantwoordelijkheid van de Landelijke Commissie Gedragscode (LC). De Gedragscode vult wel de zorgplicht in zoals geregeld in de vreemdelingrechtelijke wet- en regelgeving (zie paragraaf 4, onder 3). De IND toetst bij de beoordeling van aanvragen niet aan bepalingen uit de Gedragscode.

De Gedragscode voorziet voor belanghebbenden (waaronder de IND) in een klachtprocedure. De IND maakt van deze procedure slechts gebruik als dat dienstbaar is aan een met de Vw samenhangend handavingsbelang. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan indicaties dat vreemdelingen aan een bepaalde onderwijsinstelling veelvuldig de studie afbreken en niet langer bekend is waar zij verblijven, studenten die in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) arbeid verrichten of bij aanwijzingen dat de erkend referent zich niet houdt aan de voorwaarde dat de student op een zorgvuldige wijze wordt geworven en geselecteerd.

Het indienen van klacht (middels een verzoekschrift) bij de LC is een uitzonderingsprocedure. Een verzoekschrift wordt niet ingediend als uit voorafgaand overleg is gebleken dat de LC op grond van haar bevoegdheden heeft besloten uit eigen beweging een onderzoek in te stellen. Als belanghebbende bij de Gedragscode meldt de IND serieuze signalen over het niet naleven daarvan altijd bij de LC. Hiertoe wordt de zaak zo nodig eerst besproken in het multidisciplinaire team bestuurlijke boetes (MTB), waarin een afvaardiging zit van de directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN), Team Zakelijk Beheer (TZB), Juridische Zaken (JZ), Handhaving Team Toezicht (HTO) en de directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA). Het indienen van een verzoekschrift bij de LC kan een grond vormen om de erkenning te schorsen.

## **3. Registratie van gegevens**

Met het oog op het informeren van de bewindspersonen, het informeren van het management en het vastleggen van ervaringsgegevens worden verschillende gegevens door TZB en Team Zakelijk Relatiemanagement (TZR) en RVN geregistreerd in INDiGO. TZR onderhoudt in het kader van studie bij iedere erkend referent in INDiGO een relatiemanagementplan met onder meer afspraken, bevindingen en verslagen van gesprekken en bezoeken aan de erkend referent. TZB registreert de (informele) waarschuwingen die aan de erkend referent zijn opgelegd. RVN registreert de boetes die aan de erkend referent zijn opgelegd en ook de schorsing of intrekking van de erkenning.

## **4. Toezicht op plichten onderwijsinstellingen**

De IND ziet toe op naleving van een drietal plichten die de onderwijsinstellingen hebben op grond van de Vreemdelingenwet.

### 1. Informatieplicht

De IND ziet toe op de naleving van de informatieplichten van de onderwijsinstellingen. Deze zijn opgenomen in de artikelen 4.20 en 4.21 VV. Zo is de onderwijsinstelling onder andere verplicht aan de IND melden wanneer een student niet langer studeert of wanneer er sprake is van onvoldoende studievoortgang. Een (af)melding wordt in INDiGO als een signaalzaak opgevoerd. De IND gaat hier in de uitvoeringspraktijk als volgt mee om:

- De IND registreert alle meldingen aan de hand van het ontvangen meldformulier (c.q. de digitaal ontvangen melding) en controleert of de melding tijdig is gedaan. Niet tijdige meldingen worden ook in INDiGO geregistreerd. Teams binnen de RVN beoordelen aan de hand van de meldingen of intrekking van het verblijfsrecht van de student aan de orde is.
- TZR inventariseert jaarlijks het aantal en de aard van de afmeldingen per onderwijsinstelling en voegt de bevindingen toe aan het klantbeeld van de erkende referent.
- Aan de hand van de signaal-/maatregelzaken, referentgesprekzaken, rapporten (van bevindingen) van TZB en Team Toezicht etc. in INDiGO wordt nagegaan of de onderwijsinstelling zijn informatieplichten naleeft.

### 2. Administratieplicht

De onderwijsinstelling dient alle bescheiden die zien op de toelating tot en de (voorlopige) inschrijving aan de opleiding van de student, alle gegevens die betrekking hebben op de studievoortgang en alle bescheiden die ten grondslag hebben gelegen aan de eigen verklaring(en), te bewaren in een (digitale) administratie. De administratieplichten zijn opgenomen in de artikelen 4.53 Vb en 4.29 t/m 4.31 VV. Om vast te stellen of een onderwijsinstelling zich aan deze verplichtingen houdt én of op juiste gronden een eigen verklaring is afgegeven, kan steekproefsgewijs of naar aanleiding van een signaal, in opdracht of op verzoek van TZB en RVN, door Team Toezicht een onderzoek worden gedaan. Hiertoe kunnen schriftelijk stukken worden opgevraagd bij de onderwijsinstelling of kan op locatie bij de onderwijsinstelling om inzage in de administratie worden verzocht. Van dit onderzoek wordt door Team Toezicht een rapport van bevindingen opgesteld.

### 3. Zorgplicht

De zorgplicht wordt nader ingevuld door de artikelen 1.20 Vb, 1.8 VV en 1.9 VV en de bepalingen van de Gedragscode. De onderwijsinstelling draagt er zorg voor dat alleen studenten worden geworven die toelaatbaar zijn tot de opleiding. De zorgplicht richt zich in ieder geval op een zorgvuldige werving en selectie van studenten. Studenten moeten over een geschikte vooropleiding beschikken en voldoen aan de taaleisen. Daarnaast richt de zorgplicht zich op het geven van juiste voorlichting aan de student over het studeren in Nederland en de procedure die daarvoor gevolgd moet worden.

## 5. Procedures

### 1. Verzoek om heroverweging

Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) overgaat, vindt een identiteitscontrole plaats. Indien hierbij twijfel bij de ambassade ontstaat over de student, dan wordt een interview met de student afgenomen. Bij indicaties over misbruik of oneigenlijk gebruik van de toelatingsprocedure verzoekt de ambassade via het elektronisch berichtenverkeer om een heroverweging aan het zaakverantwoordelijke team, vallend onder de RVN. RVN maakt een zaak "intrekking of annulering mvv" aan en legt de bevindingen in beginsel voor aan de onderwijsinstelling<sup>3</sup>. De onderwijsinstelling bepaalt of de toelatingsprocedure al dan niet wordt doorgezet. De onderwijsinstelling heeft immers, voordat zij de aanvraag heeft ingediend, beoordeeld of de student toelaatbaar is.

---

<sup>3</sup> Dit is anders wanneer de ambassade bijvoorbeeld vaststelt dat sprake is van vervalste documenten of bedreiging van de openbare orde. In dat geval wordt de heroverweging niet voorgelegd aan de onderwijsinstelling, maar wordt de aanvraag direct door de IND afgewezen.

Als de onderwijsinstelling de bestaande twijfels deelt en geen prijs meer stelt op overkomst van de student, dan meldt de onderwijsinstelling de student af. De IND stuurt bericht naar de ambassade over de gemaakte keuze van de onderwijsinstelling. De kennisgeving (waarbij de mvv-aanvraag is ingewilligd) wordt ingetrokken en de mvv-aanvraag wordt alsnog afgewezen. Als de instelling aangeeft nog altijd prijs te stellen op de overkomst van de vreemdeling dan verzoekt de IND de ambassade om de mvv alsnog af te geven. Het besluit van de instelling de aanvraag door te zetten kan aanleiding zijn maatregelen te nemen in het kader van zijn erkend referentschap of de Gedragscode, volgens de procedures die hierna zijn beschreven (zie onder 2, 3 en 4).<sup>4</sup>

## 2. Schorsen erkenning

Uit ter zake verricht onderzoek kan blijken dat de onderwijsinstelling bepalingen uit de Vw of de daarop gebaseerde regelgeving niet naleeft. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om het niet of te laat afmelden van studenten (zie hiervoor), het onjuist afleggen van eigen verklaringen of het niet meewerken aan (handhavings-)onderzoek. De erkenning kan dan worden geschorst op grond van artikel 2f van de Vw. Schorsing van de erkenning is ook mogelijk als een klacht over het niet naleven van de Gedragscode met een verzoekschrift is voorgelegd aan de LC. Een beslissing de erkenning te schorsen moet altijd gebaseerd zijn op feitelijke informatie, die is te relateren aan bepalingen uit de Vw. Het onrechtmatig schorsen van de erkenning kan omvangrijke en kansrijke schadeclaims tot gevolg hebben. Hiertoe wordt de zaak zo nodig besproken in het MTB.

Indien een redelijk vermoeden bestaat dat bepalingen uit de Vw niet worden nageleefd worden de volgende stappen ondernomen:

- De instelling wordt schriftelijk geconfronteerd met de bevinding(en) uit het onderzoek en uitgenodigd voor een gesprek met twee collega's van TZR en/of TZB om opheldering te geven;
- In het gesprek wordt de instelling er expliciet op gewezen dat indien de verplichtingen die uit de Vw en lagere regelgeving volgen niet nagekomen worden, de IND de bevoegdheid heeft om maatregelen te treffen (boete, schorsing, intrekking). Van dit gesprek wordt een zakelijk verslag gemaakt dat aan de onderwijsinstelling wordt toegezonden, waarbij de instelling in de gelegenheid wordt gesteld om op- en aanmerkingen bij het verslag te maken;
- Bij de conclusie dat de voormelde verplichtingen niet worden nagekomen, wordt dit binnen twee weken nadat het gesprek heeft plaatsgevonden en het verslag is vastgesteld, aan de instelling kenbaar gemaakt. De instelling kan een officiële waarschuwing worden gegeven of -indien sprake is van ernstige feiten- direct een boete worden opgelegd. Indien een termijn wordt gegund om voor naleving van de regelgeving te zorgen, moet worden gedacht aan een periode die voor de instelling lang genoeg is om maatregelen te kunnen nemen en daarmee resultaten te behalen. Resultaten worden over het algemeen zichtbaar na grote instroommomenten;
- Wanneer na een eventueel gegunde termijn geen verbeteringen zichtbaar zijn geworden en/of opgelegde boetes geen corrigerend effect hebben gehad, vindt na afloop van de gestelde termijn (met als leidraad de resultaten uit de evaluatieperiode) een gesprek plaats tussen instelling en de IND. Van dit gesprek wordt een zakelijk verslag gemaakt dat aan de onderwijsinstelling wordt toegezonden;
- Als de conclusies voor de instelling negatief blijven kan aan de hand van de bevindingen, aan de Hoofddirectie het voorstel worden gedaan om de erkenning te schorsen. Dit betekent dat de referent vanaf datum schorsing niet langer succesvol verblijfaanvragen kan indienen voor studie.
- De instelling wordt onder toezending van het gespreksverslag over het besluit tot schorsing van de erkenning en de gevolgen hiervan geïnformeerd.

---

<sup>4</sup>De verwachting is dat maatregelen zullen worden ingezet als een erkende onderwijsinstelling structureel aanvragen doorzet. Dit doet de instelling dan ondanks de heroverwegingen die zijn afgegeven door de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland en waarbij later de internationale student voortijdig blijkt uit te vallen. Tot dusver heeft zich nog niet eerder een dergelijke situatie voorgedaan. De inzet van maatregelen zal dan ook nooit op basis van één incident worden bepaald.

### 3. Intrekken erkenning

De IND kan op grond van artikel 2g van de Vw ertoe besluiten om de erkenning in te trekken. Hiertoe wordt de zaak zo nodig besproken in het MTB. De erkenning kan onder andere worden ingetrokken indien de erkende referent niet langer voldoet aan de voorwaarden voor erkenning, of als de erkende referent zich niet heeft gehouden aan zijn verplichtingen als referent. Alvorens tot intrekking wordt overgegaan zal in gevallen waarin de erkende referent zich niet heeft gehouden aan zijn verplichtingen in de regel de schorsingsprocedure zijn gevolgd. De erkende referent wordt door RVN op de hoogte gesteld van het voornemen tot intrekken van de erkenning en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze (schriftelijk of mondeling) naar voren te brengen.

Bijzondere aandacht bij het intrekken van de erkenning is er voor de student die nog is ingeschreven aan de onderwijsinstelling. Op grond van artikel 3.91a Vb wordt het verblijf van de student die te goeder trouw is, niet ingetrokken dan nadat hij gedurende een periode van drie maanden in de gelegenheid is gesteld een andere erkende referent te zoeken om de studie voort te zetten c.q. af te ronden. Lukt dit niet dan wordt de verblijfsvergunning van de student alsnog ingetrokken.

Zodra RVN de erkenning van de referent heeft ingetrokken, informeert RVN de betrokken studenten. In samenspraak met TZR en/of TZB worden verdere stappen ondernomen ten aanzien van het verblijfsrecht van de studenten (hetzij aanmelding of verlenging van het verblijfsrecht door een andere erkende referent, hetzij intrekking van het verblijfsrecht). TZR draagt zorg voor het schrappen van de erkende referent uit het openbare register van de IND en informeert -in samenwerking met SUA- de betrokken ketenpartners (waaronder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) en de LC).

### 4. Het indienen van een verzoekschrift bij de Landelijke Commissie

Wanneer de handhaving van de Vw daarmee is gediend, kan een verzoekschrift worden ingediend bij de LC. De volgende stappen worden ondernomen<sup>5</sup>:

- De IND stuurt een brief aan de instelling die naar voorlopig oordeel van de IND de Gedragscode heeft geschonden. Hierin wordt aan de hand van argumenten kenbaar gemaakt waarom er volgens de IND sprake is van een schending van de Gedragscode. De instelling krijgt een redelijke termijn (twee weken) om inhoudelijk op de klacht te reageren;
- De schriftelijke reactie van de onderwijsinstelling wordt beoordeeld door de IND. Wanneer de onderwijsinstelling geen toereikende verklaring heeft of nalaat maatregelen ter verbetering te nemen kan worden besloten de klacht middels een verzoekschrift voor te leggen aan de LC;
- Over het indienen van een verzoekschrift bij de LC vindt zo nodig intern beraad plaats in het MTB. Als richtlijn voor het opstellen van het verzoekschrift is een voorbeeldbrief beschikbaar, die in INDiGO is opgenomen. Het verzoekschrift wordt voor instemming en ondertekening voorgelegd aan de Hoofddirectie. Hierbij wordt tevens een besluit voorgelegd over het opschorten van de erkenning;
- Na indienen van het verzoekschrift zal de LC een procedure starten zoals beschreven in de Gedragscode en het bijbehorende reglement.
- De LC handelt het verzoekschrift af binnen 12 weken na ontvangst van een volledig ingediend verzoekschrift.
- Indien de LC het verzoekschrift gegrond verklaart kan zij de onderwijsinstelling opdragen een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te verrichten met inachtneming van haar oordeel. Hieraan kunnen aanbevelingen, voorwaarden of een sanctie zijn verbonden. Een sanctie kan bestaan uit een rapportage- en/of onderzoeksverplichting, dan wel uit het verwijderen van de onderwijsinstelling uit het register.

<sup>5</sup> Zie de website van 'Gedragscode Hoger Onderwijs' voor de meest actuele procedure om een verzoekschrift in te dienen: <https://www.internationalstudy.nl/landelijke-commissie/een-klacht-indienen/>.

#### *5. Procedure melding SUA Nationale Veiligheid*

Als er op enig moment tijdens de behandeling van een zaak aanwijzingen naar voren komen die de nationale veiligheid (NV) zouden kunnen raken, dan legt de behandelend medewerker de zaak voor aan de (senior) adviseurs NV van SUA. Meer informatie over dit thema en over het doen van meldingen is beschikbaar op INDaily ("Over IND"; "Thema's"; "Nationale veiligheid").

#### *Overig*

In aanvulling op deze werkinstructie wordt ook verwezen naar:

- 'Stappenplan TEV Studie-heroverweging': Hierin zijn de verschillende stappen uiteengezet wanneer bij de afspraak op de ambassade voor de afgifte van de MVV twijfels ontstaan over de student.
- Werkinstructie 2013/12 'Kostenverhaal referent': Hierin is uiteengezet hoe de IND onder MoMi een deel van de kosten die de Nederlandse staat heeft gemaakt voor de uitzetting van een vreemdeling kan verhalen op de (gewezen) referent.