

Vergaderjaar 1998–1999

19 637

Vluchtelingenbeleid

Nr. 394

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE, DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIEBELEID EN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 november 1998

1. Inleiding

Op 14 april heeft de Staatssecretaris van Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de Minister van Binnenlandse Zaken uw Kamer de rapportage asielketen over de maanden oktober 1997 tot en met februari 1998 doen toekomen¹. Tijdens de plenaire behandeling van de begroting van het ministerie van Justitie heeft de Staatssecretaris van Justitie toegezegd dat u dit jaar nog een tweede rapportage asielketen tegemoet kon zien. Hiermee wordt deze toezegging nagekomen.

2. Opzet van de rapportage

De problematiek van de instroom van asielzoekers heeft het noodzakelijk gemaakt om reeds op 9 oktober van dit jaar een uitgebreide brief aan uw Kamer te doen toekomen waarin gerapporteerd is over de instroom van asielzoekers, de voortgang en effecten van de in 1997 aangekondigde maatregelen, nader te nemen maatregelen en de stand van zaken bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Centraal Orgaan opvang asielzoeker (COA).

In deze rapportage wordt op hetgeen in die brief uiteen is gezet voortgebouwd en zal op de volgende onderwerpen ingegaan worden:

1. de meest recente cijfermatige instroomgegevens;
2. de stand van zaken omtrent de getroffen beleidsmaatregelen voor zover daar een wijziging in te melden is ten opzichte van de brief van 9 oktober 1998;
3. de stand van zaken in de asielketen.

Het zorgelijke perspectief voor dit jaar en komende jaren, zoals dat in de voornoemde brief van 9 oktober naar voren kwam geldt nog steeds.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 19 637, nr. 330.

3. Cijfermatige gegevens instroom

Hieronder worden de meest recente instroom cijfers tot en met oktober 1998 gepresenteerd.

Tabel 1. Top-10 instroom januari tot en met oktober 1998

Land	Aantal
Irak	6 569
Afghanistan	6 295
Joegoslavië	3 456
Bosnië-Herzegovina	3 067
Somalië	2 270
Sudan	1 427
Iran	1 375
Turkije	985
Sri Lanka	845
Azerbeidzjan	732
Overig	9 443
Totaal	36 464

Tabel 2. Instroom IND 1998 per maand

Maand	Instroom AC	Instroom op wachtlijst per 12 oktober*	Totale instroom*
Januari	3 080		
Februari	2 543		
Maart	3 282		
April	3 208		
Mei	3 029		
Juni	3 334		
Juli	3 887		
Augustus	4 135		
September	5 107		
Oktober	4 860	834	5 694

* Peildatum 3 november 1999.

4.1 Voortgang ingezette maatregelen nationaal

In dit hoofdstuk wordt de voortgang gemeld van de diverse eerder aangekondigde maatregelen. Op 9 oktober jl. heeft de Staatssecretaris van Justitie u reeds op de hoogte gebracht van de effecten van een groot aantal maatregelen. Hier wordt daar alleen op ingegaan voor zover er concrete nieuwe ontwikkelingen te melden zijn.

Functioneren Afsprakensysteem

Op 12 oktober 1998 zijn de AC's begonnen met het reguleren van het aantal dagelijks in behandeling te nemen aanvragen om toelating als vluchteling. Uitgangspunt daarbij is de maximale capaciteit van de AC's. Dit komt neer op een maximale capaciteit van in totaal 150 asielzoekers per dag. Deze maatregel is in het leven geroepen om de filterfunctie van de AC's in effectiviteit te herstellen.

Deze maatregel is vormgegeven door de inrichting van een afspraken-systeem voor de Aanmeldcentra in Rijsbergen en Zevenaar. Asielzoekers die per vliegtuig op Schiphol aankomen worden wel conform de oorspronkelijk werkwijze meteen na binnenkomst in de aanmeldcentrum-procedure opgenomen. In principe krijgt een asielzoeker die Nederland over land is binnengekomen en die op of na 12 oktober 1998 te kennen heeft gegeven een asielaanvraag in te willen dienen een afspraak bij een

aanmeldcentrum. Het maken van een dergelijke afspraak loopt via de Vreemdelingendiensten en de Koninklijke Marechaussee. Totdat de asielaanvraag feitelijk kan worden ingediend, kan de asielzoeker die een eerste asielaanvraag wenst in te dienen onderdak krijgen in een daartoe ingerichte tijdelijke noodvoorziening. Asielzoekers die gedocumenteerd zijn (in bezit van een geldig reis- of identiteitsdocument) worden bij het maken van een afspraak met voorrang gepland. Asielzoekers die zich in een acute humanitaire noodsituatie bevinden worden indien mogelijk direct, ofwel met spoed, opgenomen in de aanmeldcentrumprocedure.

Vanaf het moment dat het afsprakensysteem voor de AC's op 12 oktober is ingevoerd, hebben 4239 vreemdelingen (peildatum 3 november 1998) te kennen gegeven een asielaanvraag te willen indienen. Hiervan is in deze periode ten aanzien van 3093 asielzoekers de AC-procedure gestart. Van de asielzoekers op de wachtlijst zijn 312 asielzoekers zijn niet op de afspraak verschenen.

Bijna 8% van het aantal asielzoekers dat de AC-procedure heeft doorlopen is in genoemde periode niet naar de opvang gegaan. Dit percentage bevat afdoeningen van aanvragen als kennelijk-ongegrond en niet-ontvankelijk alsmede intrekkingen¹. In totaal stonden op 3 november 834 vreemdelingen op de wachtlijst, waarvan er iets minder dan 600 verbleven in de tijdelijke noodvoorziening vreemdelingen te Heumensoord en Ermelo. Niet alle asielzoekers die op de wachtlijst staan, maken derhalve gebruik van de tijdelijke noodvoorziening vreemdelingen.

De tijdelijke noodvoorziening vreemdelingen werd aanvankelijk onder verantwoordelijkheid van de IND uitgevoerd. Thans is de verantwoordelijkheid overgedragen aan het kerndepartement dat daartoe een apart projectbureau zal instellen.

De feitelijke instroom in de aanmeldcentra op weekbasis is tot nu toe iets lager geweest dan de maximum capaciteit van 1050 asielzoekers per week. Dit heeft in de eerste plaats te maken met het feit dat in de planning zowel rekening moet worden gehouden met voorrang (gedocumenteerden) als spoedzaken (humanitaire noodsituaties). De optimale inrichting van de planning, in het bijzonder de reservering van capaciteit voor spoedzaken, is moeilijk vast te stellen aangezien het aantal humanitaire noodsituaties per dag verschilt. De inmiddels opgedane ervaring moet leiden tot een betere regulering. In de tweede plaats is er een verschil tussen het aantal asielzoekers dat een afspraak heeft gemaakt en het aantal asielzoekers dat daadwerkelijk naar het AC komt: niet alle asielzoekers melden zich bij het AC voor hun afspraak. Ook hiervan kan geleerd worden. Tenslotte geldt dat de instroom in AC Schiphol uiteraard niet te plannen is. Waar voor AC Rijsbergen en Zevenaar nu een constante piekbelasting geldt, valt dit voor AC Schiphol niet te reguleren.

Om effectiever te kunnen werken wordt de planning qua nationaliteiten afgestemd op de bezetting van de AC's. Dit betekent dat er kan worden afgeweken van de volgorde van binnenkomst (melding bij de Vreemdelingendienst), met als mogelijk gevolg enig verschil in wachttijd tussen de verschillende asielzoekers. Bij de planning zal ervoor worden gezorgd dat dit verschil in wachttijd binnen redelijke grenzen blijft.

Voor een verdere stijging van het afdoeningspercentage in de aanmeldcentra is ook het algemene en landgebonden asielbeleid van cruciaal belang. Momenteel zijn er weinig nationaliteiten uit de top 10-herkomstlanden die zich beleidsmatig gezien lenen voor AC-afdoening.

¹ In verband met de invoering van het afsprakensysteem in de loop van een maand (per 12 oktober 1998) wijken deze cijfers af van de hiervoor gepresenteerde tabellen.

Overeenkomstig het verzoek neergelegd in de motie van de leden Middel (PvdA), Kamp (VVD) en Dittrich (D66) zal uw Kamer maandelijks gerapporteerd worden over het afsprakensysteem. Dat is gebeurd door middel van deze brief over de periode 12 oktober tot en met begin november. De eerstvolgende rapportage zal de gehele maand november beslaan.

Dublinclaimanten

Zodra in het aanmeldcentrum wordt vastgesteld dat een overnameverzoek bij een ander lidstaat van de Overeenkomst van Dublin zal worden ingediend komt een asielzoeker niet in aanmerking voor opvang.

Een aantal vreemdelingen waarvoor een Dublinclaim is of zou worden ingediend en aan wie derhalve opvang is onthouden, heeft de rechter verzocht een voorziening te treffen die ertoe strekt dat de IND de asielverzoeken alsnog in behandeling neemt en het COA voorziet in opvang.

De president van de Rechtbank Den Haag heeft in twee gevallen getoetst of bij het leggen van de claim, of het voornemen daartoe, mocht worden verwacht dat de claim in het licht van de actuele internationale ontwikkeling op het terrein van de Overeenkomst van Dublin, zou worden gehonoreerd. Beide claims zijn op basis van indicatief bewijs gelegd. De president heeft in beide gevallen beslist dat de Staat de asielaanvragen niet in behandeling hoeft te nemen. De uitspraak van de president betekent overigens niet dat de Dublinclaims ook daadwerkelijk zullen worden gehonoreerd.

In een verzoek om voorlopige voorziening gedaan wegens het niet door het COA toelaten tot de opvang als gevolg van het voornemen van de IND een Dublinclaim te leggen oordeelde de president van de rechtbank Arnhem op 16 november jl. vooralsnog dat het COA op juiste wijze heeft gehandeld en dat betrokken vreemdelingen niet tot de opvang toegelaten hoeft te worden.

Het beleidsmatige uitgangspunt dat bij het voornemen van de IND een Dublinclaim te zullen gaan leggen, geen opvang geboden behoeft te worden is hiermee in beide rechtsingangen vooralsnog geaccepteerd.

Tijdens het interpellatiedebat van woensdag 18 november jl. heeft de Staatssecretaris van Justitie uw Kamer toegezegd de Kamer te informeren over de resultaten van de herbeoordeling van de 123 asielzoekers die niet meer door VluchtelingenWerk zouden worden opgevangen. De herbeoordeling heeft geleid tot het alsnog opnemen in de opvang van 7 personen.

Tevens is uw Kamer toegezegd inzicht te geven in de wijze waarop andere landen met de opvang van Dublinclaimanten omgaan. Hierover kan het volgende opgemerkt worden. Hierover kan opgemerkt worden dat de overige Dublinlanden geen specifiek opvangbeleid ten aanzien van Dublinclaimanten voeren.

Verlenging aanmeldcentrum-procedure

Het voornemen van de regering tot het verlengen van de AC-procedure tot 48-uur is met uw Kamer reeds besproken naar aanleiding van de rapportage asielketen van 14 april 1998. In onderstaande wordt op hoofdlijnen weergegeven op welke wijze hieraan gestalte wordt gegeven.

De herziene 48-uurs AC-procedure sluit in het bijzonder aan bij het voortdurende streven naar een zorgvuldige vaststelling van het volledige feitencomplex voor de beslissing in eerste aanleg. Een optimale AC-procedure waarbinnen ook onderzoek naar nationaliteit, identiteit en reisroute plaatsvindt, faciliteert in dit opzicht het volledige vervolg van de asielprocedure. In de 48-uurs procedure wordt beoogd een extra kwaliteitsverbetering te realiseren in de eerste fase van de asielprocedure.

In de verbeterde procedure in het aanmeldcentrum is de mogelijkheid voor de beoordeling van de kennelijk ongegrondheid of niet-ontvankelijkheid van de asielaanvraag vergroot. De verlenging van de procedure tot maximaal 48 uur biedt gelegenheid tot intensivering van het identiteits- en nationaliteitsonderzoek conform de aanbevelingen van de commissie Van Dijk inzake criteria voor niet-medewerking van afgewezen asielzoekers. Daarnaast geldt dat ook bij pieken in de instroom de filterfunctie van het AC gewaarborgd moet worden. De verwachting is dat het percentage asielzoekers wier asielaanvraag als kennelijk-ongegrond of niet-ontvankelijk in het AC kan worden afgedaan als gevolg van de gewijzigde procedure weer kan toenemen.

Verder is in de 48-uurs procedure extra ruimte gecreëerd voor de inhoudelijke behandeling van herhaalde asielaanvragen (2e, 3e en meer).

Op 1 januari 1999 zal de accommodatie van de Aanmeldcentra zodanig zijn dat kan worden begonnen met de 48-uursprocedure. Het personeelsbestand en de onderzoeksmogelijkheden zullen geleidelijk tot het gewenste niveau worden uitgebreid. Per 1 januari 1999 is het daarom nog niet mogelijk om de hiervoor beschreven doelstellingen ten volle te realiseren. Ik verwacht dat in de loop van 1999 de onderzoeksfaciliteiten en de ervaring van het nieuwe personeel dusdanig zijn ontwikkeld dat de beoogde resultaten daadwerkelijk bereikt kunnen worden.

Gezamenlijk procedurebeheer

In de Rapportage asielketen over de periode oktober 1997 tot en met februari 1998 van 14 april 1998 werd onder de paragraaf «project maximale duidelijkheid» melding gemaakt van een in een aantal AZC's gehouden pilot die tot doel had om in een gezamenlijke actie van het COA, de IND en de Vreemdelingendiensten, aan de hand van bestands- en dossiervergelijking inzicht te krijgen in persoons- en proceduregegevens van de in een centrum verblijvende populatie. Op basis hiervan dienen afspraken gemaakt te worden over te nemen acties (bijvoorbeeld verwijdering, uitzetting, uitplaatsing naar een woning).

Zoals reeds in genoemde rapportage aangekondigd werd, zijn de samenwerkende ketenpartners op basis van de resultaten van de pilot overgegaan tot landelijke implementatie van de actie. De naam van deze samenwerkingsvorm werd gewijzigd in gezamenlijk procedurebeheer.

De samenwerking in het kader van het gezamenlijk procedurebeheer is door COA en IND voortvarend opgepakt. De cijfermatige resultaten worden binnenkort middels een uitgebreide enquête geïnventariseerd.

4.2 toezeggingen

Naar aanleiding van eerdere rapportages asielketen is in het overleg met de Tweede Kamer een aantal toezeggingen door de Staatssecretaris van Justitie gedaan. Hieronder wordt op deze toezeggingen ingegaan.

Procedurele waarborgen ter voorkoming van het tegen houden bonafide vluchtelingen tijdens pre-boarding checks

Tijdens het AO van 18 december 1997 heeft de Staatssecretaris van Justitie uw Kamer toegezegd nadere informatie te verschaffen ten aanzien van extra procedurele waarborgen ter voorkoming van het tegenhouden bonafide vluchtelingen tijdens pre-boarding checks, zoals was aangekondigd in de Halfjaarlijkse rapportage asielketen van 20 november 1997¹. De wijze waarop door vervoerders met vreemdelingen die niet of onjuist gedocumenteerd zijn en een vluchtrelaas hebben zal worden omgegaan zoals beschreven in de Richtlijnen voor vervoerders.

De werkwijze is als volgt. Indien op een buitenstation door Nederlandse ambtenaren pre-boardingchecks worden gehouden, gebeurt dit in de vorm van een advies omtrent de meegevoerde reisdocumenten dat aan de station-manager van de desbetreffende luchtvaartmaatschappij wordt gegeven. Ingeval bij deze controle een niet of onjuist gedocumenteerde persoon wordt onderkend en deze persoon stelt een asielaanvraag in te willen dienen dan kan in overleg met de IND in Nederland besloten worden deze persoon alsnog naar Nederland te laten reizen. De IND heeft hiertoe een piket-dienst op de luchthaven Schiphol. Per 1 januari 1999 zal deze piket 24 uur per dag bereikbaar zijn.

Kwaliteitsproject vreemdelingenzorg

Tijdens het AO van 18 december 1997 heeft de Staatssecretaris toegezegd om in het najaar van 1998 een tussentijdse rapportage over het kwaliteitsproject vreemdelingenzorg op te stellen.

In oktober 1997 ging het voornoemde project van start. Doelstelling van het project is het verbeteren van de kwaliteit van onder meer de werkprocessen binnen de vreemdelingendiensten, een verdere professionalisering van medewerkers en het realiseren van een goede informatievoorziening. Voor dit project is een stuurgroep verantwoordelijk waarin de IND, de korpsbeheerders en korpschefs en het Openbaar Ministerie participeren. Het project loopt tot oktober 1999. In de eerste helft van 1998 is geïnvesteerd in het blootleggen van knelpunten op de diverse hierboven genoemde terreinen. Thans liggen concept-werkplannen voor, die in het bijzonder ten aanzien van werkprocessen en professionalisering in 1999 verder worden uitgewerkt en geïmplementeerd. Zo zal door de IND en het LSOP gezamenlijk een opleidingstraject worden gestart voor medewerkers van de vreemdelingendiensten (VD's).

Op het punt van de aanvraagprocedures wordt uitgegaan van het streven naar het integreren van procedures. Daarbij is er geen standaard in de taakafbakening te ontwikkelen omdat structuur en kwaliteit van de vreemdelingendiensten sterk uiteenlopen. Tussen de IND en de VD's zullen concrete werkafspraken gemaakt worden.

De werkafspraken zullen worden gemaakt in het kader van de conventanten die jaarlijks door IND en VD's worden afgesloten.

Tot slot zullen de mogelijkheden tot verbetering in de communicatie worden uitgebouwd. Het gaat daarbij om een verbetering van de voorlichting naar de medewerkers van de VD, als ook verbetering van de technische verbindingen tussen de informatiesystemen VAS en INDIS. De projectstructuur zal na oktober zoveel mogelijk worden ingepast in de normale werkverhoudingen tussen IND en de VD's.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 19 637, nr. 289, p. 5.

Rol Vreemdelingendiensten bij bevorderen vrijwillige terugkeer bij toepassing stappenplan onthouding voorzieningen

Tijdens het plenair debat van 16 april jl. kwam naar aanleiding van de rapportage asielketen van 14 april 1998 de rol van de VD's ter sprake bij het bevorderen van vrijwillige terugkeer wanneer het stappenplan onthouding voorzieningen wordt toegepast. In het huidige stappenplan onthouding voorzieningen is aangegeven dat de vreemdelingendiensten ter effectuering van de terugkeer van een vreemdeling, die na het verstrijken van de gegunde vertrektermijn nog niet heeft voldaan aan de verplichting het land te verlaten, de vreemdeling zullen vorderen in persoon te verschijnen. Indien de vreemdeling zich vervolgens meldt bij de VD wordt aan deze een formulier uitgereikt waarin gewezen wordt op de mogelijkheid voor betrokkene om alsnog op eigen gelegenheid terug te keren.

Verder kan gemeld worden dat de terugkeerteams van de IND een ondersteunende taak toebedeeld hebben gekregen. Onderdeel van deze taak is het geven van voorlichting aan vreemdelingendiensten en gemeenten over de uitvoering van het stappenplan. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de mogelijkheid voor de vreemdeling om indien deze meewerkt aan het verkrijgen van een reisdocument, alsnog vrijwillig terug te keren¹.

Verder kan nog gemeld worden dat in de toelatingsprocedure van meet af aan meer aandacht besteed wordt aan de mogelijke terugkeer naar het land van herkomst. Hiertoe is onder andere door IND en COA een folder ontwikkeld waarin de asielprocedure is uitgelegd en expliciet stilgestaan wordt bij een mogelijke afwijzende beslissing. Tevens wordt daarbij aangegeven tot welke instanties betrokkene zich dan kan wenden voor gefaciliteerde terugkeer.

Aantallen aanvragen voor terugkeerprogramma's

Tijdens het AO van 16 april 1998 heeft de Staatssecretaris toegezegd informatie te verstrekken over de aantallen aanvragen voor terugkeerprogramma's².

Ethiopië

17 personen hebben een aanvraag ingediend. Hiervan is dit moment 1 persoon afgewezen, 3 aanvragen zijn ingetrokken, 8 aanvragen zijn nog in behandeling en 5 personen zijn daadwerkelijk vertrokken.

Angola

27 personen hebben een aanvraag ingediend. Hiervan zijn op dit moment 10 personen afgewezen, 5 aanvragen zijn ingetrokken en 12 aanvragen zijn nog in behandeling. Niemand is nog vertrokken. Voor Angola geldt sinds 20 augustus 1998 een beleidsmatig uitstel van vertrek.

Tijdens de plenaire begrotingsbehandeling van Justitie op 5 november jl. heeft de Staatssecretaris van Justitie aangegeven dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met Justitie nog voor de begrotingsbehandeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken een voortgangsrapportage over de terugkeerprogramma's aan uw Kamer zal aanbieden. Daarnaast is in een evaluatie van de programma's voorzien. Over de resultaten van deze evaluatie zal uw Kamer nog voor het zomerreces van 1999 door de Minister van Buitenlandse Zaken worden geïnformeerd.

¹ Zie hiervoor tevens Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 200 VI, nr. 12 (antwoorden regering op vragen naar aanleiding van Justitiebegroting, p. 22).

² Zie hiervoor tevens Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 200 VI, nr. 12 (antwoorden regering op vragen naar aanleiding van Justitiebegroting, p. 24).

4.3 Voortgang ingezette maatregelen internationaal

Tijdens het Algemeen Overleg van 22 september jl. over de JBZ-Raad van 24 september 1998 heeft de Staatssecretaris van Justitie toegezegd de Kamer op de hoogte te houden van de voortgang van de besprekingen met Turkije in het kader van de implementatie van het EU-actieplan ter bestrijding van illegale immigratie uit Irak en omgeving. Over de voortgang daarvan is de Kamer inmiddels geïnformeerd door middel van de brief van 19 oktober 1998 met het verslag van genoemde JBZ-Raad.

Sindsdien is besloten dat het Oostenrijkse voorzitterschap – evenals destijds het VK-voorzitterschap – op het niveau van het K.4 Comité binnenkort naar Turkije afreist teneinde de bestaande dialoog met de Turkse autoriteiten voort te zetten, alsmede uit te breiden naar het bredere JBZ-terrein. De samenwerking met Turkije heeft zich tot nu toe toegespitst op het terrein van onderwerpen uit het EU-Actieplan Irak. In EU-verband is mede door Nederland op een dergelijke verbreding naar onder andere de georganiseerde (drugs)criminaliteit aangedrongen. Genoemde missie van het Oostenrijks voorzitterschap zal dan ook de mogelijkheden nader onderzoeken van justitiële samenwerking op het terrein van civiele en strafrechtelijke aangelegenheden, met inbegrip van rechtshulp en de bestrijding van witwassen, alsmede de mogelijkheden van samenwerking met Europol als een goede stap in de richting van de gezamenlijke bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, met name de drugs-handel.

Over het Nederlandse initiatief voor de oprichting van een horizontale, pijleroverstijgende EU-Taskforce is uw Kamer geïnformeerd bij brief van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 6 november jl. Tevens is uw Kamer door middel van de brief van 18 november 1998 van de Ministers van Justitie en BZK en de Staatssecretaris van Justitie geïnformeerd over de informele JBZ-Raad van 29 en 30 oktober 1998. In de Algemene Raad van 9 november 1998 zijn de Nederlandse voorstellen ingebracht. De formele besluitvorming rond de instelling van de Taskforce door de Algemene Raad van begin december 1998 wordt momenteel door COREPER en het K-4 Comité voorbereid.

RAPPORTAGE MET BETREKKING TOT DE VOORTGANG BINNEN DE ASIELKETEN

5. Justitie

5.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst

In onderstaande tabel wordt een overzicht van de voorraden gegeven. De reële achterstanden per 1 november 1998 worden in de laatste kolom tussen haken aangegeven. De achterstand wordt gevormd door het aantal nog te behandelen zaken na aftrek van onderhanden werk (de werkvoorraad) en de niet-beslisbare zaken. Dit zijn zaken waarbij de IND afhankelijk is van door een derde partij aan te leveren informatie alvorens een beslissing kan worden genomen. Dit kan een individueel ambtsbericht (zie hoofdstuk 7.2), een rechterlijke uitspraak of een medisch advies zijn. Vooral deze laatste categorie neemt toe.

Afgezet tegen de cijfers die bij brief van 9 oktober aan u zijn gemeld, blijkt dat de voorraden zijn toegenomen. De aanhoudend hoge instroom van asielzoekers leggen een grote druk op de IND om de aanvragen op tijd te behandelen. Door de personeelsuitbreiding bij de IND en het verloop onder de medewerkers moeten veel medewerkers door de ervaren

krachten worden ingewerkt. Tijdelijk kost dit productiecapaciteit. Verder dient genoemd te worden de reorganisatie IND'98 met als doel om een verhoging van de kwaliteit van het beslisproces te bewerkstelligen.¹

Tabel 3. Ouderdom van de voorraad per 1 november 1998

	< 1996	1996	1997	1998	Totaal	
Nader gehoor*	0	0	430	13 560	13 990	(8 139)
Eerste aanleg*	40	160	3 110	13 130	16 440	(10 797)
Bezwaar**	770	800	2 440	9 430	13 440	(7 351)
Totaal	810	960	5 980	36 120	43 870	(26 287)

* Datum indiening A en F

** Datum indiening bezwaar

5.2 Centraal Orgaan opvang asielzoekers

De instroom in 1998 in de centrale opvang tot en met oktober 1998 bedroeg 33 016, een stijging van 7 877 (24%) ten opzichte van de eerste 10 maanden van 1997. Als gevolg van de met ingang van 12 oktober 1998 genomen maatregelen is de druk op de centrale opvang afgenomen. De instroom in de opvang over de eerste 11 dagen van oktober 1998 bedroeg gemiddeld 162 asielzoekers per dag. De rest van de maand bedroeg de instroom in de opvang gemiddeld 126 asielzoekers per dag.

Tabel 4. Bezetting centrale opvang asielzoekers naar nationaliteit (per 1 november 1998) inclusief ZZA

Nationaliteit	Totaal
Irak	10 613
Afghanistan	7 608
Iran	4 039
Somalië	3 828
Joegoslavië	3 812
Bosnië-Herzegovina	3 335
Sudan	1 666
Sri Lanka	1 492
Turkije	1 271
Syrië	1 098
Overige	11 897
Totaal	50 659*

* in onderstaande tekst is dit aantal voor de leesbaarheid afgerond op 50 600.

Op 1 januari 1998 bevonden zich 37 700 personen in de centrale opvang. De beschikbare opvangcapaciteit van 38 000 was daarmee bijna volledig bezet. Op 1 november 1998 beschikte het COA over circa 46 100 capaciteitsplaatsen, waaronder bijna 900 plaatsen in COW-woningen en ruim 1 300 plaatsen in OC-wachtluistlocaties. De totale opvangcapaciteit was per 1 november 1998 voor 97% bezet: circa 45 000 personen verbleven in de centrale opvang. Het aantal ZZA'ers bedroeg per die datum 5 600. Onder verantwoordelijkheid van het COA werd derhalve per 1 november 1998 aan in totaal 50 600 personen, hetzij door middel van onderdak in een opvangvoorziening hetzij door middel van ZZA, opvang geboden.

Het gebruik van de ZZA-regeling neemt meer toe dan in mijn brief van 9 oktober 1998 is aangenomen. In die brief is uitgegaan van een aantal van 4600 ZZA'ers per ultimo 1998. Indien het aantal ZZA'ers per ultimo 1998 wordt bijgesteld van 4600 naar 6000, dan zal het COA eind 1998 aan 49 300 personen onderdak in een opvanglocatie moeten bieden. De

¹ Zie tevens de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 2 november 1998, waarin gewezen wordt op de zgn. ervaringscoëfficiënt van beslismedewerkers en het hoge verloop van beslismedewerkers.

benodigde opvangcapaciteit bedraagt dan, uitgaande van een bezettingspercentage van 98%, circa 50 300 plaatsen.

Bestuurlijk overleg

Tijdens bestuurlijk overleg IPO, VNG en de Staatssecretarissen van Justitie en VROM en de Minister van GSI op 12 november jl. is afgesproken dat in onderstaande volgorde van prioriteit wordt voorzien in opvangcapaciteit voor asielzoekers in procedure:

1. Onverminderd blijven alle inspanningen gericht op de verwerving van voldoende opvangcentra. De provincies hebben aangegeven hierbij behulpzaam te willen zijn, respectievelijk extra inspanningen te verrichten.
2. Teneinde het tekort aan opvangplaatsen in reguliere centra en aanvullende opvanglocaties het hoofd te bieden zullen met medewerking van gemeenten asielzoekers worden gehuisvest in door corporaties beschikbaar gestelde woningen. Deze maatregel heeft een tijdelijk karakter.
3. In het geval voldoende centra en (tijdelijke) woningen kunnen worden verworven zal de ZZA-regeling niet – in de huidige vorm – worden verlengd.

5.3 Vreemdelingenkamers

In onderstaande tabel wordt voor de vreemdelingenkamers de realisatie tot en met oktober 1998 weergegeven. Wat betreft de instroom kan het volgende worden opgemerkt. Eind 1997 werd een instroom van 34 700 zaken bij de vreemdelingenkamers geprognostiseerd. Uit de gerealiseerde cijfers tot nu toe blijkt dat deze instroom niet gehaald zal worden. De prognose voor wat betreft de instroom 1998 is bijgesteld naar 30 700.

De vreemdelingenkamers hebben eind 1997 aangegeven dat ze zich zouden inspannen om in 1998 dezelfde managementafpraak als 1997 te realiseren (37 500 zaken). Zij merkten daarbij al op dat het onzeker was of dit ook daadwerkelijk gehaald zou worden aangezien de behandelcapaciteit al lange tijd onder druk staat. Zoals in de brief van 9 oktober 1998 reeds werd aangegeven, zal een uitbreiding op korte termijn niet gerealiseerd kunnen worden. Problemen die zich daarbij voordoen zijn onder andere de grote mobiliteit van tijdelijk personeel, het inwerken van nieuw en steeds onervarener personeel, de toenemende complexiteit van zaken en de vermindering van het aantal intrekkingen. De gerealiseerde uitstroom tot en met oktober 1998 bedraagt 28 900 zaken. De prognose voor wat betreft de uitstroom van 1998 bedraagt 35 250 zaken. De verwachting is dat de vreemdelingenkamers 95% van de managementafpraak 1998 zullen realiseren.

Tabel 5. Voorraden vreemdelingenkamers

jaar	beginvoorraad	instroom van zaken bij de Vreemdelingenkamer	uitstroom van zaken bij de Vreemdelingenkamer oom	eindvoorraad
1998 (realisatie t/m oktober 1998)	27 400	25 600	28 900	24 100
1998 (huidige prognose)	27 400	30 700	35 250	22 850

Zoals met uw Kamer is besproken tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Justitie, zal bij Voorjaarsnota op geïntegreerde wijze ten behoeve van de gehele asielketen aangegeven worden wat de ramingen voor komend jaar zijn.

Uitgaande van een instroom in 1999 van 65 000 asielzoekers zoals is genoemd in de brief van 9 oktober 1998 (en bij een constante instroom van reguliere zaken) is het van groot belang dat de vreemdelingenkamers begin 1999 kunnen starten met het werven, selecteren en opleiden van nieuw personeel zodat voorkomen wordt dat de werkvoorraden naar een onacceptabel hoog niveau oplopen. In de volgende rapportage zal ingaan worden op overige maatregelen die genomen zijn om het hoofd te kunnen bieden aan de verwachte hoge instroom. Naast personele uitbreidingen valt te denken aan maatregelen op automatiseringsgebied. Ook gaat een werkgroep bezien of het aantal vreemdelingenkamers uitbreiding behoeft en zo ja met hoeveel vreemdelingenkamers en op welke locaties.

Tabel 6. Prognose voor 1999

jaar	beginvoorraad	instroom van zaken bij de Vreemdelingenkamer	uitstroom van zaken bij de Vreemdelingenkamer	eindvoorraad
1999 (prognose)	22 850	38 100	38 000	22 950

Motie Van Oven

Op deze plaats wil ik aandacht besteden aan de motie van het lid Van Oven (PvdA)¹ die op 16 april 1998 is aangenomen. In die motie wordt gevraagd welke maatregelen worden genomen om op 1 januari 1999 een aanvaardbare werkvoorraad bij de vreemdelingenkamers te bereiken. Allereerst wil ik wijzen op mijn reactie in de vorige halfjaarlijkse rapportage asielketen op een in december 1997 door de heer Van Oven (PvdA) ingediende motie² over de inzet die nodig zou zijn om op 1 januari 1999 een acceptabele werkvoorraad bij de vreemdelingenkamers te bereiken. Ik heb toen medegedeeld dat het kabinet het uitgangspunt van een acceptabele werkvoorraad onderschrijft maar dat het niet mogelijk is om per 1 januari 1999 een acceptabele werkvoorraad te bereiken gezien de daarvoor benodigde uitbreiding van 320,5 (waarvan 75 tijdelijk) naar 527 fte's. Daarnaast blijkt ook uit het voorgaande dat, rekening houdend met de huidige instroom van asielzoekers, het niet mogelijk is om op 1 januari 1999 een acceptabele werkvoorraad te bereiken.

5.4 Ontwikkelingen rechtsbijstand aan asielzoekers

De rechtsbijstand aan asielzoekers vindt plaats in twee onderscheiden fases. De eerste fase (in de Aanmeldcentra en de OC's) wordt georganiseerd door de drie aan de AC's gekoppelde en regionaal opererende stichtingen rechtsbijstand asiel (SRA). Een gedeelte van deze werkzaamheden (circa 35%) wordt uitgevoerd door bureaujuristen in dienst van deze SRA's. Voor het overige worden advocaten ingeschakeld. De rechtsbijstand in de tweede fase vindt plaats op basis van een toevoeging. Deze vorm van rechtsbijstand wordt vrijwel volledig verleend door advocaten. De subsidiëring van de rechtsbijstand aan asielzoekers vindt plaats door de raden voor rechtsbijstand, die op hun beurt voor deze taak door het departement worden gefinancierd.

De toename van de instroom van asielzoekers in de tweede helft van dit jaar heeft nog niet geleid tot een evenredige toename in het aanbod van zaken voor de gefinancierde rechtsbijstand. Dit wordt veroorzaakt doordat de verlening van rechtsbijstand in eerste instantie plaatsvindt in de spreekuurvoorziening (van de AC en OC) en de vervolgrechtshulp op basis van een toevoeging pas na de beschikking van de IND in de eerste fase. De werkzaamheden in de tweede fase vloeien vervolgens met een zekere

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 19 637, nr. 338.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 19 637, nr. 301.

vertraging voort uit de zaaksbehandeling in de eerste fase. Vanwege de voortgang in de behandeling van asielverzoeken is deze periode in de afgelopen maanden vergroot. Extra inspanningen van ketenpartners (ter voorkoming en wegwerking van achterstanden) kunnen voor de rechtsbijstand met zich meebrengen dat het ontstane stuwmeer zich in een korte periode alsnog in het zaaksaanbod voor de gefinancierde rechtsbijstand manifesteert. Nochtans hebben zich tot op heden op landelijk niveau geen acute tekorten voorgedaan.

Voorkomen moet evenwel worden dat de verhoogde inspanningen van ketenpartners naar aanleiding van de toename van asielverzoeken alsnog leiden tot knelpunten als gevolg van een tekort aan bureaujuristen en advocaten. Door de SRA's en raden voor rechtsbijstand wordt thans met betrekking tot dit thema onderzoek gedaan naar mogelijk in de nabije toekomst optredende spanningen tussen de vraag naar en aanbod van rechtsbijstand aan asielzoekers. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek zal het departement in overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten, de raden voor rechtsbijstand en de SRA's zo nodig bezien welke maatregelen moeten worden getroffen ten einde te kunnen blijven beschikken over een voldoende niveau van op dit terrein gekwalificeerde advocaten en bureaujuristen.

6. Uitplaatsing statushouders Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

6.1 Huisvesting van statushouders

Voor de eerste helft van 1998 is een forse taakstelling van 12 400 te huisvesten statushouders aan de gemeenten bekend gemaakt. Tijdens het bestuurlijk overleg met de VNG en het IPO in maart 1998 is door het rijk opnieuw de oproep herhaald de taakstellingen tijdig en zo volledig mogelijk te realiseren.

Bij het huisvestingsproces van statushouders vervult een interdepartementale werkgroep, waarin tevens de VNG en het IPO vertegenwoordigd zijn, een actieve rol en volgt iedere maand nauwgezet de optredende ontwikkelingen, waarbij aan de betrokken bewindspersonen gerapporteerd wordt over de voortgang met betrekking tot de realisatie van de taakstellingen. In deze rapportages worden tevens aanbevelingen gedaan en acties voorgesteld om alle betrokken participanten in staat te stellen het huisvestingsproces voor statushouders gedurende de taakstellingsperiode tijdig bij te stellen.

In het begin van de eerste halfjaarlijkse taakstellingsperiode voor 1998 bleek dat het aantal statusverleningen door de IND achterbleef bij de prognose. Als oorzaken kunnen worden genoemd enerzijds een hoge instroom van asielzoekers met een accentverschuiving naar de eerste aanleg procedure en anderzijds de hiervoor genoemde personele uitbreiding bij de IND die de produktiviteit van de IND beïnvloedt. Medio 1998 tekende zich bovendien als gevolg van de samenstelling van de populatie een duidelijke verschuiving in de afzonderlijke statusverleningen af. Het aantal verleende A/VTV-statussen bleef aanzienlijk achter bij de prognose, terwijl daarentegen het aantal VVTV-statusverleningen daar ver boven uitsteeg. Met het ministerie van Justitie en de IND is overeengekomen dat er een analyse wordt uitgevoerd van het huidige ramings- en prognosemodel van de statusverleningen, waarbij een voorstel wordt ontwikkeld om deze te verbeteren. Dit zal een meer realistischer omvang van de huisvestingstaakstellingen voor statushouders betekenen. Er kunnen zich echter altijd onvoorziene veranderingen in de samenstelling van de nieuw naar

Nederland komende asielpopulatie voordoen. Bovendien kan het afdoeningsbeleid veranderen als gevolg van veranderende omstandigheden in de landen van herkomst.

Aangezien het niet mogelijk is wettelijk vastgestelde halfjaarlijkse taakstelling tussentijds te wijzigen, is voor de voortgang van de realisatie een ijklijn gehanteerd. Deze is gebaseerd op een aantal te huisvesten statushouders van 8500 personen in de eerste helft van 1998. In het eerste halfjaar zijn daadwerkelijk 8350 statushouders gehuisvest, hetgeen een realisatie van 98% betekent.

Met inachtneming van het lager aantal statusverleningen verloopt de realisatie derhalve nog steeds naar behoren en zijn alle daarvoor in aanmerking komende statushouders uit de centrale opvang van huisvesting voorzien. Hierbij valt te constateren dat de achterstand van achterlopende gemeenten is toegenomen en de voorsprong van voorlopende gemeenten is verminderd. Deze trend heeft zich voortgezet. Vanwege het lagere aantal voor uitplaatsing beschikbaar komende statushouders dan geprognostiseerd en de andere samenstelling konden en kunnen de bestuurlijke acties door de toezichthouders, de provincies en de ROL-besturen nauwelijks effect sorteren.

Op 3 juli 1998 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken alle gemeenten, provincies en ROL-besturen over het lage aantal statusverleningen en de verschuiving tussen het aantal A/VTV-statussen en VVTV-statussen geïnformeerd. Verzocht is om zo nodig meer dan de opgelegde VVTV-huisvestingstaakstelling te realiseren. Uitgelegd is dat niet van de afzonderlijke taakstellingen wordt uitgegaan, maar dat het totale aantal huisvestingen van beide subtaakstellingen bepalend is bij de realisatie van de huisvestingstaakstelling.

Inmiddels hebben de provincies en ROL-besturen met de meest achterlopende gemeenten afspraken gemaakt en afgestemd met het COA. Gebleken is dat de brief van 3 juli 1998 verhelderend heeft gewerkt en bij de gemeenten begrip heeft gekweekt voor de huidige situatie.

De hiervoor geschetste situatie werkt door bij de huisvestingstaakstelling voor de tweede helft van 1998. Voor het toezicht op de realisatie wordt opnieuw een ijklijn gehanteerd, die uitgaat van 8400 te huisvesten statushouders.

Het aantal te huisvesten statushouders zal naar verwachting in 1998 16 700 personen bedragen. Vanaf 1 juli tot 1 oktober 1998 zijn er gemiddeld 1075 statushouders per maand gehuisvest, zodat de achterstand ook ten opzichte van de ijklijn is toegenomen. Het aantal statushouders in de centrale opvang, dat naar de gemeenten moet worden uitgeplaatst, beweegt zich weliswaar op een acceptabel niveau, maar is de laatste maanden iets opgelopen.

In het bestuurlijk overleg van 12 november 1998 over de opvang van asielzoekers en de huisvesting van statushouders is de VNG en het IPO opgeroepen de taakstellingen zo volledig mogelijk te realiseren. In de komende periode zal in de samenstelling van de groep statushouders naar verwachting geen tot weinig verandering optreden. Er zal sprake zijn van een groot aantal te huisvesten personen met een VVTV-status, waaronder veel alleenstaanden. Het is nodig dat de gemeenten bij de uitvoering en de invulling van de taakstellingen flexibel handelen en het aanbod afstemmen op de in de centrale opvang aanwezige populatie.

Medio november 1998 is de circulaire over de huisvestingstaakstelling voor de eerste helft van 1999 aan de provincies/ROL-besturen gezonden. In de eerste helft van 1999 zullen 10 900 statushouders moeten worden gehuisvest. Rekening houdend met het geringere aantal statusverleningen

dan waarmee bij de vaststelling van de taakstellingen voor 1998 rekening was gehouden, resulteert dit in een aanvullende taakstelling van in totaal 7400 voor de eerste helft van 1999.

Deze circulaire is vergezeld gegaan van een begeleidend schrijven van de minister voor GSI, waarbij de gemeenten zijn opgeroepen om bij de realisering van de taakstellingen de nodige flexibiliteit en «maatwerk» bij het aanbieden van woonruimte te betrachten.

6.2 Uitplaatsingstermijnen

De termijn die nodig is om statushouders uit te plaatsen dient zo kort mogelijk te zijn. De gemiddelde termijn begeeft zich op een te hoog niveau (5 maanden). Een extern bureau heeft advies uitgebracht over de mogelijkheden om de gemiddelde uitplaatsingstermijn substantieel terug te brengen. De gedane aanbevelingen zijn tegen de achtergrond van het door het rijk gestelde ambitieniveau van drie maanden geanalyseerd en wijzen uit dat het mogelijk is dit ambitieniveau te benaderen. De aanbevelingen zijn met de betrokken partijen op hun uitvoerbaarheid besproken. De hieruit voortvloeiende maatregelen kunnen naar verwachting vanaf begin 1999 effect sorteren. Hierover zult u nader worden geïnformeerd.

6.3 Woningweigeringsprocedure

De sinds februari 1998 aangescherpte woningweigeringsprocedure heeft effect gehad. De voorlichting van het COA aan de statushouders is geïntensiveerd. De statushouder wordt er onder meer op gewezen dat het vrij staat om ook zelf woonruimte te zoeken en dat geen aanbod van het COA hoeft te worden afgewacht.

Indien statushouders echter passende woonruimte krijgen aangeboden en ze deze ongegrond weigeren, dan vervallen de voorzieningen van de centrale opvang. De woonruimte wordt dan zo snel mogelijk aan een andere statushouder aangeboden, waardoor leegstand van woonruimte in de gemeenten wordt voorkomen.

Na de inwerkingtreding van de nieuwe procedure is het aantal woningweigeringsgevallen niet toegenomen. Tot medio september 1998 hebben zich circa 275 gevallen van woningweigeringsprocedure voorgedaan. Op een totaal aantal uitplaatsingen van 9000 is dit op zich een gering aantal gevallen.

De minister voor GSI wil een verdere terugdringing van woningweigeringsgevallen bewerkstelligen. Thans kan de statushouder tegen de beslissing van beëindiging een bezwaar- en beroepsprocedure starten. Hierdoor kunnen de door het COA te volgen behandelingstermijnen behoorlijk oplopen (10 weken). Onderzocht wordt of de uitzettingsprocedure uit de centrale opvang van woningweigeringsgevallen kan worden voorkomen.

7. Buitenlandse Zaken

7.1 Algemene ambtsberichten

In de afgelopen periode is door het Ministerie van Buitenlandse Zaken verder gewerkt aan de kwaliteitsverbetering van algemene ambtsberichten. Hoge kwaliteitsvereisten zijn immers noodzakelijk gezien de steeds belangrijker rol die algemene ambtsberichten spelen in het asielbeleid. Daarnaast zijn ook maatregelen genomen die moeten waarborgen dat de eerder tussen de Staatssecretaris van Justitie en de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken gemaakte afspraak om de ambtsberichten over de belangrijkste landen van herkomst in beginsel halfjaarlijks te actualiseren daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd. Regelmatige actualisering is niet alleen van belang voor het te voeren

asielbeleid maar ook vanwege de toenemende behoefte aan recente landeninformatie in gerechtelijke procedures over individuele asielzaken.

In de eerste plaats werd veel aandacht geschonken aan het verbeteren van de reeds bestaande standaardindeling, schrijfstijl en de gehanteerde lay-out. Daarnaast is het totstandkomingsproces verder gestroomlijnd teneinde ambtsberichten sneller te kunnen uitbrengen.

In de tweede plaats zijn ook op het personele vlak een aantal maatregelen genomen. In de laatste rapportage asielketen was reeds aangegeven dat vanwege de onvoldoende toerusting van de betreffende afdeling Asiel- en Migratiezaken voor het produceren van zowel vele algemene alsook individuele ambtsberichten, besloten was tot een kwantitatieve en kwalitatieve versterking van de formatie van deze afdeling. Deze heeft inmiddels zijn beslag gekregen. Overigens is in dat verband ook de gerealiseerde versterking van een aantal posten ten behoeve van werkzaamheden op het terrein van asiel- en migratie van belang. Deze spelen immers evenzeer een belangrijke rol bij de totstandkoming van ambtsberichten.

Genoemde maatregelen lijken overigens reeds resultaten te hebben opgeleverd. Zo werden over de eerste tien maanden van 1998 ca. 35 algemene ambtsberichten uitgebracht. Ter vergelijking: voor geheel 1997 was dit cijfer 22. Het ziet ernaar uit dat deze opwaartse trend voortgezet kan worden.

Ten derde dienen in het licht van de eerdergenoemde kwaliteitsverbetering nog nadrukkelijk worden genoemd de werkzaamheden van de Tijdelijke Adviescommissie Algemene Ambtsberichten, kortweg – naar haar voorzitter – de Commissie Wijnholt genoemd, welke dit voorjaar werd ingesteld ter tenuitvoerlegging van de motie van het lid Dittrich (D66) c.s.¹. In deze motie werd de regering verzocht een commissie in te stellen die met voorstellen zou komen omtrent alle criteria waaraan algemene ambtsberichten dienen te voldoen.

De commissie heeft inmiddels haar werkzaamheden voltooid en kortgeleden haar eindrapport uitgebracht aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Het gaat het bestek van deze rapportage te buiten om hier uitgebreid in te gaan op de inhoud van het rapport. Vastgesteld kan echter worden dat het rapport aantal aanbevelingen doet voor de verbetering van de kwaliteit en de tijdige totstandkoming van algemene ambtsberichten. De Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie zijn voornemens op korte termijn de regeringsreactie op het rapport aan uw Kamer toe te zenden.

7.2 Individuele ambtsberichten

Ook de afgelopen periode werden vele honderden ambtsberichten uitgebracht in individuele asielzaken. Binnen het totaal van de onderzoeksverzoeken van de IND viel een sterke stijging te bespeuren van het aantal dat betrekking had op Iraakse asielzaken. Dit vloeit uiteraard voort uit het sedert 1997 sterk gestegen aantal asielzoekers uit de betreffende regio. Ook de sterke stijging van het aantal Afghaanse asielzoekers begint zijn uitwerking te hebben wat betreft het aantal individuele ambtsberichten dat met betrekking tot deze groep wordt uitgebracht. Deze laatste ontwikkeling zal zich naar verwachting in de komende maanden sterk doorzetten.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 19 637, nr. 292).

Terzake deze twee laatste groepen asielzoekers werd overigens al eerder geconstateerd dat de bestaande onderzoekscapaciteit op de betreffende

posten, waaronder vooral die te Ankara en die in Islamabad, vergroot zou dienen te worden. In Ankara heeft die versterking vanaf eind vorig jaar zijn beslag gekregen, en ook tot goede resultaten geleid. Ook in Islamabad heeft reeds uitbreiding plaatsgevonden, en wel in de vorm van een extra immigratiemedewerker. Verdere versterking wordt op dit moment overwogen.

Zoals bij algemene ambtsberichten is ook bij individuele ambtsberichten kwaliteit absolute noodzaak. Een individueel ambtsbericht speelt immers een belangrijke rol in de asielprocedure. In dat licht is vereist dat de totstandkoming van het individuele ambtsbericht zich kenmerkt door een hoge mate van zorgvuldigheid. Een goede procedure van totstandkoming en het gebruik van individuele ambtsberichten vormt de basis voor betrouwbare resultaten in de asielprocedure.

In dat verband is van groot belang het rapport van de Nationale Ombudsman over individuele ambtsberichten dat medio augustus werd uitgebracht. Dit rapport vormt de neerslag van een onderzoek dat de Nationale Ombudsman begin 1997 ambtshalve was gestart, en dat zich vooral richtte op het totstandkomingsproces en het gebruik van individuele ambtsberichten. De Ombudsman constateerde een aantal knelpunten die ondermeer betrekking hadden op de onderlinge samenwerking en taakafbakening tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Justitie, het aantal vertrouwenspersonen dat bij de talrijke onderzoeken wordt ingeschakeld, de mate waarin door dezen inzage wordt gegeven in de gehanteerde onderzoeksmethoden- en technieken en de mate waarin openheid van zaken gegeven kan worden richting de asielzoeker. Het rapport bevat dan ook een twaalftal aanbevelingen ten aanzien van de gesignaleerde knelpunten verbeteringen aan te brengen. Een dezer dagen hebben de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie hun reactie op het rapport aan de Nationale Ombudsman gezonden. Deze zal eveneens aan uw Kamer worden aangeboden.

Tenslotte zij nog vermeld dat ingevolge een uitspraak van de Rechts-eenheidskamer van 16 april jl., de Staatssecretaris van Justitie zich, in asielzaken waarin een individueel ambtsbericht is uitgebracht, door middel van kennisneming van de achterliggende stukken, ervan dient te vergewissen dat de in de ambtsbericht opgenomen conclusies gedragen worden door het verrichte onderzoek. Ingevolge deze uitspraak zijn thans een aantal medewerkers van de IND gestationeerd op het Ministerie van Buitenlandse Zaken teneinde deze zorgvuldigheidstoets te verrichten.

7.3 Bestrijding van illegale immigratie en fraude

Naast de genoemde maatregelen ter regulering van de instroom van asielzoekers wordt gewezen op de extra aandacht die door ambassades en consulaten is besteed aan de bestrijding van illegale immigratie en fraude.

In de loop van 1998 zijn de posten verder versterkt met medewerkers die speciaal werkzaam zijn op het terrein van afgifte en controle van visa en andere verblijfstitels en de verificatie en legalisatie van documenten, bijvoorbeeld in het kader van een verzoek voor gezinshereniging. Verder op het terrein van het onderzoek en rapportage ten behoeve van individuele en algemene ambtsberichten alsmede andere werkzaamheden die samenhangen met de asielproblematiek, zoals het rapporteren over bewegingen en reisroutes van groepen migranten, potentiële asielzoekers en/of illegale migranten.

Het gaat in totaal om 35 personen (uitgezonden en lokaal) in de volgende landen:

Angola-Luanda (1 pers.), Bulgarije-Sofia (1 pers.), China-Guangzhou (1 pers.), Peking (1 pers.), Ghana-Accra (2 pers.), Iran-Teheran (2 pers.), Joegoslavië-Belgrado (1 pers.), Jordanië-Amman (2 pers.), Libanon-Beiroet (1 pers.), Marokko-Rabat (1 pers.), Nigeria-Lagos (1 pers.), Oekraïne-Kiev (1 pers.), Pakistan-Islamabad (2 pers.), Polen-Warschau (2 pers.), Rusland-Moskou (1 pers.), St. Petersburg (1 pers.), Sri Lanka-Colombo (1 pers.), Suriname-Paramaribo (1 pers.), Turkije-Ankara (6 pers.), Istanboel (4 pers.), Verenigd Koninkrijk-Londen (2 pers.).

Van deze groep zijn 11 uitgezonden en 2 lokale personen belast met immigratiewerkzaamheden. Zij bevinden zich in Amman, Ankara, Teheran, Istanboel, Islamabad en Accra.

De uitgezonden medewerkers komen zowel van Buitenlandse Zaken als van de IND. Al naar gelang de wisselende prioriteiten worden ze voor kortere of langere periode op verschillende standplaatsen ingezet. In overleg met de IND zal dit netwerk nog worden uitgebreid en posten waar nodig worden versterkt.

Er zijn een vijftal «probleemlanden» (Nigeria, Ghana, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek) geïdentificeerd waar sinds 1996 alle ter legalisatie aangeboden documenten ook inhoudelijk worden geverifieerd. Het gaat hierbij om documenten ten behoeve van aanspraken op sociale zekerheid, de burgerlijke stand en dergelijke.

Tenslotte is ook in 1998 in maart een conferentie «Personenverkeer, visumverlening en documentfraude» georganiseerd voor medewerkers van de ongeveer 50 posten die direct met deze zaken te maken hebben. Evenals in 1997 hebben mensen van BZ, de IND, de CRI, de KMAR en de Vreemdelingendienst praktijk gerichte cursussen verzorgd.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
D. A. Benschop