
Vergaderjaar 1999–2000

19 637

Vluchtelingenbeleid

Nr. 484

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN DE
MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR GROTE
STEDEN- EN INTEGRATIEBELEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 1999

Door middel van deze brief doen ondergetekenden u de Rapportage
Asielketen over de maanden mei tot en met augustus 1999 toekomen.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

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

INHOUDSOPGAVE

Inleiding

Deel I.	Instroom en stand van zaken	Beleid	
1	Ontwikkeling in de instroom		3
	1.1	De instroom in Nederland	3
	1.2	De instroom in Europa	4
2	Kosovo		6
3	Ambtsberichten		7
4	Wet Ongedocumenteerden		7
5	Afsprakensysteem en Tijdelijke Noodvoorzieningen Vreemdelingen		7
	5.1	Verlening van de AC-procedure	7
	5.2	Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen (TNV)	8
6	Overeenkomst van Dublin		9
7	Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's)		9
8	Volgmigratie		10
Deel II.	Stand van Zaken in de Asielketen		
1	Ministerie van Justitie		11
	1.1	Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	11
	1.2	Centraal Orgaan opvang asielzoekers	16
	1.3	Vreemdelingenkamers	17
	1.4	Gefinancierde rechtsbijstand asielzoekers	19
2	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties		19
	2.1	Huisvesting statushouders	19
	2.2	Uitplaatsingstermijnen	20
	2.3	Bestuurlijk Overleg Rijk, VNG en IPO over opvang en huisvesting statushouders	20
3	Ministerie van Buitenlandse Zaken		22
	3.1	Algemene ambtsberichten	22
	3.2	Onderzoek in individuele zaken	22
	3.3	Uitbreiding personele capaciteit	23

Inleiding

In deze Rapportage Asielketen wordt verslag gedaan van de stand van zaken binnen het asielbeleid over de maanden mei tot en met augustus 1999. Hiermee wordt aangesloten bij de afspraak met uw Kamer om deze rapportage één maal per vier maanden op te stellen, waarbij de rapportage over de laatste vier maanden, tevens de jaarrapportage zal zijn.

In *deel I* van deze Rapportage Asielketen wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de instroom en de stand van zaken met betrekking tot diverse genomen beleidsmaatregelen. Geschetst worden de ontwikkeling van de instroom in Nederland en die in Europa. Verder wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de opvang van Kosovaren. Vervolgens wordt kort ingegaan op de ambtsberichten en wordt aandacht besteed aan de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de Wet Ongedocumenteerden. Deze rapportage gaat tevens in op de verlenging van de AC-procedure naar 48 uur en op de Tijdelijke Noodvoorzieningen Vreemdelingen (TNV). Conform de afspraak met uw Kamer wordt u in deze Rapportage Asielketen ook geïnformeerd over het onthouden van opvang aan Dublinclaimanten. Andere onderwerpen die in dit deel van de rapportage aan bod komen zijn: de alleenstaande minderjarige asielzoekers en de resultaten van een onderzoek van het CBS naar volgmigratie.

In *deel II* wordt u geïnformeerd over de stand van zaken bij de verschillende partners in de asielketen. Het Ministerie van Justitie rapporteert over de stand van zaken bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Vreemdelingenkamers en de gefinancierde rechtsbijstand asielzoekers. Vervolgens gaat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in op de huisvesting van statushouders, de uitplaatsingstermijnen en het Bestuurlijk Overleg Rijk, VNG en IPO over de opvang van asielzoekers en de huisvesting van statushouders. Het ministerie van Buitenlandse Zaken sluit de rapportage af met een bijdrage over de algemene en de individuele ambtsberichten.

DEEL I. INSTROOM EN STAND VAN ZAKEN BELEID

1 Ontwikkelingen in de instroom

1.1 De instroom in Nederland

Tabel 1. geeft de instroom weer over de maanden mei, juni, juli en augustus van 1999 conform de definitie zoals vermeld in de brief van 20 januari 1999 aan de Kamer. Tevens wordt aangegeven welk deel van de instroom is verschenen op een afspraak in het Aanmeldcentrum (AC), welk deel was gedocumenteerd en hoeveel humanitaire noodgevallen zijn geconstateerd.

Tabel 1: instroomgegevens Nederland mei-augustus 1999

	Mei	Juni	Juli	Augustus	Totaal
Instroom	3 170	3 346	3 447	3 925	13 888
* Niet verschenen op afspraak	123 (4%)	152 (5%)	207 (6%)	154 (4%)	636 (5%)
* Wel verschenen op afspraak	3 047 (96%)	3 194 (95%)	3 240 (94%)	3 771 (96%)	13 252 (95%)
Gedocumenteerd	612 (19%)	601 (18%)	588 (17%)	599 (15%)	2 400 (18%)
Humanitaire nood	176 (6%)	140 (4%)	214 (6%)	260 (7%)	790 (6%)

De instroom vertoont in de loop van de maanden een licht stijgende tendens. Dit is conform het seizoenspatroon zoals zich dat elk jaar voltrekt. **De werkelijke instroom tot en met augustus is lager dan de oorspronkelijke prognose van de instroom over 1999. Om die reden is de prognose van de instroom over 1999 naar beneden toe bijgesteld (naar 47 000).**

In tabel 2. wordt aangegeven hoeveel aanvragen door de IND in behandeling zijn genomen. Dit aantal dient als basis voor de hierna gepresenteerde nadere analyse, aangezien van deze populatie meerdere gegevens bekend zijn (zoals nationaliteit) en omdat dit aantal kan worden vergeleken met de aantallen van andere landen.

Tabel 2 Top-10 (mei t/m augustus 1999): in behandeling genomen asielaanvragen

Nationaliteit	Mei	Juni	Juli	Augustus	Totaal
Joegoslavië	488	622	472	243	1 825 ¹
Afghanistan	262	258	320	377	1 217
Irak	228	247	226	270	971
Azerbeidzjan	217	188	238	314	957
Somalië	149	205	173	215	742
Angola	138	129	136	128	531
Armenië	81	94	138	191	504
Sudan	122	111	128	100	461
Turkije	135	84	131	110	460
Sierra Leone	140	122	100	81	443
Overig	968	1 041	1 140	1 498	4 647
Totaal	2 928	3 101	3 202	3 527	12 758

¹ De ervaring over de afgelopen periode leert dat ongeveer 80% van de instroom uit Joegoslavië Kosovaren betreft.

In de periode mei tot en met augustus 1999 zijn 12 758 asielaanvragen in behandeling genomen. Hiervan was 64 % afkomstig uit de top-10 landen van herkomst in deze periode. Ten opzichte van de top-10 van de eerste vier maanden van dit jaar hebben Armenië en Sierra Leone de plaats ingenomen van Iran en Bosnië-Herzegovina. Vorig jaar werden in dezelfde periode 14 385 asielaanvragen ingediend, waarin de top-10 een aandeel van 74% had. Er zijn dus ruim 11% minder aanvragen ingediend ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar en er is sprake van een grotere spreiding voor wat betreft de belangrijkste herkomstlanden.

1.2 De instroom in Europa

De Europese cijfers over 1999 zijn slechts beschikbaar tot en met de maand juni. Van Italië zijn cijfers tot en met april bekend. Ten opzichte van de vorige rapportage zijn Italië en Oostenrijk toegevoegd. In tabel 3 worden de instroomgegevens per land weergegeven over de eerste helft van 1999 en die van 1998. Ook wordt aangegeven wat de procentuele verandering in de eerste helft van 1999 is ten opzichte van de eerste 6 maanden van 1998.

Tabel 3: Europese vergelijking asielaanvragen (bron: Inter-Governmental Consultations (IGC))

LAND	1e helft 1998	1e helft 1999	Mutatie	Mutatie in %
Duitsland***	42 736	46 516	3 780	9%
Zwitserland	15 070	30 127	15 057	100%
Ver. Koninkrijk**	18 526	30 447	11 921	64%
Nederland	18 476	17 431	- 1 045	- 6%
Frankrijk*	10 542	12 984	2 442	23%
België*	7 171	12 654	5 483	76%
Oostenrijk	4 526	10 162	5 636	125%
Zweden	5 461	5 094	- 367	- 7%
Noorwegen	4 641	4 450	- 191	- 4%
Spanje	3 094	4 001	907	29%
Denemarken	2 627	3 326	699	27%
Italië****	1 936	3 268	1 332	69%
Ierland	2 615	1 975	- 640	- 24%
Finland	560	1 059	499	89%
Totaal	137 981	183 494	45 513	33%

* Gegevens zijn exclusief alleenstaande minderjarige asielzoekers.

** Exclusief gezinsleden.

*** Gezinsleden worden alleen meegerekend indien asielaanvraag afzonderlijk wordt ingediend.

**** Van Italië zijn voor 1999 alleen cijfers t/m april bekend.

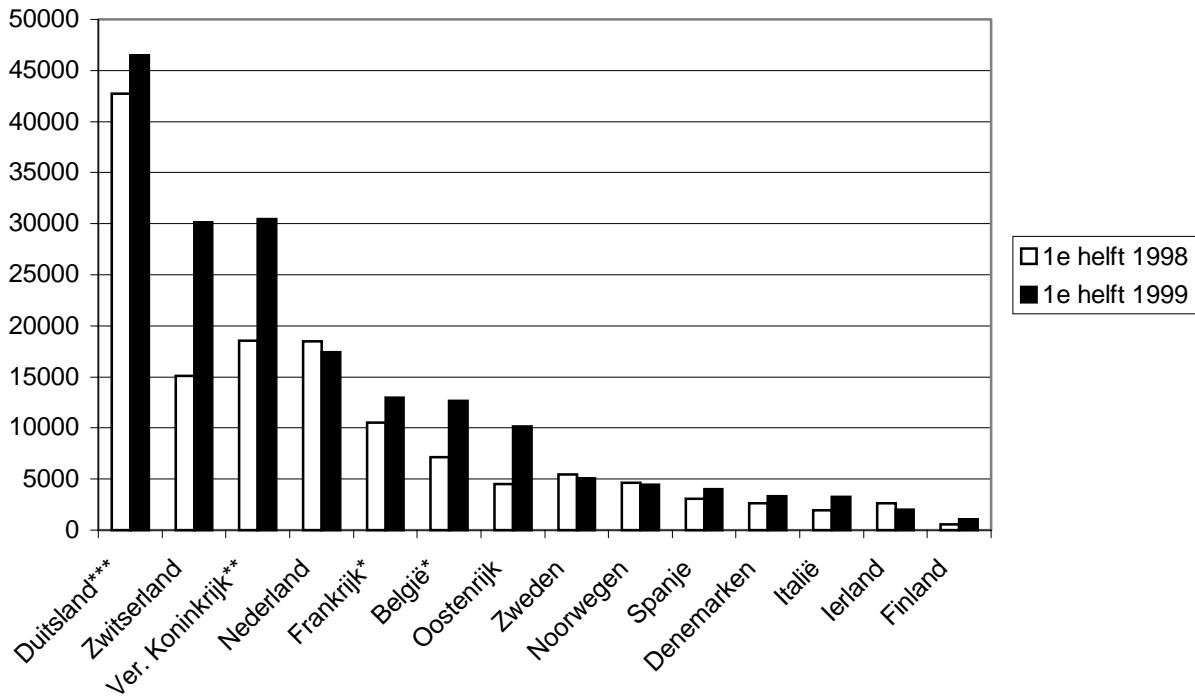
In de eerste helft van 1999 zijn ca. 183 000 asielaanvragen ingediend in de in tabel 3 genoemde landen, een toename van ruim 45 000 (33%) t.o.v. de eerste helft van 1998. De stijging in Europa wordt met name veroorzaakt door de sterke stijging van de instroom uit de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) en wel voornamelijk uit Kosovo. Het aandeel van de FRJ in Europa bedraagt ca. 25% van het totaal in de periode januari t/m juni 1999.

De grootste stijging kent Zwitserland: in de eerste helft van 1999 werden ca. 30 000 asielaanvragen geregistreerd, ca. 15 000 meer dan in de eerste helft van 1998. Ook het Verenigd Koninkrijk (VK) kent een grote absolute stijging (ca. 30 500 aanvragen; stijging ca. 12 000). België volgt als derde als het gaat om stijging in absolute aantallen met een stijging van ca. 5 500.

Het relatieve aandeel van Duitsland in het totaal van de Europese IGC-landen is voor het eerst sinds jaren onder 30% gedaald (25% in de eerste helft van 1999). Het relatieve aandeel van Nederland is ook gedaald. Nederland is op basis van het aantal asielaanvragen in de eerste helft van 1999 het vierde land in Europa met 9,5% van het totaal. In 1997 was Nederland voor wat betreft het aantal asielaanvragen nog het tweede land en in 1998 het derde land in Europa. De daling van het aandeel van Duitsland en Nederland wordt veroorzaakt door de sterke stijging van de instroom in andere Europese landen, met name in het VK en in Zwitserland.

In een grafiek ziet de instroom in Europa er over het eerste half jaar van 1999 in vergelijking met dezelfde periode in 1998 er als volgt uit.

Grafiek 1: Europese vergelijking (bron: IGC)



* Gegevens zijn exclusief alleenstaande minderjarige asielzoekers.

** Exclusief gezinsleden.

*** Gezinsleden worden alleen meegerekend indien asielaanvraag afzonderlijk wordt ingediend.

**** Van Italië zijn voor 1999 alleen cijfers t/m april bekend.

2 Kosovo

Op 25 april zijn de eerste humanitaire evacués uit Kosovo opgevangen in het speciaal hiertoe ingerichte opvangcentrum in Ermelo. Het COA had voor de opvang van de circa 4 000 verwachte uitgenodigde Kosovaren 3 350 opvangplaatsen beschikbaar in speciale centra in de plaatsen Ermelo, Raamsdonkveer, Ter Apel en Arnhem. De opvangcapaciteit voor deze groep is niet verder uitgebreid, gezien de ontwikkelingen in Kosovo.

Kort na de binnenkomst in ons land van de humanitaire evacués is de situatie in Kosovo zodanig gewijzigd dat vele Kosovaren de wens te kennen hebben gegeven om naar Kosovo terug te keren. In nauwe samenwerking met het IOM en het COA zijn plannen ontwikkeld om deze wens te realiseren. In de verslagperiode zijn meer dan 2 000 evacués naar Kosovo teruggekeerd.

Per 1 september is de locatie in Ter Apel gesloten, en is de locatie in Ermelo overgedragen aan het project TNV. Hiermee werd de opvangcapaciteit in de speciale centra met 2 000 plaatsen teruggebracht tot 1 350 opvangplaatsen.

In augustus 1999 is ten behoeve van de etnisch Albanezen uit Kosovo een informatiefolder gedrukt, welke is verspreid onder alle opvangcentra in Nederland. In de folder wordt informatie verstrekt over de terugkeerregeling voor deze doelgroep, onder meer over de IOM-terugkeerregeling en over het OS-herintegratiefonds. De overige evacués zullen, indien zij niet alsnog zelfstandig of met behulp van de Nederlandse overheid zijn

vertrokken, op korte termijn persoonlijk worden benaderd om aan te geven wat hun beweegredenen zijn om op dit moment nog niet terug te keren.

Conform de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 16 juli jl. zijn met ingang van 16 juli 1999 geen vvtv's meer verleend aan etnisch Albanezen uit Kosovo¹. Conform de afspraak met uw Kamer zullen er nog geen onomkeerbare consequenties voortvloeien uit deze beleidswijziging totdat met uw Kamer hierover is gesproken.

In dit verband wordt u ook verwezen naar de brief van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 1 oktober '99 (kenmerk 783972/99/DVB), waarbij het ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken over de situatie van etnisch Albanezen in Kosovo van 30 augustus jl. aan uw Kamer is aangeboden.

Het eindtotaal aan humanitaire evacués uit Kosovo bedroeg uiteindelijk 4 067.

3 Ambtsberichten

In de rapportageperiode zijn – met uitzondering van het hiervoor genoemde ambtsbericht over Kosovo – geen algemene ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken verschenen die tot beleidswijzigingen hebben geleid.

4 Wet Ongedocumenteerden

De Wet Ongedocumenteerden wordt een jaar na haar inwerkingtreding (1 februari 2000) geëvalueerd. Tussentijdse conclusies kunnen niet worden getrokken, aangezien de jurisprudentie zal bepalen of de toepassing van de wet daadwerkelijk in rechte stand houdt. Ook effecten als een mogelijke toename van gedocumenteerden dan wel uitgebreidere verklaringen omtrent de identiteit, nationaliteit en reisroute zijn over deze korte periode nog niet goed te meten. Bij de evaluatie moet ook reeds een substantieel aantal zaken zowel in eerste aanleg, bezwaar als beroep zijn behandeld.

5 Afsprakensysteem en Tijdelijke Noodvoorzieningen Vreemdelingen

5.1 Verlenging van de AC-procedure

Op 15 juni 1999 is de 48-uurs procedure in werking getreden op AC Zevenaar en Rijsbergen. Op 16 september 1999 heeft een ambtelijk overleg met rechtsbijstand plaatsgevonden waarin de afgelopen maanden zijn geëvalueerd en de bestuurlijke afspraken tussen de Staatssecretaris van Justitie en rechtsbijstand verder zijn uitgewerkt. Op 1 oktober jl. werd de 48-uurs procedure ook op AC Schiphol ingevoerd. Over enkele maanden zal de Staatssecretaris van Justitie in een bestuurlijk overleg met rechtsbijstand de gemaakte afspraken evalueren.

AC kwaliteitsverbetering

Met de oprichting van de aanmeldcentra in 1994 werd beoogd een snelle schifting mogelijk te maken tussen diegenen die tot de normale procedure worden toegelaten en diegenen wier aanvraag in een versnelde procedure behandeld kan worden.

Een goede filterfunctie van het AC is niet alleen van belang om de opvang te ontlasten, maar ook om een asielzoeker zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over de vraag of zijn of haar asielaanvraag kans van slagen heeft.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 19 637, nr. 453

Sinds de inwerkingtreding van het AC-model is het aantal asielaanvragen dat binnen de aanmeldcentrum-procedure als kennelijk ongegrond of niet-ontvankelijk kon worden afgedaan tot 1999 gestaag afgenomen. Deze daling was zowel gelegen in de toenemende complexiteit van asielaanvragen als de beperkte mogelijkheden om binnen de oorspronkelijke 24-uurs procedure ook bij een sterk verhoogde instroom de filterfunctie volledig te kunnen vervullen.

Tabel 4: Percentage asielaanvragen dat is doorgelaten tot OC, c.q. AC is afgedaan 1994–1999

JAAR	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (t/m aug.)
OC	84%	87%	86.5%	89%	92%	88%
AC	16%	13%	13.5%	11%	8%	12%

Uitgangspunt van de 48-uurs procedure is het creëren van een verbeterde procedure in het aanmeldcentrum waarin de mogelijkheid voor de beoordeling van de kennelijk ongegrondheid of niet-ontvankelijkheid van de asielaanvraag wordt vergroot. Daarnaast geldt dat ook bij pieken in de instroom de filterfunctie van het AC gewaarborgd moet blijven.

De implementatie van de 48-uurs procedure past binnen het kwaliteitsverbeterende traject van de IND. De herziene 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.

5.2 Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen (TNV)

In de verslagperiode is het aantal personen dat wordt opgevangen in de TNV gestegen. Vanaf begin mei is de TNV-locatie in Mill (Noord-Brabant) operationeel. Het aantal vreemdelingen dat begin mei wordt opgevangen beweegt zich rond de 100. In juni en juli stijgt de bezetting in de TNV substantieel. Medio juli is sprake van een bezetting van circa 500 mensen. Op dat moment is besloten een tweede locatie te openen. Daartoe is eind juli met het COA de afspraak gemaakt dat de locatie in Ermelo, waarop dat moment vluchtelingen uit Kosovo zijn geaccommodeerd, half augustus beschikbaar zou komen voor de TNV. Eind augustus zijn zodoende een tweetal TNV-locaties in gebruik, de locatie in Mill en de locatie in Ermelo. In Mill worden in principe de mensen opgevangen die op de wachtlijst staan voor een afspraak met het AC in Rijsbergen. In Ermelo verblijven vreemdelingen die op de wachtlijst staan voor het AC in Zevenaar.

De bezetting van de TNV vertoont, conform het seizoenspatroon, een stijgende lijn. Omdat uit ervaring blijkt dat de instroom in de laatste maanden van het jaar toeneemt, is de verwachting dat de stijging in de bezetting van de TNV zich voorlopig zal voortzetten. In totaal werden eind augustus 750 vluchtelingen in de TNV opgevangen, 470 in Mill en 280 in Ermelo.

Er is besloten op 1 januari 2000 de TNV over te dragen aan het COA. Tussen COA en TNV vindt momenteel overleg plaats om een naadloze overdracht te bewerkstelligen. Het COA heeft aangegeven de TNV als een apart bedrijfsproces in de organisatie te willen opnemen.

6 Overeenkomst van Dublin

In de maanden mei t/m augustus van dit jaar zijn 12 726 asielaanvragen door de IND in behandeling genomen. Van dit aantal is in 518 gevallen een Dublinclaim gelegd. De volgende tabel geeft het aantal gelegde claims weer, gespecificeerd naar het land waar de claim is gelegd.

Tabel 5: Aantal claims gelegd en afdoening (mei t/m aug. 1999)

Claimland	Totaal aantal gelegde claims	Waarvan:			
		Claim openstaand	Claim geweigerd	Claim akkoord	Claim vervallen
Oostenrijk	32	14	1	17	
België	13		1	10	2
Duitsland	336	57	12	267	
Spanje	14	11		2	1
Frankrijk	70	5	5	58	2
Griekenland	3	1		2	
Italië	39	26		13	
Luxemburg	1			1	
Portugal	8	1	1	6	
Zweden	1			1	
Finland	1	1			
Totaal	518	116	20	377	5

Hierbij dient te worden opgemerkt dat het aantal gelegde claims naar alle waarschijnlijkheid nog zal toenemen. Dit wordt veroorzaakt doordat in een aantal gevallen pas na afronding van de procedure in het aanmeldcentrum, bijvoorbeeld aan de hand van dactyloscopisch onderzoek, wordt vastgesteld dat een asielzoeker in een ander Dublinland als asielzoeker bekend is.

Van de 518 claims die gelegd zijn, is opvang verleend in 240 gevallen. Opvang kan worden verleend op grond van de Turkse nationaliteit van de asielzoeker (in verband met de toepasselijkheid van het Europees Verdrag voor Sociaal Medische Bijstand (EVSMB)), wegens zeer schrijnende humanitaire omstandigheden of omdat pas na het aanmeldcentrum definitief kan worden vastgesteld dat sprake is van de mogelijkheid tot het leggen van de claim.

7 Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (Ama's)

De staatssecretaris van Justitie heeft uw Kamer toegezegd eind van dit jaar een notitie te zenden over het te voeren beleid met betrekking tot Ama's. In deze rapportage wil ik u nader informeren over het leeftijds-onderzoek Ama's en over de toepasselijkheid van het Verdrag van Dublin.

Leeftijdsonderzoek Ama's

Het leeftijds-onderzoek verloopt voorspoedig. In het algemeen blijken de asielzoekers bereid medewerking te verlenen aan het leeftijds-onderzoek. Hierbij zij opgemerkt dat leeftijds-onderzoek alleen wordt uitgevoerd indien er twijfel bestaat over de opgegeven leeftijd. Van 26 februari 1999 tot en met augustus 1999 is bij 257 asielzoekers het benodigde röntgenonderzoek uitgevoerd en zijn 130 onderzoeksrapporten gereed gekomen. De rapporten worden thans bestudeerd en de resultaten worden, nadat de asielzoeker ermee is geconfronteerd en er op heeft gereageerd, verwerkt in beschikkingen. De voorlopige conclusie luidt dat in ieder geval 78% van de onderzochte personen meerderjarig blijkt te zijn.

Per week worden ongeveer 35 leeftijdsonderzoeken uitgevoerd.

Toepassing Overeenkomst van Dublin op Ama's

Ten behoeve van alleenstaande minderjarige asielzoekers, op wie de Overeenkomst van Dublin van toepassing is, zal een overnameverzoek bij de verantwoordelijke verdragsstaat in worden gediend. Tot op heden werden alleenstaande minderjarige asielzoekers niet aan de verantwoordelijke verdragsstaat overgedragen. Gebleken is dat ook in de ons omringende landen de leeftijd van de minderjarige een rol speelt bij de beoordeling van de aanvraag om toelating als vluchteling. Om die reden bestaat er geen belemmering meer om de betrokken ama's over te dragen naar de verantwoordelijke verdragsstaat. Overigens zal aan Ama's die voor overdracht in aanmerking komen – anders dan volwassen asielzoekers – wel opvang worden geboden. Tevens zal de eventuele overdracht naar het verantwoordelijke Dublin-land worden begeleid.

8 Volgmigratie

Recentelijk heeft het CBS een publicatie uitgebracht, waarin wordt ingegaan op de omvang van de volgmigratie van asielzoekers¹. Het gaat hier om gezinsleden die overkomen nadat een asielzoeker is toegelaten tot Nederland. Over de omvang van deze vorm van volgmigratie bestond jarenlang veel onzekerheid. Zo werd er wel gesproken van het «1+3 criterium» (of ook wel 1+4 of 1+5). Hierbij ging men er van uit dat er in de loop van de tijd per asielzoeker drie andere personen in het kader van gezinshereniging ofvorming naar ons land komen. Het CBS is twee jaar geleden in samenwerking met de IND gestart met een project met als doel het verkrijgen van meer feitelijke gegevens over de omvang van de volgmigratie. Dit heeft geleid tot bovengenoemde publicatie. De publicatie gaat in hoofdlijnen over het volgende:

Omvang volgmigratie door toegelaten ex-asielzoekers

Het CBS-onderzoek maakt duidelijk dat de omvang van volgmigratie tamelijk bescheiden is. De totale asielmigratie² uit de 11 onderzochte landen was ruim 99 000, de totale volgmigratie ruim 22 000. Per duizend toegelaten asielzoekers kwamen 276 volgmigranten. De volgmigratie bedroeg 1:0,276 in plaats van het vaak genoemde verhoudingsgetal 1:3. Verder vindt de volgmigratie meestal binnen één jaar na toelating van de asielmigrant plaats. Anders dan Turken en Marokkanen in de jaren zestig, laten in de huidige situatie asielmigranten met familieleden in het land van herkomst hun familie zo snel mogelijk overkomen.

Verwachting op korte termijn

Het CBS stelt ook dat de volgmigratie uit de meeste onderzochte landen naar verwachting zal afnemen. Uitzonderingen gelden voor Irak, Afghanistan en (mogelijk) het voormalig Joegoslavië waar een stijging wordt verwacht. De omvang van die stijging is sterk afhankelijk van de ontwikkeling van de asielinstroom. Van genoemde landen is deze sinds 1996 (het laatste onderzoeksjaar van het CBS) sterk gestegen, zodat een stijging van de volgmigratie in de komende vijf jaar waarschijnlijk is.

Verwachting CBS voor de langere termijn

Op de langere termijn verwacht het CBS een stijging van de omvang van de volgmigratie, vooral omdat de toegelaten ex-asielzoekers een relatief jonge bevolkingsgroep zijn. De volgmigratie van deze groep kan daarom nog niet als voltooid worden beschouwd. In de Bevolkingsprognose

¹ W. den Dulk en H. Nicolaas, «Gezinshereniging en gezinsvorming onder asielmigranten», Maandstatistiek van de bevolking 1998/09, p.8–16.

² Met «asielmigratie» wordt hier bedoeld: migratie door asielzoekers die in het GBA worden ingeschreven. Dit is niet gelijk aan asielinstroom: asielzoekers worden slechts ingeschreven na verkrijging van een status of na verblijf van één jaar in een opvangcentrum.

1998–2050, heeft het CBS aangegeven gemiddeld 40 000 asielzoekers per jaar te verwachten, waarvan de helft uiteindelijk wordt ingeschreven in het GBA (na statusverlening of verblijf van langer dan een jaar in de opvang). Dit betreft de groep van asielmigranten en dit zijn er gemiddeld 20 000 per jaar. Het volgmigratiecijfer zal volgens de CBS-prognose oplopen van circa 0,3 tot 0,5 per asielmigrant, dus uiteindelijk gemiddeld 10 000 per jaar bedragen.

DEEL II. STAND VAN ZAKEN IN DE ASIELKETEN

1 Ministerie van Justitie

1.1 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

In 1999 wordt door de IND naast de uitvoering van haar reguliere taken – zoals bekend – gewerkt aan twee ontwikkelingen. Ten eerste is de IND bezig met de uitbreiding van de behandelcapaciteit. Ten tweede is het verbeterprogramma dat in 1998 is gestart, voortgezet.

Hierna wordt eerst ingegaan op de aantallen nog te behandelen zaken, vervolgens op de verwachte ontwikkeling hiervan en tenslotte krijgt de uitbreiding van de behandelcapaciteit van de IND aandacht.

A. Omvang van de nog te behandelen zaken

In 1998 was sprake van een verhoging van de asielinstroom. In 1998 bedroeg het aantal in behandeling genomen asielaanvragen 45 217, terwijl nog eens ruim 700 asielzoekers op de wachtlijst stonden; totaal circa 46 000. Ter vergelijking: in 1996 bedroeg de instroom 22 857 en in 1997 betrof het 34 443 asielaanvragen.

Ondanks het feit dat eind 1997 het aantal nog te behandelen zaken van de IND zich op een normaal niveau bevond, bleek de IND kwetsbaar toen de instroom in 1998 opnieuw begon te stijgen. De capaciteitsuitbreiding, noodzakelijk om de hogere instroom te kunnen opvangen, was – zoals meermalen gerapporteerd – onmogelijk in hetzelfde tempo te realiseren. Het gevolg was dat de achterstanden weer toenamen.

De aantallen nog te behandelen zaken waren per 31 augustus 1999 als volgt:

Tabel 6: Nog te behandelen zaken Asiel op ouderdom

	≤ 1997	1998	1999	Totaal
Gehoor	67	1 394	8 370	9 831
Beslis	1 083	10 931	12 077	24 091
Bezwaar	7 967	13 930	3 756	25 653

De ouderdom wordt bepaald door de datum waarop de oorspronkelijke aanvraag is ingediend (waarbij uiteraard niet zijn meegenomen de zaken die bij de vreemdelingenkamer aanhangig zijn). De omvang van de nog te behandelen zaken asiel-gehoor en asiel-beslis van oude datum (1997 en 1998) vormde de aanleiding voor de IND om deze zaken nader te analyseren.

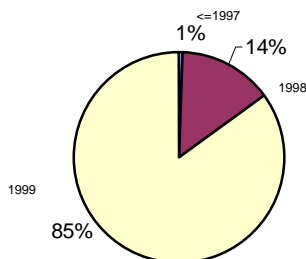
Van de vermelde 67 zaken asiel-gehoor ≤ 1997 zijn inmiddels 30 zaken (administratief) afgesloten en 15 gehoren gepland op korte termijn. De overige worden nog uitgezocht. Redenen waarom deze oude voorraad is ontstaan zijn onder andere: verblijf in psychiatrisch ziekenhuis, detentie,

leeftijdsonderzoek Ama, niet verschenen op gehoor. De IND analyseert momenteel de nog te behandelen zaken asiel-gehoor van 1998 en asiel-beslis van 1997.

In de grafieken 2 tot en met 5 lichten wij deze gegevens nader toe, door aan te geven hoe de nog te behandelen zaken qua ouderdom procentueel over de jaren zijn verdeeld.

Grafiek 2: Nog te behandelen zaken Asiel gehoor op ouderdom

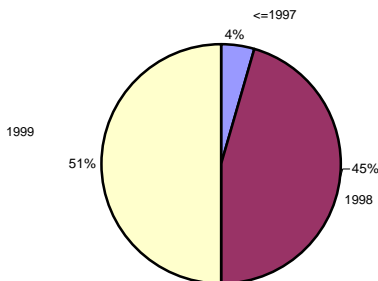
Voorraad Asiel gehoor



Uit deze grafiek kan worden opgemaakt dat van de nog te behandelen zaken gehoor 85% uit aanvragen uit 1999 bestaat, 14% uit aanvragen uit 1998 en 1% uit eerdere jaren.

Grafiek 3: Nog te behandelen zaken Asiel beslis op ouderdom

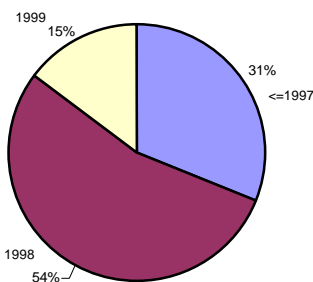
Voorraad Asiel beslis



Uit deze grafiek blijkt dat van de nog te behandelen zaken beslis (deze asielzoekers zijn door de IND reeds gehoord, maar er is nog geen beslissing genomen) 51% uit aanvragen uit 1999 bestaat, 45% uit aanvragen uit 1998 en 4% uit eerdere jaren.

Grafiek 4: Nog te behandelen zaken Asiel bezwaar op ouderdom

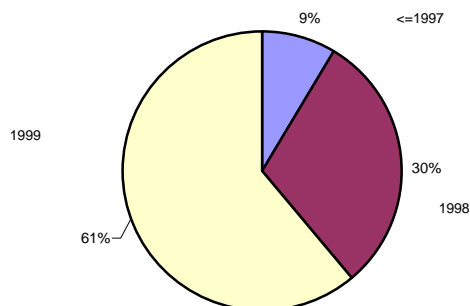
Voorraad Asiel bezwaar (op datum F)



Uit grafiek 4 kan worden opgemaakt dat van de nog te behandelen zaken asiel bezwaar 15% uit zaken bestaat waarvan de asielaanvraag dateert uit 1999, 54% uit 1998 en 31% uit 1997 of eerder.

Grafiek 5: Nog te behandelen zaken asiel bezwaar (datum indiening bezwaar)

Voorraad Asiel bezwaar (datum indiening bezwaar)



De ouderdom van de nog te behandelen zaken asiel bezwaar kan overigens beter worden afgezet tegen de datum van indiening van het bezwaarschrift zelf.

De opbouw van deze zaken ziet er dan als volgt als uit:

- 61% bezwaarzaken van 1999,
- 30% bezwaarzaken uit 1998 en
- 9% bezwaarzaken van 1997 of eerder.

De omvang van de achterstand wordt bepaald door van het totale aantal nog te behandelen zaken de normale werkvoorraad en de niet-beslisbare zaken af te trekken. In tabel 7 worden de nog te behandelen zaken asiel-gehoor, asiel-beslis en asiel-bezwaar nader gespecificeerd.

Tabel 7: Opbouw nog te behandelen zaken Asiel

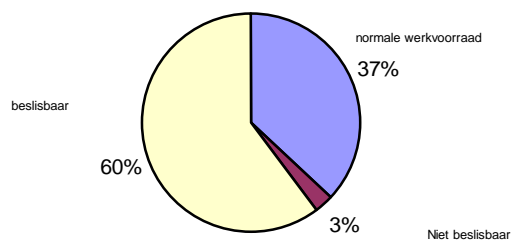
	Normale werkvoorraad	Niet beslisbaar	Achterstand	Totaal
Gehoor	3 628	269*	5 934	9 831
Beslis	3 861	4 293	15 937	24 091
Totaal gehoor + 1e aanleg	7 489	4 562	21 871	33 922
Bezwaar	6 685	2 136	16 832	25 653

* Betreft Schengen/Dublin zaken

De voorgaande tabel maakt de omvang van de werkvoorraden duidelijk. In de grafieken 6 tot en met 8 wordt aangegeven hoe de totale aantallen nog te behandelen zaken procentueel zijn verdeeld over de normale werkvoorraad, het niet-beslisbare deel van de voorraad en de bestaande achterstanden.

Grafiek 6: Opbouw nog te behandelen zaken Asiel gehoor

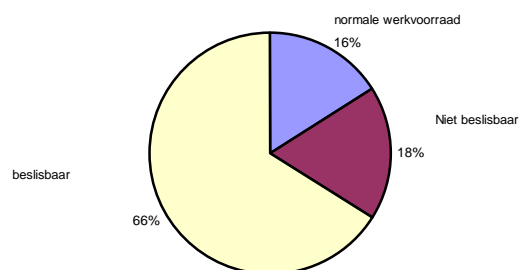
Opbouw voorraad Asiel gehoor



Voor de nog te behandelen zaken asiel-gehoor geldt dat 3% niet-beslisbaar is en 60% achterstanden betreft

Grafiek 7: Opbouw nog te behandelen zaken Asiel beslis

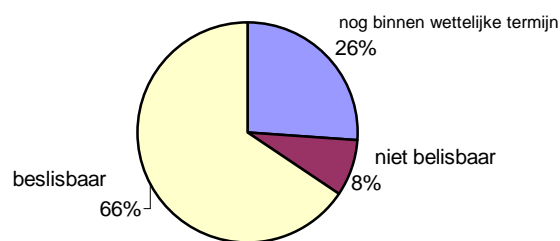
Opbouw nog te behandelen zaken Asiel beslis



Van de nog te behandelen zaken asiel beslis is 18% niet-beslisbaar en 66% heeft betrekking op achterstanden.

Grafiek 8: Opbouw nog te behandelen zaken Asiel bezwaar

Opbouw Voorraad Asiel bezwaar



Van het totale aantal nog te behandelen zaken asiel-bezwaar bevindt 18% zich nog binnen de wettelijke termijnen en is 8% niet-beslisbaar. Het resterende deel van de nog te behandelen zaken (66%) is beslisbaar en wordt veroorzaakt door achterstanden.

De hiervoor gehanteerde definitie van werkvoorraad is scherper dan die kan worden afgeleid van de wettelijke termijnen. Rekeninghoudend met de (ruimere) wettelijke beslistermijnen zijn de achterstanden op gehoor en beslis als volgt:

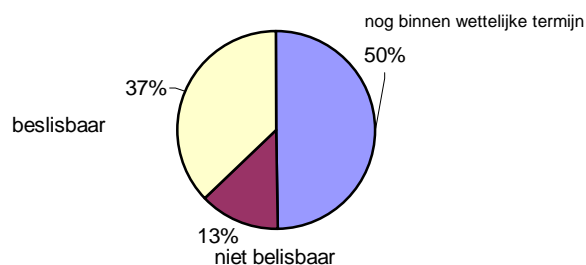
Tabel 8: Opbouw nog te behandelen zaken Asiel (wettelijke termijnen)

	Nog binnen wettelijke termijn	Niet beslisbaar	Achterstand	Totaal
Gehoor en beslis	16 869	4 448	12 605	33 922

In grafiek 9 wordt weergegeven op welke wijze het totale aantal nog te behandelen zaken gehoor en beslis, uitgaande van de wettelijke termijnen, procentueel is opgebouwd.

Grafiek 9: Opbouw nog te behandelen zaken gehoor + beslis (wettelijke termijnen)

Opbouw Voorraad Asiel gehoord + beslis (wettelijke termijn 6 maanden)



Uitgaande van de wettelijke termijn geldt voor 50% van de nog te behandelen zaken asiel gehoor en beslis dat de wettelijke termijn voor de behandeling nog niet is overschreden. Van de totale voorraad betreft 37% achterstanden.

B. Verwachte ontwikkeling van de nog te behandelen zaken

De huidige instroom leidt op korte termijn niet tot een daling van de aantallen nog te behandelen zaken. Het aantal nog te behandelen zaken asiel gehoor kan dit jaar tot een normaal niveau worden teruggebracht maar met name de aantallen nog te behandelen beslis- en bezwaarzaken blijven hoog. Het aantal nog te behandelen zaken beslis zal in de komende periode dalen. Omdat een groot deel van de asielzoekers bezwaar aantekent tegen de 1e aanleg beslissing (thans 75%) is te voorzien dat als gevolg van het wegwerken van de achterstand op 1e aanleg beslissingen het aantal nog te behandelen bezwaarzaken eerst nog zal toenemen alvorens voldoende capaciteit beschikbaar is om ook hier de achterstanden weg te werken. Om die reden en gezien de voorgenomen invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet per 1 januari 2001 stelt de IND op dit moment een plan van aanpak op voor het wegwerken van de ontstane en te ontstane achterstanden asiel-bezwaar in de komende

maanden. Dit plan van aanpak zal voor het eind van het jaar gereed zijn en worden geïntegreerd in het jaarplan 2000 van de IND.

De prognose van het verloop van de nog te behandelen zaken is berekend met behulp van een model waarbij een bepaalde instroom van personeel is verondersteld en vervolgens een bepaalde ervaringsopbouw van deze nieuwe medewerkers. Aangezien momenteel meer partners in de vreemdelingenketen uitbreidingsplannen hebben als gevolg van een verhoogd aanbod van procedures vormt het werven van personeel een ernstig knelpunt. Als de werving niet verloopt zoals in het prognosemodel berekent dan zal de benodigde capaciteit uiteraard pas later aanwezig zijn zodat de aantallen nog te behandelen zaken ook pas later kunnen worden teruggebracht tot het gewenste niveau. De groei van de behandelcapaciteit kan niet direct leiden tot een evenredige groei van de productie. Nieuwe medewerkers moeten worden geworven, geselecteerd en opgeleid waarna zij gemiddeld ongeveer een jaar ervaring moeten opdoen voordat zij geheel volgens de norm kunnen werken en de daarbij behorende productie halen.

C. Uitbreiding behandelcapaciteit IND

Zoals vermeld in de vorige rapportage is door de stijging van het zaakaanbod een vergroting van de capaciteit van de IND noodzakelijk. De activiteiten die hiervoor in gang zijn gezet liggen op schema. Een knelpunt is de werving van personeel met name in het westen van het land, omdat de IND moet concurreren met meer overheidsorganisaties op een krappe arbeidsmarkt.

Hieronder worden enkele activiteiten genoemd die in gang zijn gezet om tot een uitbreiding van de behandelcapaciteit te komen:

- Uitbreiding van de capaciteit van AC Rijsbergen met 3000 aanvragen per jaar. De uitbreiding van AC Rijsbergen van 17 000 tot 20 000 aanvragen per jaar is inmiddels gerealiseerd, in combinatie met het project voor de invoering van de 48 uren-procedure.
- Vestiging van een nieuw aanmeldcentrum (AC) in Regio Noord Oost. De staatssecretaris van Justitie heeft besloten het 4e AC in de Regio Noord Oost te vestigen op het terrein van het vertrekcentrum in Ter Apel. Het nieuwe AC zal vanaf 1 juli 2000 operationeel zijn.
- Uitbreiding van de verwerkingscapaciteit in combinatie met de inrichting van een zogenaamde Leer Werk Organisatie (LWO) in Regio Midden. De uitbreiding van Regio Midden is in volle gang. De instroom van nieuwe medewerkers in de Leer Werk Organisatie verloopt conform planning.

1.2 Centraal Orgaan opvang asielzoekers

De totale instroom in 1999 in de centrale opvang bedroeg tot 1 september 20 700, een daling van 3 600 (- 15%) ten opzichte van de instroom in dezelfde periode in 1998. De instroom per maand is over geheel 1999 vrij stabiel, waarbij wel een licht stijgende tendens valt waar te nemen. Het feit dat de uitstroom uit de centrale opvang al geruime tijd structureel onder het niveau van de instroom ligt, resulteert nog immer in een behoefte aan extra opvangcapaciteit. **De werkelijke uitstroom blijft tevens achter bij de voor 1999 geprognosticeerde uitstroom. De belangrijkste reden hiervoor is dat als gevolg van gewijzigd beleid (minder nationaliteiten komen in aanmerking voor een VVTV-status) minder statussen in eerste aanleg worden toegekend en hierdoor vaker in bezwaar en beroep wordt gegaan.**

Het COA heeft geprognosticeerd per ultimo 1999 een totale capaciteitsbehoefte van 66 000 plaatsen te hebben (inclusief 8 000 ZZA-plaatsen), uitgaande van een bezettingsgraad van 95%.

In tabel 9 wordt de totale bezetting van centrale opvang asielzoekers per 1 september 1999 weergegeven, gespecificeerd naar nationaliteit.

Tabel 9: bezetting centrale opvang asielzoekers naar nationaliteit (per 1 september 1999), inclusief ZZA

Nationaliteit	Totaal
Irak	9 620
Afghanistan	6 154
Joegoslavië	5 854
Somalië	4 398
Iran	4 082
Bosnië Herzegovina	3 460
Azerbeidzjan	2 803
Soedan	2 373
Turkije	1 670
Angola	1 663
Overige	16 050
Subtotaal	58 127
Evacués uit Kosovo	2 048
Totaal	60 175

Op 1 september 1999 bevonden zich circa 60 200 personen in de centrale opvang. Hiervan verbleven er 51 500 in een regulier opvangcentrum, 8 700 personen maakten op dat moment gebruik van de ZZA-regeling. De beschikbare opvangcapaciteit van 52 300 was daarmee voor 98% bezet; ten opzichte van de vorige rapportage een stijging van het bezettingspercentage van 5%. Daarmee blijft weinig ruimte over om eventuele tegenvallers in instroom en uitstroom op te vangen. Het gebruik van de ZZA-regeling is in 1999 met in totaal 2 500 personen toegenomen.

Bezuinigingstaakstelling

In de vorige Rapportage Asielketen heeft de staatssecretaris van Justitie u geïnformeerd over het besluit tot een besparing op de opvangkosten door het gedeeltelijk huisvesten van asielzoekers in woningen in gemeenten onder verantwoordelijkheid van het COA alsmede een taakstellende vermindering van de kosten van centrale opvang met 5%. In overleg met het COA zijn de uitgangspunten vastgesteld volgens welke de bezuiniging op het macro-opvangbudget en de daarmee samenhangende versobering van de opvang in het jaar 2000 en volgende jaren dient te worden gerealiseerd. Op dit moment wordt de begroting van het COA voor 2000 voorbereid waarin deze bezuiniging expliciet wordt gemaakt.

1.3 Vreemdelingenkamers

In de volgende tabel zijn de cijfers van de vreemdelingenkamers opgenomen, betrekking hebbend op de in- en uitstroom van nieuwe zaken en op de ontwikkeling van de nog te behandelen zaken, over de periode van januari tot en met augustus 1999. Deze cijfers zijn afgezet tegen de prognoses en tegen de geëxtrapoleerde cijfers tot en met augustus.

Tabel 10 Nog te behandelen zaken Vreemdelingenkamers

	Begin- voorraad	Instroom vroom- delingen- kamer	Uitstroom vreemdelin- genkamer	Eindvoorraad
Prognose 1999	23 500	41 000	38 000	26 500
Realisatie t/m augustus 1999	23 500	27 500	22 500	28 500*
Realisatie geëxtrapoleerd over heel 1999	23 500	41 500	34 000	31 000*

* Hierbij zij opgemerkt dat de vreemdelingenkamers een achterstand hebben in de registratie van nieuwe zaken. De achterstand bedraagt meer dan 2000 zaken. Deze zaken zijn niet meegeteld bij de instroom. Ook de weergegeven eindvoorraden (realisatie en extrapolatie) geven daarom een vertekend beeld. Thans wordt besproken met de vreemdelingenkamers op welke wijze de achterstanden moeten worden weggewerkt.

Het in de vorige Rapportage Asielketen geschetste beeld van de instroom, uitstroom en de ontwikkeling van de nog te behandelen zaken heeft zich nog niet gewijzigd. De instroom is onveranderd hoog en zelfs nog stijgende, de productie fluctueert, doch zal, indien geen verandering optreedt, eind 1999 tot een uitstroom leiden die lager is dan geprognosticeerd. Beide aspecten veroorzaken een groter aantal nog te behandelen zaken dan in de prognose is aangewezen. In de vorige rapportage zijn de omstandigheden die de productie negatief beïnvloeden reeds aan de orde geweest. Het betreft de hoge werkdruk, het grote verloop onder personeel, de toenemende complexiteit van zaken en de vermindering van het aantal intrekkingen van beroepschriften en verzoekschriften.

Met betrekking tot de in de vorige rapportage genoemde onderzoeken ter vermindering van de druk op de behandelcapaciteit kan het volgende worden medegedeeld:

Onderzoek «Koppeling Informatiesystemen Vreemdelingenkamers»

Het onderzoek naar de koppeling van informatiesystemen heeft geleid tot de start van een project Koppeling Informatiesystemen Vreemdelingenkamers (KIV) dat in het derde kwartaal van 2000 moet worden afgerond.

Onderzoek «Uitbreiding aantal zittingsplaatsen Vreemdelingenkamer»

Het onderzoek naar de mogelijkheden voor de uitbreiding van het aantal zittingsplaatsen van de vreemdelingenkamer is in een vergevorderd stadium. In afwachting van het advies van de verschillende medezeggenschapsorganen en de totstandkoming van de benodigde wetswijziging worden voorbereidingen getroffen om zo spoedig mogelijk met de inrichting van vijf nieuwe zittingsplaatsen te beginnen. De beoogde uitbreiding van het aantal zittingsplaatsen zal op de middellange en lange termijn leiden tot substantiële uitbreiding van de behandelcapaciteit.

Project «Duaal leren» van de Katholieke Universiteit Nijmegen

Met betrekking tot de werving en selectie heeft het Ministerie van Justitie de opzet mogelijk gemaakt van een project Duaal Leren van de Katholieke Universiteit Nijmegen dat zich richt op vreemdelingenketen. Studenten die dit project afronden zullen een gekwalificeerde aanvulling vormen op het schaarse aanbod op de arbeidsmarkt. Het project is bij de aanvang van het nieuwe academische jaar van start gegaan.

1.4 Gefinancierde rechtsbijstand asielzoekers

Gelet op de omvang van de instroom van asielzoekers en de daarmee samenhangende uitbreiding van de IND-capaciteit en de rechtbank-capaciteit, is het lopende onderzoek naar te verwachten knelpunten c.q. spanningen tussen de vraag naar en het aanbod van rechtsbijstand in asielzaken voortgezet. Belangrijkste conclusie uit het onderzoek (van stichtingen rechtsbijstand asiel en raden voor rechtsbijstand) is dat er voor de korte termijn (1999) geen knelpunten bestaan. Gelet op de beleidsinspanningen van de IND en Vreemdelingenkamers om de achterstanden in te halen en de doorlooptijden te verbeteren kunnen vanaf 2000 knelpunten ontstaan met betrekking tot het aanbod van rechtsbijstandverleners.

De mogelijke omvang van deze problematiek zal op basis van de prognoses van de IND en de Vreemdelingenkamers in kaart worden gebracht. Vooruitlopend op de uitkomsten van deze exercitie hebben de raden en SRA's inmiddels maatregelen getroffen of in voorbereiding genomen die ook voor de komende jaren een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners kunnen garanderen. Maatregelen die in dit verband kunnen worden genoemd zijn: het investeren van SRA's in (gefinancierde) opleidingscapaciteit voor asieljuristen, het treffen van arrangementen met advocaten (onder andere gericht op beperking van administratieve lasten), het treffen van stimuleringsmaatregelen voor advocatenkantoren om asieljuristen in dienst te nemen en op te leiden.

2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2.1 Huisvesting statushouders

De toenmalige oorlogssituatie in Kosovo vormde voor het kabinet de aanleiding om op 21 april 1999 specifiek beleid voor etnische Albanezen uit Kosovo te ontwikkelen. De minister voor GSI heeft op 23 april 1999 een brief aan de gemeenten gestuurd waarbij het specifieke VVTV-beleid werd uiteengezet en een beroep werd gedaan op gemeenten om versneld woonruimte aan te bieden. Gemeenten hebben hier vervolgens adequaat op gereageerd.

Toen begin juni 1999 het vredesakkoord inzake Kosovo tot stand kwam, was er gezien de gewijzigde omstandigheden geen aanleiding meer dit specifieke beleid te handhaven. De gemeenten zijn over het gewijzigde VVTV-beleid voor etnisch Albanezen uit Kosovo en de consequenties voor de huisvestingstaakstelling voor de tweede helft van 1999 per brief geïnformeerd (d.d. 29 juli 1999, CIM99/78 755).

Het besluit om het specifieke VVTV-beleid voor etnische Albanezen uit Kosovo te beëindigen (zie brief van de staatssecretaris van Justitie, d.d. 16 juli jl.¹) heeft consequenties voor de huisvestingstaakstelling van de tweede helft van 1999. Het COA zal de groep uitgenodigde Albanese Kosovaren aan wie een VVTV is verstrekt niet langer actief naar huisvesting in gemeenten bemiddelen. Dit betekent dat de omvang van de taakstelling wat betreft het VVTV-onderdeel voor de huisvesting van Albanese Kosovaren aanzienlijk kan worden verlaagd. Ingeschat is dat het voorsnog een neerwaartse bijstelling van 7 000 naar 1 000 personen voor dit onderdeel betreft.

De aangepaste taakstelling van het aantal te huisvesten statushouders voor de tweede helft van 1999 ziet er als volgt uit:

- 2 700 A/VTV statushouders
- 3 600 VVTV statushouders

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 19 637, nr. 453.

Concreet betekent het gewijzigde VVTV-beleid voor gemeenten een verlaging van 40% van de oorspronkelijk opgelegde deeltaakstelling (van 9 600 personen) voor de tweede helft van 1999.

De deeltaakstelling voor de huisvesting van de A- en VTV-statushouders blijft ongewijzigd van kracht. Voor gemeenten die een achterstand hebben opgelopen bij de realisatie van de eerder opgelegde taakstelling geldt uiteraard onverminderd dat hiervoor ook nog de nodige huisvestingsplaatsen moeten worden geleverd.

Vanaf 1993 zijn er ruim 114 243 statushouders gehuisvest. In de maanden juni, juli en augustus van dit jaar zijn respectievelijk 1168, 1351 en 1002 statushouders gehuisvest. De conclusie kan dan ook worden getrokken dat de gemeenten er in slagen de daarvoor in aanmerking komende statushouders te huisvesten.

2.2 Uitplaatsingstermijnen

Een extern bureau is in 1999 ingehuurd voor de facilitering van de implementatie van de maatregelen om de doorlooptijd van het uitplaatsingsproces van statushouders te verkorten tot 3 maanden. (zie brief aan de Tweede kamer van 2 april 1999). Twee aanvullende onderzoeken zijn inmiddels uitgevoerd en besproken met de betrokken ketenpartners. Deze onderzoeken tonen aan dat het mogelijk is de doorlooptijd van de uitplaatsing te verkorten tot het door het kabinet gestelde ambitieniveau van 3 maanden.

Een cruciaal punt hierbij is echter wel de noodzaak van het sneller inschrijven van asielzoekers in de GBA. Afgesproken is dat de inschrijving in de GBA in eerste instantie bij 6 maanden zal geschieden en uiteindelijk moet leiden tot inschrijving bij 0 maanden. Daartoe wordt een wettelijke wijziging van het Uitvoeringsbesluit van de GBA voorbereid. Dit besluit zal naar verwachting eind 1999 in werking treden. Afgesproken is dat de Vreemdelingen Diensten het feitelijke uitreiken van de beschikkingen direct aan het COA zullen melden. Het COA kan vervolgens starten met het bemiddelingsproces.

2.3 Bestuurlijk Overleg Rijk, VNG en IPO over opvang en huisvesting statushouders.

Op 30 juni 1999 heeft onder leiding van de minister voor GSI bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen een kabinetsdelegatie, de VNG en het IPO over de opvang van asielzoekers en de huisvesting van statushouders. Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste onderwerpen die tijdens dit overleg zijn besproken.

Centrale opvangvoorzieningen asielzoekers

Het COA heeft zich in samenwerking met de provincies ingespannen om nieuwe opvanglocaties te verwerven. Gezien de noodzakelijke en dringende behoefte aan meer opvangplaatsen zullen deze wervingsactiviteiten worden voortgezet.

Centrale Opvang in Woningen (COW)

Per 1 juni 1999 zijn door het COA 2 000 COW-opvangplaatsen voor asielzoekers geworven. Er is gesteld dat voorkomen moet worden dat de COW-opvang hoofdzakelijk gevonden wordt in de wijken in de grote gemeenten waar problemen op het gebied van leefbaarheid zijn.

Het rijk heeft onlangs een heroverwegingsonderzoek uitgevoerd van het huidige toelatings- en opvangmodel dat heeft geleid tot het voorstel tot aanpassing van het model. Hierover vindt 28 oktober a.s. bestuurlijk overleg plaats. De COW-opvangmodaliteit vormt bij de toekomstige opvang van asielzoekers een belangrijke structurele component. Het perspectief is dat de duur van de opvang van asielzoekers in de centra tot een jaar wordt beperkt, waarna de verdere opvang in onder beheer van het COA in beschikbare COW-woonruimten plaatsvindt.

De VNG heeft vraagtekens gezet bij het presenteren van de COW als een toekomstige structurele component in het aangepaste opvangmodel. De VNG bevestigt de noodzaak van het handhaven van de «waterscheiding», waarbij het rijk verantwoordelijk is voor de opvang van asielzoekers en de gemeenten voor de huisvesting, zorg en integratie van statushouders.

Afgesproken is om vooruitlopend op het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet op korte termijn met de VNG nader op ambtelijk niveau van gedachten te wisselen over het aangepaste opvangmodel voor asielzoekers. De uitkomsten van dit overleg zullen in het komende bestuurlijk overleg aan de orde komen. Hierbij zal dan tevens de follow up van de nieuwe Vreemdelingenwet worden betrokken.

Verlenging Zelfzorg Arrangement regeling (ZZA)

De VNG heeft bezwaren tegen het voortzetten van de ZZA-regeling. Het rijk heeft de intentie bevestigd om deze maatregel, zodra dit mogelijk is, te beëindigen. Zulks kan het geval zijn indien de capaciteitomvang en bezettingsgraad van de centra verbeteren. Vooralsnog blijft er onverminderd behoefte aan deze noodmaatregel. Het COA zal daarom tot en met december 1999 gebruik moeten maken van de ZZA-regeling. Afgesproken is de ZZA-regeling opnieuw voor het eerstvolgende bestuurlijk overleg te agenderen.

Decentrale ROA

Voor de nog in de decentrale opvang verblijvende personen zal een systematische doorlichting plaatsvinden met als doel te inventariseren welke procedures er nog lopen zodat inzicht wordt verkregen of betrokkenen nog recht op opvang in het kader van de ROA hebben. De VNG heeft zich bereid verklaard hier extra bestuurlijke aandacht aan te besteden en medewerking te verlenen aan de uit deze inventarisatie voortvloeiende consequenties voor de beëindiging van de ROA-verstrekkingen aan betrokkenen.

Alleenstaande minderjarige asielzoekers (Ama's)

Vooruitlopend op het verschijnen van de Ama-notitie wordt gewerkt aan mogelijke oplossingen voor de knelpunten op onder meer het gebied van de studiefinanciering en arbeid. Zo is besloten om Ama's die 18 jaar zijn geworden, versneld in aanmerking te laten komen voor studiefinanciering.

Notitie terugkeerbeleid

De afspraak is gemaakt om na de behandeling van de notitie in de Tweede Kamer diverse voorlichtingsbijeenkomsten over de consequenties van het nieuwe terugkeerbeleid, te organiseren. Het gaat om regionale voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten en voorlichtingsbijeenkomsten voor het Korpsbeheerdersberaad en voor de Raad van Hoofdcommissarissen.

Huisvestingstaakstellingen

De VNG en het IPO hebben hun medewerking toegezegd ten aanzien van de huisvesting van alleenstaande statushouders. Dit geldt met name voor de statushouders, die in het bezit zijn van een VVTV- status.

Onderzoek huisvesting alleenstaande statushouders

Het in opdracht van het ministerie van VROM uitgevoerde onderzoek naar de exploitatiekosten van het geschikt maken van woningen voor de huisvesting van alleenstaande statushouders is afgerond. De conclusie is dat het tegen relatief geringe kosten mogelijk is huisvesting voor alleenstaanden te realiseren, waarbij er sprake is van een geringe doorwerking in de huurcomponent. Het rapport doet ook de nodige suggesties voor de aanpak van het realiseren van de aanpassingen. De uitkomsten van het onderzoek bieden de concrete mogelijkheid om de huisvestingstaakstellingen voor statushouders beter te realiseren voor de categorie van alleenstaanden. Afgesproken is hierover een apart overleg met de VNG en Aedes te beleggen.

Onlangs is de tweede vervolgmeting inzake de monitoring van de huisvesting van statushouders en hun verhuisbewegingen na de eerste huisvesting afgerond. Toegezegd is dit rapport voor het volgend bestuurlijk overleg te agenderen en dan ook de resultaten van het onderzoek naar het begeleidingsaspect bij het huisvesten van alleenstaanden te bespreken.

3 Ministerie van Buitenlandse Zaken

3.1 Algemene ambtsberichten

Binnen de asielinformatievoorziening spelen algemene ambtsberichten een belangrijke rol. Verbetering van de kwaliteit hiervan is de laatste jaren een belangrijke doelstelling geweest.

In voorgaande Rapportage Asielketen is aangegeven welke initiatieven het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft ontplooid om deze doelstelling te bereiken. Het eind vorig jaar uitgebrachte advies van de Tijdelijke Adviescommissie Algemene Ambtsberichten heeft daaraan nog een additionele bijdrage kunnen leveren. Per brief van 22 januari 1999 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken Uw Kamer zijn reactie gegeven op het advies en tevens aangegeven hoe verder opvolging zal worden gegeven aan de in het advies gedane aanbevelingen.

Ook in de verslagperiode is voortgegaan met de diverse verbeteringsprojecten. Prominent figureert daarbinnen de automatisering van de informatievoorziening; naar het zich laat aanzien zal deze in belangrijke mate nog dit jaar tot stand kunnen worden gebracht.

3.2 Onderzoek in individuele zaken

De Nationale Ombudsman bracht in augustus 1998 een rapport uit inzake het totstandkomingsproces van individuele ambtsberichten. In het rapport is een aantal aanbevelingen geformuleerd dat erop is gericht de zorgvuldigheid bij de opstelling van de ambtsberichten te vergroten. De aanbevelingen zijn door de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Justitie overgenomen en hebben geleid tot een nieuwe interne werkinstructie van de afdeling Asiel- en Migratiezaken, alsmede tot een aanpassing van het betreffende hoofdstuk in de bundel consulaire voorschriften voor de posten. Daarmede zijn de werkprocessen

aangescherpt, en zal de zorgvuldigheid nog beter kunnen worden gewaarborgd.

Als gevolg van de uitspraak van de REK van april 1998 worden de ambtsberichten door de IND op zorgvuldigheid en volledigheid onderzocht. Daartoe krijgt de IND inzage in de achterliggende stukken van het ambtsbericht. De resultaten van dit onderzoek – de REK-check – worden vastgelegd in een brief die ook de asielzoeker toekomt. Naast een controle door de IND kan eveneens de vreemdelingenrechter toetsen of de ambtsberichten zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht vragen vreemdelingenrechters reeds verscheidene jaren regelmatig vertrouwelijk inzage in de rapportages die ten grondslag liggen aan een individueel ambtsbericht. In februari 1999 kwam de Rechtseenheidkamer Vreemdelingenzaken tot de uitspraak dat het ministerie van Buitenlandse Zaken bij inzage-verzoeken niet langer in algemeenheid een beroep kan doen op vertrouwelijkheid. Voortaan dient uit te worden gegaan van openbaarheid, waarbij de eventuele vertrouwelijkheid van een passage in een document omstandig dient te worden gemotiveerd. Door deze uitspraak dienden de werkprocessen bij de afdeling opnieuw te worden aangepast. Dit leidde aanvankelijk tot een achterstand in de verwerking van de inzage-verzoeken. Deze achterstand is inmiddels geheel weggewerkt.

Totaal werden in de periode januari-augustus 1999 ruim 800 individuele ambtsberichten afgeleverd, waarvan het grootste deel betrekking had op Iran, Irak, Afghanistan, DR Congo, Nigeria, Turkije, Sudan en de FR Joegoslavië.

3.3 Uitbreiding personele capaciteit

In de tweede helft van 1999 zal de afdeling Asiel- en Migratiezaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken worden uitgebreid met 6 formatieplaatsen. De formatie zal daarmee uitkomen op 40,5. Door deze uitbreiding – en overigens ook de capaciteitsuitbreiding op diverse posten – zal Buitenlandse Zaken in staat zijn sneller op onderzoeksvragen van de IND te reageren.

Bij de Voorjaarsnota 1999 is voor het asiel- en migratiebeleid NLG 35 miljoen structureel en NLG 25 miljoen voor 1999 aan Buitenlandse Zaken toegekend. Hiermee wordt beoogd de capaciteit van Buitenlandse Zaken op het gebied van asielgerelateerde activiteiten te versterken en de werklaststijging, die rechtstreeks verband houdt met de stijging van het aantal asielzoekers, op te vangen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de voornaamste knelpunten op de posten en op het departement geïnventariseerd en op basis daarvan een plan van versterking van de personele bezetting opgesteld. Met name het aantal medewerkers voor asielen migratie, visumverlening en fraudebestrijding zal worden uitgebreid. Tevens wordt voorzien in een versterking van de dienst Juridische Zaken. Deze is in de afgelopen jaren geconfronteerd met een toenemend aantal bezwaar- en beroepszaken tegen asiel en migratie gerelateerde beschikkingen van de minister van Buitenlandse Zaken. Voor de 55 als prioritair aangemerkte nieuwe functies is de werving en selectie inmiddels bijna afgerond.