Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2003–2004

# 19 637 Vluchtelingenbeleid

**Nr. 805**

## BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2004

Hierbij zend ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de rapportage Vreemdelingenketen over de maanden september tot en met december 2003. Deze rapportage fungeert tevens als jaarrapportage voor 2003.
In deze brief wil ik allereerst ingaan op de belangrijkste ontwikkelingen in de rapportageperiode. Daarnaast wil ik enkele ontwikkelingen ten aanzien van deze rapportage toelichten. Tot slot wil ik kort stilstaan bij de bevindingen van de evaluatie van het oude terugkeerbeleid.

**De belangrijkste aandachtspunten uit de bijgevoegde rapportage zijn:**
*De lage asielinstroom en afnemende bezetting van de asielopvang:*
In de rapportageperiode is het aantal nieuwe asielaanvragen wederom laag geweest. Het totale aantal asielaanvragen in 2003 komt uit op 13 402. Mede als gevolg van de lage instroom is de bezetting van de opvang verder afgenomen. In totaal verbleven op 31 december 2003 nog 52 780 personen in de centrale opvang, bijna 17 000 minder dan een jaar daarvoor.
*Afhandeling van de eenmalige regeling:*
In de laatste maanden van 2003 is door de IND uitvoering gegeven aan de eenmalige regeling aangaande lang in Nederland verblijvende asielzoekers. Aan ruim 2000 asielzoekers is alsnog het aanbod voor een verblijfsstatus gedaan.
*De reguliere toelatingsprocedures:*
Het aantal reguliere toelatingsprocedures bij de IND is in 2003 hoog geweest. Dit is een gevolg van de overdracht van taken van de Vreemdelingenpolitie naar de IND. In de laatste rapportageperiode is het aantal nieuwe toelatingsprocedures weer afgenomen.
*De werkvoorraden bij de Vreemdelingenkamers:*
Gedurende geheel 2003 zijn de werkvoorraden bij de Vreemdelingenkamers afgenomen. De daling komt in zijn geheel voor rekening van de asielberoepen. Op deze zaaksoort waren de werkvoorraden ook het

KST75029
0304tkkst19637-805
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

grootst. Het aantal bewaringszaken bij de rechtbanken is in 2003 onverminderd hoog gebleven. Van alle zaaksoorten bij de Vreemdelingenkamers genereren de bewaringszaken thans het grootste aanbod.
*Resultaten terugkeer:*
De resultaten ten aanzien van de terugkeer van asielzoekers zijn in 2003 achtergebleven bij de verwachtingen. Dit is mede veroorzaakt door het besluiten vertrekmoratorium ten aanzien van Irak, alsmede door de toezegging van mijn ambtsvoorganger om geen onomkeerbare beslissingen te nemen ten aanzien van personen die een 14–1 brief hadden geschreven.
Voor wat betreft de niet asielgerelateerde terugkeer is het verwachte aantal gerealiseerd.
In de bijgevoegde rapportage wordt, omwille van de duidelijkheid, een onderscheid gemaakt tussen terugkeer in de zin van daadwerkelijk vertrek uit Nederland, en de vertrekken met onbekende bestemming. Dit onderscheid zal in toekomstige rapportage worden aangehouden.

**Ontwikkelingen ten aanzien van de rapportage:**
Op 26 november 2003 (kamerstuk 19 637, nr. 790) is met de Vaste Kamercommissie gesproken over drie achtereenvolgende rapportages Vreemdelingenketen, alsmede over de eindrapportage in het kader van het Groot Project. Door allen werd geconcludeerd dat de rapportagedichtheid zeer hoog was. Ik heb de Vaste Kamercommissie toegezegd om met een voorstel te komen voor een andere opzet van rapporteren. Deze opzet zal ik op korte termijn aan uw kamer doen toekomen.
Hierin zal tevens zijn uitgewerkt op welke wijze wordt gerapporteerd over de voortgang en de effecten van de intensieve gefaciliteerde terugkeer, hetgeen ik in het debat van 9 februari heb toegezegd. Middels de rapportage Vreemdelingenketen zal uw kamer hierover worden geïnformeerd.

**Evaluatie effectiviteit terugkeerbeleid '99**
Tot slot doe ik u, samen met de rapportage vreemdelingenketen, de samenvatting van de evaluatie naar de effectiviteit van het oude terugkeerbeleid toekomen. Ook in de rapportage vreemdelingenketen wordt hier kort bij stilgestaan. De onderzoekers concluderen dat een onderzoek naar de kwantitatieve effecten niet haalbaar is als gevolg van de beperkte beschikbaarheid van kwantitatieve gegevens. De aanbevelingen van de onderzoekers zullen in het licht van de evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 worden meegenomen.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk

**Bijlage**

**Behorende bij de brief van 11 maart 2004 (5267807/04/DGIAV/SCV) van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de Minister van Buitenlandse Zaken**

# RAPPORTAGE VREEMDELINGENKETEN

OVER PERIODE

## SEPTEMBER t/m DECEMBER 2003,

TEVENS

## JAARRAPPORTAGE 2003

**Februari 2004**

**INHOUDSOPGAVE**


| | | |
|---|---|---|
| Inleiding | | 5 |
| **Deel 1:** | **Overzichten kernpunten procedureverloop** | **7** |
| 1.1 | Kernpunten Asiel procedure en Opvang | 7 |
| 1.2 | Kernpunten Reguliere procedures | 10 |
| 1.3 | Kernpunten van Toezicht, Grensbewaking, Vertrek en Terugkeer | 13 |
| **Deel 2:** | **Actuele beleidsontwikkelingen en analyses** | **15** |
| 2.1 | Beleidsontwikkelingen en analyses Asielprocedures en Opvang | 15 |
| 2.2 | Beleidsontwikkelingen en analyses Regulier | 30 |
| 2.3 | Beleidsontwikkelingen en analyses Toezicht, Grensbewaking, Vertrek en Terugkeer | 33 |
| **Deel 3:** | **Bijlagen** | **37** |
| 3.1 | Bijlage Asielprocedures en Opvang (tabellen en grafieken) | 37 |
| 3.2 | Bijlage Regulier (tabellen en grafieken) | 44 |
| 3.3 | Bijlage Toezicht, Grensbewaking, Vertrek en Terugkeer (tabellen en grafieken) | 48 |
| 3.4 | Bijlage Begrippenlijst | 51 |

## Inleiding

In deze rapportage wordt verslag gedaan van de stand van zaken in de Vreemdelingenketen. De rapportage betreft de maanden september tot en met december 2003 en een overzicht over het gehele jaar 2003.
Vanaf het jaar 2003 wordt in een nieuwe opzet gerapporteerd. Met deze opzet wordt beoogd om meer inzicht in het functioneren van de keten te verschaffen door de kengetallen van de uitvoeringsorganisatie in procesverband te presenteren. De stand van zaken in de keten wordt derhalve niet per uitvoeringsorganisatie gepresenteerd maar langs de lijn van de procesketens.

Het rapport bestaat uit drie delen. Elk deel is opgesplitst in de drie vaste onderwerpen, te weten:
- Asielprocedure en opvang
- Reguliere procedure
- Toezicht, Grensbewaking, Vertrek en Terugkeer

In deel 1 van de rapportage zijn de belangrijkste kernpunten inzake de stand van zaken in de Vreemdelingenketen in de vorm van grafieken weergegeven.

In deel 2 van de rapportage zijn, conform dezelfde procesketens, de ketenanalyse alsmede de beleids- en bestuurlijke ontwikkelingen opgenomen.

Deel 3 van de rapportage bevat verdere gedetailleerde uitwerkingen bij de verschillende onderwerpen. Indien nodig wordt in de rapportage naar één van de onderwerpen in deel 3 van de rapportage verwezen.

Belangrijke ontwikkelingen in het afgelopen rapportagejaar zijn:

*Lage asielinstroom:*
De dalende tendens van het aantal nieuwe asielaanvragen heeft zich in het jaar 2003 voortgezet. In de eerste periode van dit jaar werden tijdelijk meer asielaanvragen ingediend, hetgeen met name werd veroorzaakt door tweede of vervolgaanvragen van reeds in Nederland verblijvende asielzoekers uit Irak. Deze vervolgaanvragen maken deel uit van de in de rapportage genoemde asielinstroom.

*Afname van de bezetting van de asielopvang:*
Met name als gevolg van de lage asielinstroom, alsmede door het hoge aantal afdoeningen door de rechtbanken, is de bezetting van de asielopvang in 2003 sterk afgenomen. De instroom bedroeg 8 529, de uitstroom 25 329. Het aantal personen in de centrale opvang nam in 2003 af van 69 529 naar 52 780.

*Eenmalige Regeling en 14–1 brieven*
In de laatste maanden van 2003 is door de IND de Eenmalige Regeling inzake lang in Nederland verblijvende asielzoekers uitgevoerd. De uitkomst hiervan is dat aan 2097 asielzoekers alsnog een vergunning is aangeboden op basis van de eenmalige regeling.
Tegelijkertijd met de uitvoering van de Eenmalige Regeling zijn door de IND de zogenaamde 14–1 brieven, waarin een beroep werd gedaan op de Minister van V&I om gebruik te maken van haar discretionaire bevoegdheid, afgehandeld.

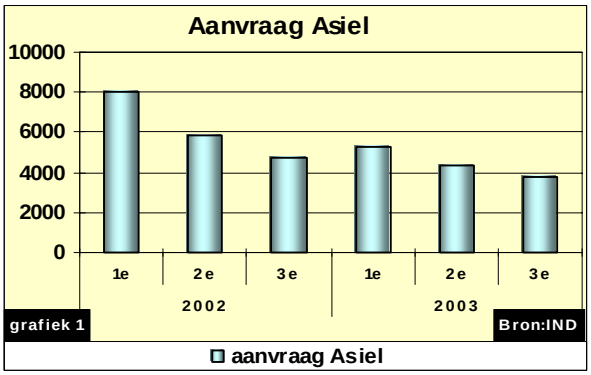
*Afname van de werkvoorraden bij de Vreemdelingenkamers:*
De afname van de werkvoorraden bij de rechtbanken is gestart bij aanvang van het jaar 2003 en heeft zich gedurende het gehele jaar doorgezet. De voorraad asielberoepen nam af van 41 204 naar 26 711. De werk-

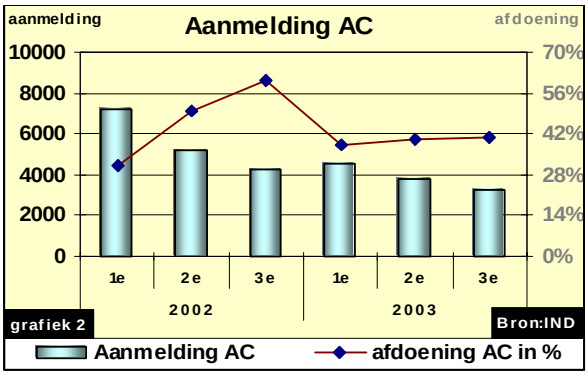
voorraad van reguliere beroepen is na een aanvankelijke lichte stijging, ongeveer gelijk gebleven.
Doordat de wetswijziging, inzake de toets vreemdelingenbewaring, nog niet in 2003 is ingegaan, is het aantal bewaringszaken bij de rechtbanken onverminderd hoog gebleven. De verwachting is dat na het doorvoeren van deze wetswijziging, de werkvoorraden in een nog sneller tempo zullen afnemen.

*Aanbod reguliere toelatingsprocedures in relatie tot RTIT:*
Het aantal nieuwe reguliere toelatingsprocedures bij de IND, in het kader van de MVV, is in de laatste vier maanden van 2003 conform verwachting gedaald. Het aanbod bij de IND was tot en met de eerste helft van 2003 tijdelijk hoger als gevolg van de uitvoering van de taakoverdracht van reguliere toelatingsprocedures van de Vreemdelingenpolitie naar de IND. Nu de werkvoorraden bij de politie zijn in zijn geheel weggewerkt, is het aanbod bij de IND weer genormaliseerd.

*Resultaten terugkeer in 2003*
Als gevolg van onder andere het verzoek van de Tweede Kamer om niemand terug te sturen die een 14–1 brief heeft verstuurd, alsmede de afhandeling daarvan en het besluit- en vertrekmoratorium ten aanzien van Irak, zijn de resultaten ten aanzien van de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers achtergebleven bij de eerder gestelde verwachtingen.

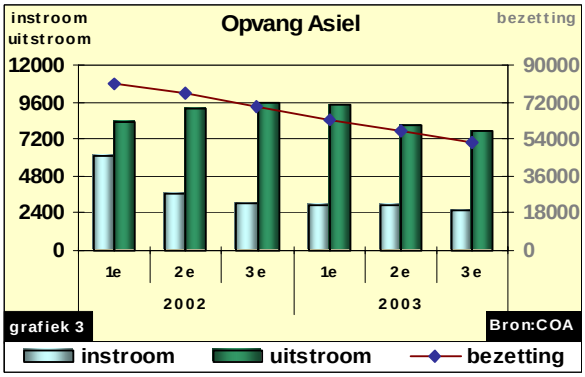
## 1.1 Kernpunten Asielprocedure en Opvang

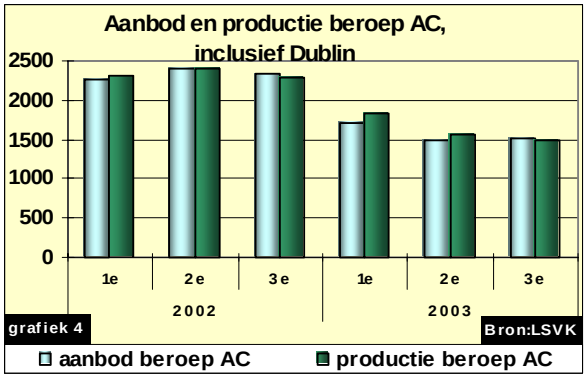



*Grafiek 1: Aanvraag Asiel*
De daling van het aantal asielaanvragen heeft zich in de derde periode van 2003 voortgezet (12% daling t.o.v. de 2e periode). In het gehele jaar 2003 zijn 13 402 aanvragen ingediend. Dit is een daling van 28% ten opzichte van 2002 (18 667 aanvragen).

*Grafiek 2: Aanmelding AC*
Door de lage instroom is ook het aantal aanmeldingen op de AC's verder afgenomen. Vergeleken met 2002 bedraagt de daling hier 31%. Het percentage afwijzingen in het AC is lager dan in 2002, van 45% naar 40%. Dit is voornamelijk het gevolg van wijzigingen in de samenstelling van de instroompopulatie (zie deel 2.1). Daarnaast is het percentage in de derde periode van 2003 beïnvloed door de uitspraak van de Raad van State inzake de start van de AC procedure.

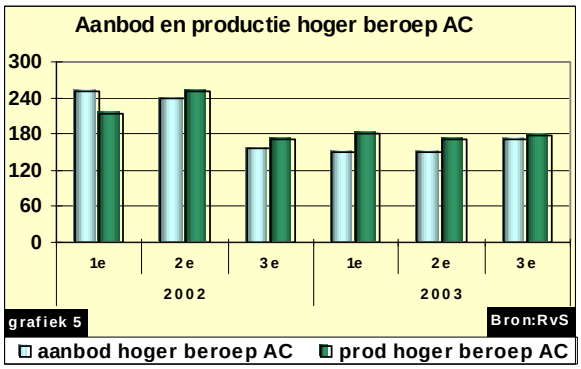


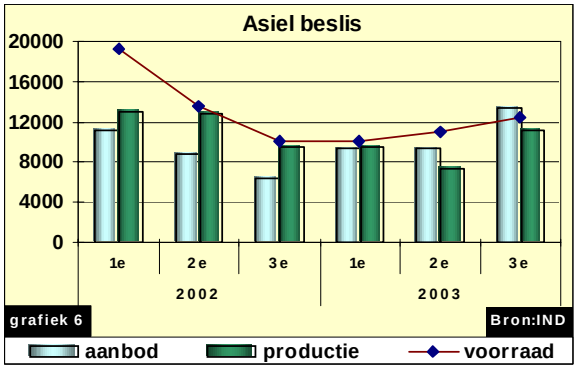




*Grafiek 3: Opvang Asiel*
Voornamelijk als gevolg van de lage instroom, 8 529 personen in 2003, daalt de bezetting van de opvang verder. 25 329 personen stroomden in 2003 uit de opvang, hetgeen eveneens een daling is ten opzichte van de uitstroom in 2002 (26 782 personen). In totaal bevonden zich op 1 januari 2004 52 780 personen in de centrale opvang. Dit is circa 16 750 minder dan aan het begin van 2003.

*Grafiek 4: Aanbod en productie beroep AC, inclusief Dublin*
Het aanbod van AC beroepen is in de derde periode van 2003 gelijk

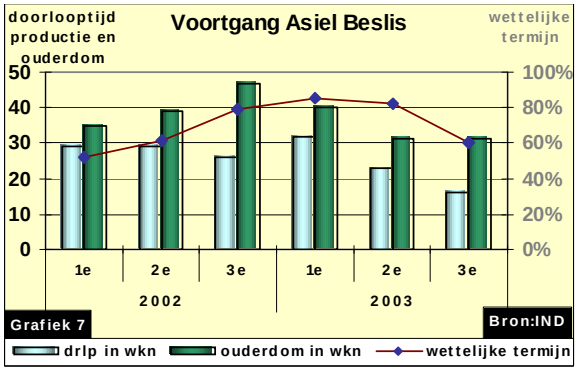
gebleven aan de tweede periode in 2003. Het totale aanbod in 2003 (4 714 zaken) was circa 31% (2 200 zaken) lager dan in 2002 (6 997 zaken) Dit als gevolg van een lagere instroom van asielaanvragen alsmede een lager afdoeningpercentage in de AC's in 2003 (zie grafiek 2).

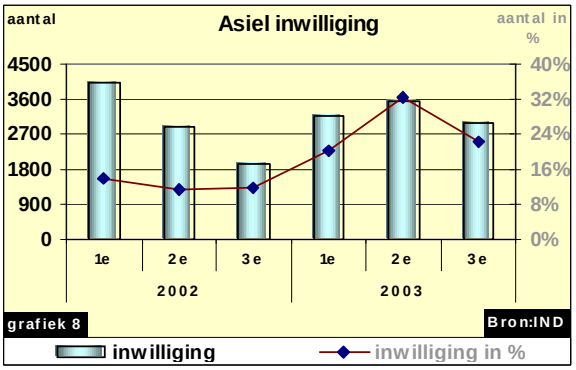



*Grafiek 5: Aanbod en productie hoger beroep AC, inclusief Dublin*
Het aanbod hoger beroep AC is in de derde periode van 2003 licht gestegen (14% t.o.v. de tweede periode) tot 170 procedures. De productie was hier evenredig aan.

*Grafiek 6: Asiel beslis*
Aanbod en productie van Asiel beslis zijn in de laatste 4 maanden toegenomen als gevolg van de uitvoering van de Eenmalige Regeling. Zie hiervoor deel 2 van de rapportage. De voorraad is onder meer als gevolg van het besluitmoratorium Irak verder gestegen.

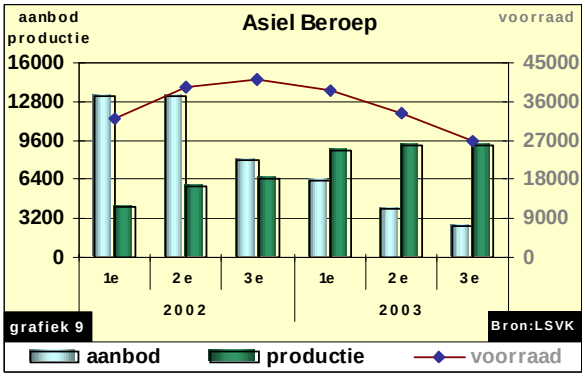


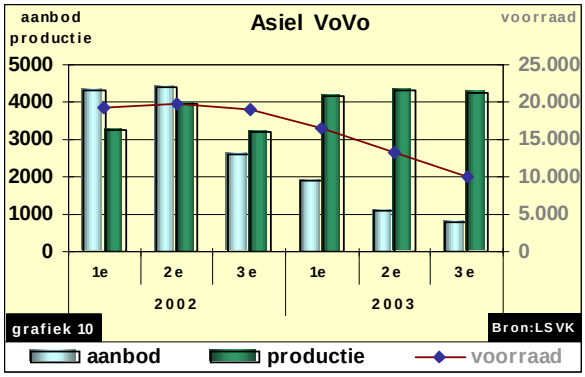




*Grafiek 7: Voortgang Asiel Beslis*
De doorlooptijd is in de laatste maanden van het jaar gedaald als het gevolg van de afdoeningen in het kader van de Eenmalige Regeling: deze zaken kenden een zeer korte doorlooptijd. Het percentage zaken dat is afgehandeld binnen de wettelijke termijn is gedaald. Dit hangt samen met de samenstelling van de instroom in het voorjaar van 2003. Deze bestond voor een groot deel uit Irakezen, waarvoor een besluitmoratorium geldt. Deze zaken zijn dus niet binnen de termijn van 6 maanden afgehandeld.

*Grafiek 8: Asielinwilligging*
Het percentage ingewilligde asielaanvragen is in de rapportageperiode ten opzichte van de vorige periode gedaald van 32% naar 22% van het totale aantal asielbeslissingen. Voor 2003 geldt dat, ondanks een lagere

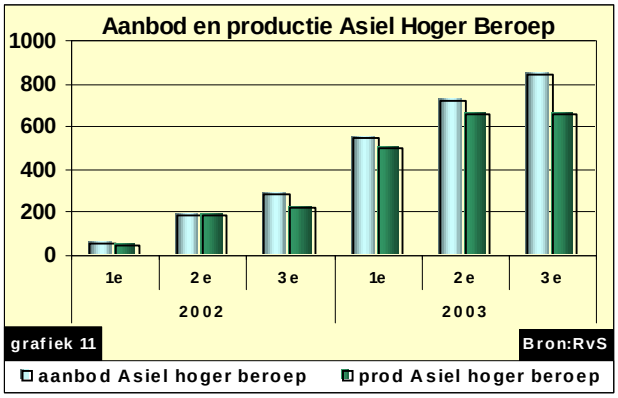
productie op asiel beslis, er meer asielaanvragen zijn ingewilligd dan in 2002. Dit is het gevolg van een hoger inwilligingpercentage in het afgelopen jaar (gemiddeld 25%) dan in 2002 (gemiddeld 12%). Het aantal afgehandelde procedures van asielzoekers uit Centraal Irak tot en met juni 2003 is hiervan de belangrijkste reden. Per 27 juni 2003 is het besluit- en vertrekmoratorium voor Centraal Irak ingegaan en voor Noord Irak verlengd.




*Grafiek 9: Asiel Beroep*
Het aanbod van asiel beroep is in de derde periode verder gedaald. Daar de productie op het hoge niveau van de twee voorgaande perioden bleef, kon de voorraad afnemen tot 26 711 zaken. Hiermee is de geprognosticeerde daling van de totale voorraad asielberoepszaken voor 2003 ruim gehaald.

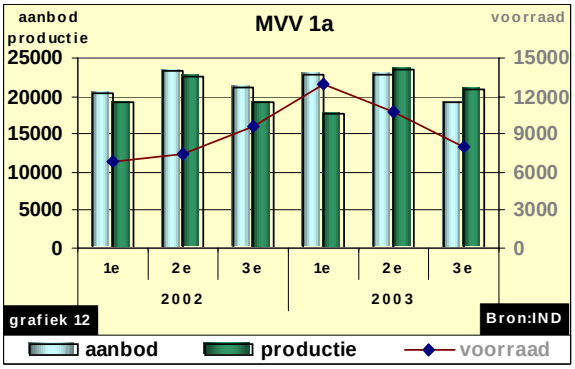
*Grafiek 10: Asiel VoVo*
De voorraad van de voorlopige voorzieningen vertoont een tendens identiek aan die van asiel beroep. Als gevolg van het lagere aanbod en het handhaven van de productie op een hoger niveau, daalde de voorraad van 19 063 naar 9 908 procedures.

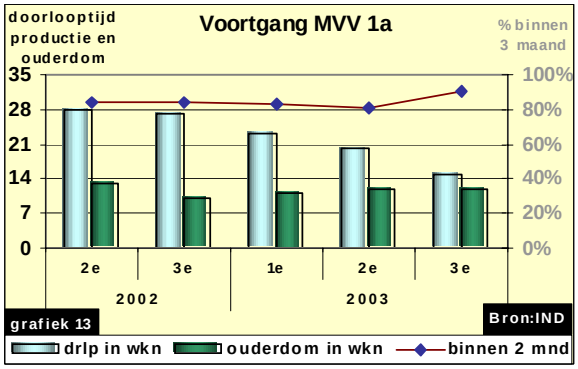



*Grafiek 11: Asiel Hoger Beroep*
Als gevolg van het grote aantal afdoeningen van beroepen door de Vreemdelingenkamers in 2003, is het aanbod van hoger beroepen bij de Raad van State sterk toegenomen (295%) ten opzichte van 2002. In dat jaar was nog sprake van een opbouweffect. In de derde rapportageperiode 2003 is het aanbod weer gestegen ten opzicht van de vorige

rapportageperiode (met 17%). In totaal werd in deze periode in asielzaken 842 maal hoger beroep aangetekend.

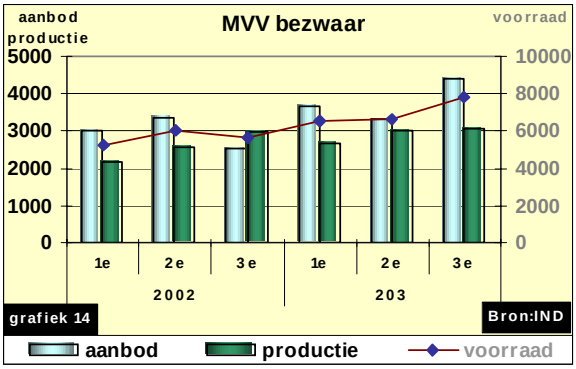
### 1.2 Kernpunten Reguliere procedures

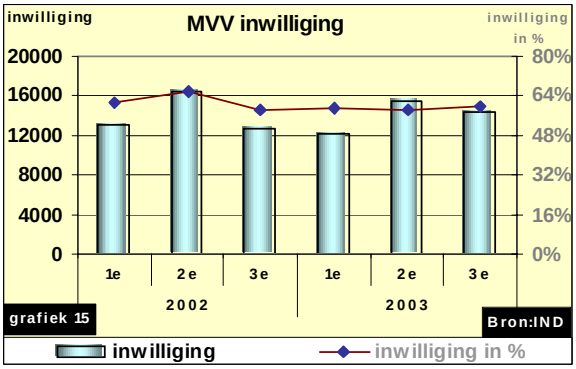



*Grafiek 12: MVV eerste aanleg procedure*
Het aanbod MVV aanvragen is de laatste maanden van het jaar gedaald, omdat alle oude voorraden van de vreemdelingendiensten inmiddels door de IND zijn overgenomen. De productie was hoger dan het aanbod, zodat de voorraad verder is afgenomen tot een normaal niveau.

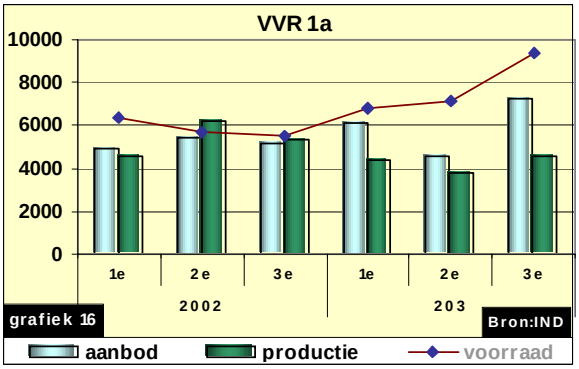
*Grafiek 13: Voortgang MVV eerste aanleg procedure*
Sinds 1 april heeft de IND de taken van de vreemdelingendiensten op het gebied van MVV overgenomen. De doorlooptijd is gestaag gedaald naar gemiddeld 15 weken (vanaf aanvraagdatum) over de laatste 4 maanden. In de laatste maanden van 2002 was dat nog 27 weken. Circa 90% van de aanvragen wordt afgehandeld binnen de (streef) termijn van 3 maanden.

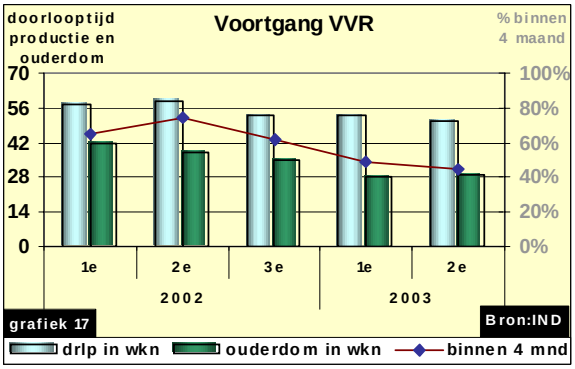



*Grafiek 14: MVV Bezwaar*
Het aanbod MVV bezwaar is toegenomen, mede als gevolg van de hoge 1a productie en het toegenomen aantal afwijzingen. De voorraad is toegenomen, omdat prioriteit werd verleend aan de tijdige afhandeling van MVV 1a zaken.

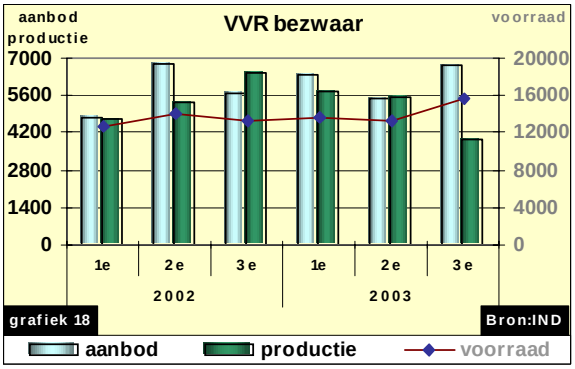
*Grafiek 15: MVV inwilliging (inclusief Bezwaar)*
Het aantal ingewilligde MVV aanvragen is in 2003 ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 2002. Omdat de productie van het aantal MVV beschikkingen in eerste aanleg en bezwaar steeg, is het inwilligingpercentage licht gedaald ten opzichte van 2002.

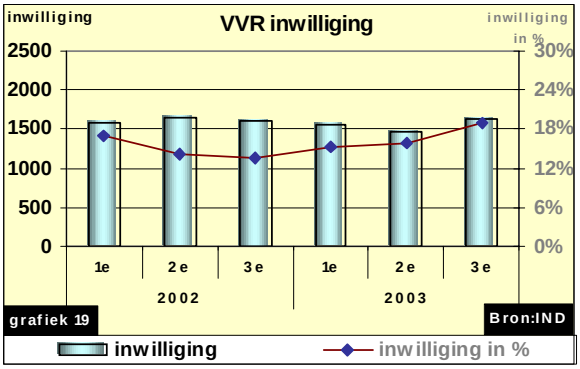



*Grafiek 16: VVR 1a*
Zowel aanbod als productie VVR is toegenomen ten opzichte van de voorgaande periode, maar over het hele jaar gezien overtreft het aanbod de productie, waardoor de voorraad is toegenomen, omdat prioriteit is gegeven aan MVV.

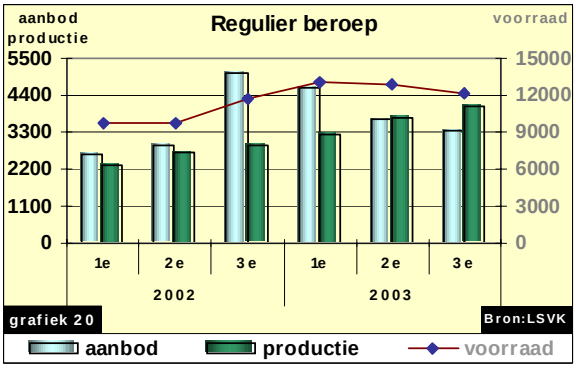
*Grafiek 17: Voortgang VVR 1a*
Circa 45% van de VVR aanvragen is binnen de streeftermijn van 4 maanden afgehandeld. De gemiddelde doorlooptijd van alle afgehandelde aanvragen bedraagt evenwel bijna 1 jaar, omdat naast nieuwe aanvragen ook veel oudere zaken worden afgehandeld.

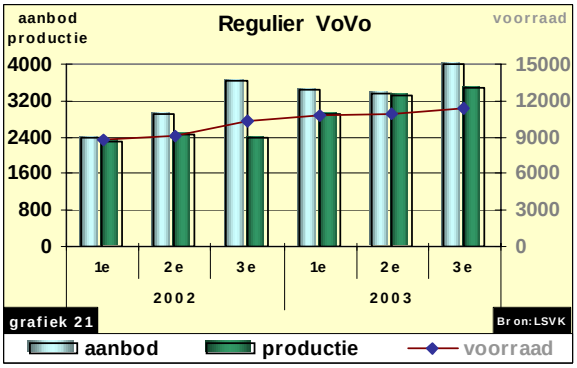



*Grafiek 18: VVR Bezwaar*
Het aanbod VVR bezwaar is gestegen in vergelijking tot de vorige periode, terwijl de productie is achtergebleven, waardoor de voorraad is gestegen.

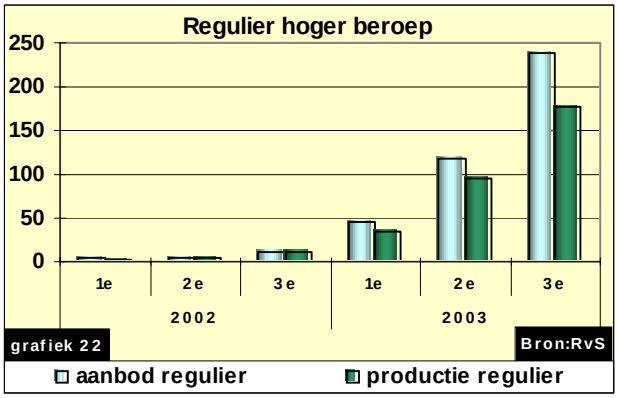
*Grafiek 19: VVR inwilliging (inclusief Bezwaar)*
Het aantal inwilligingen in de VVR procedure is nagenoeg constant gebleven. Het percentage ten opzichte van alle afdoeningen is licht gestegen. Het betreft hier alleen het door de IND afgehandelde deel van de VVR procedures (zie 2.2.2)



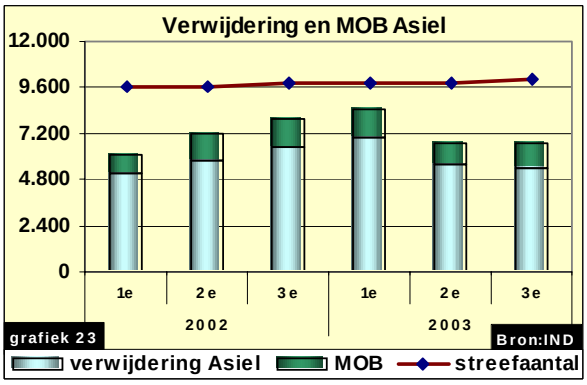



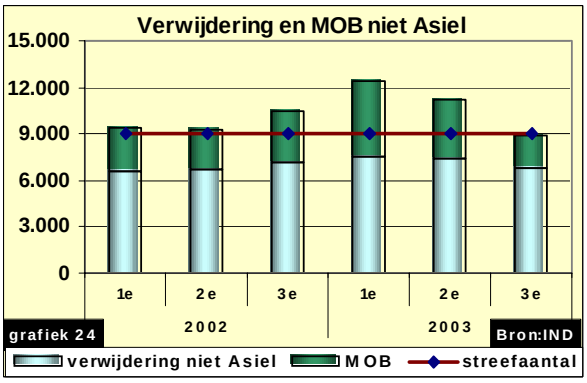

*Grafiek 20: Regulier Beroep*
Het aanbod van reguliere beroepszaken daalt wederom verder in de derde periode van 2003. Indien het hele jaar 2003 wordt afgezet tegen 2002 blijkt er een lichte stijging te zijn van 10 653 naar 11 634 zaken. Door de opgevoerde productie is de voorraad in vergelijking met de tweede periode (12 878) gedaald tot 12 177 zaken.

*Grafiek 21: Regulier VoVo*
De instroom voorlopige voorzieningen in 2003 is ten opzichte van 2002 van 8 899 zaken gestegen naar 10 834 zaken. Ook de uitstroom van deze zaken laat een stijging zien van 7 133 zaken in 2002 naar 9 737 zaken in 2003.



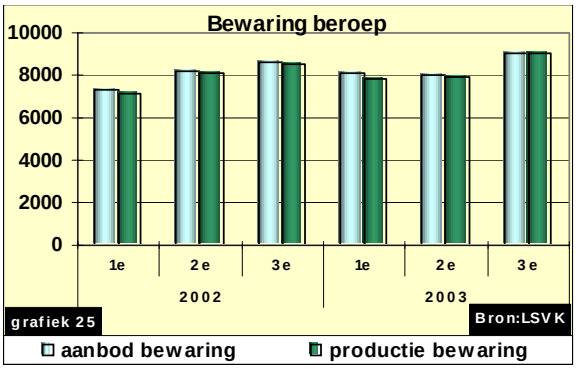

*Grafiek 22: Regulier Hoger Beroep*
Door de stijgende productie van de Vreemdelingenkamers op reguliere beroepszaken en de hoger beroepsmogelijkheid sinds invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet, loopt het aanbod bij de Raad van State in de derde periode op met 101% t.o.v. de tweede periode. Het aanbod is daarmee gestegen van 21zaken in 2002 naar 404 zaken in 2003.

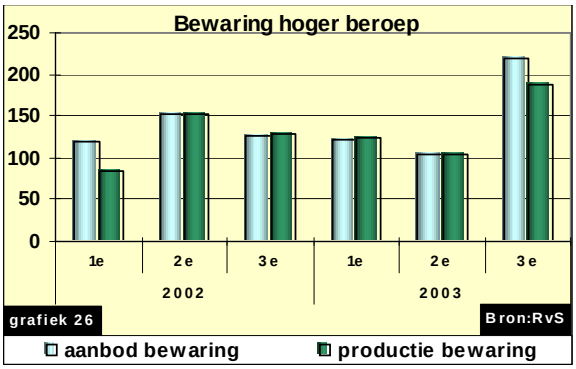



*Grafiek 23: Verwijdering en MOB Asiel*
Het aantal asielverwijderingen (inclusief MOB) is ongeveer gelijk gebleven, maar is achtergebleven bij de verwachtingen vanwege de uitvoering van de Eenmalige Regeling en afhandeling van 14–1 brieven in een groot aantal gevallen de verwijderactiviteiten moesten worden opgeschort. Ook de lage instroom was hierop van invloed. Hierdoor is het streefaantal van 30 000 voor 2003 niet gehaald.

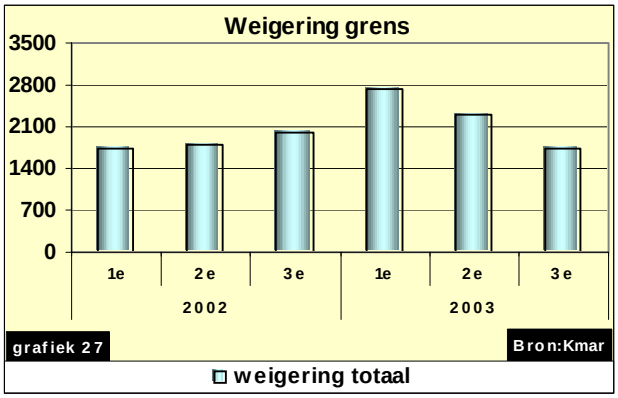
*Grafiek 24: Verwijdering en MOB niet Asiel*
Het aantal geregistreerde verwijderingen (inclusief MOB) die geen betrekking hebben op (uitgeprocedeerde) asielzoekers is licht gedaald ten opzichte van de voorgaande periode, maar komt met bijna 34 000 wel uit boven het streefcijfer van 27 000 voor het hele jaar.




*Grafiek 25: Bewaring Beroep*
In de derde periode van 2003 is er sprake van een stijging van 13% in het aanbod t.o.v. de tweede periode. Er zijn in 2003 in totaal 25 056 bewaringszaken bij de Vreemdelingenkamers ingestroomd. In 2002 waren dat 24 124 zaken (stijging van 4%).

*Grafiek 26: Bewaring Hoger Beroep*
Bij de Raad van State zijn in de derde periode van 2003 218 bewaringszaken binnen gekomen tegen 104 zaken in de tweede periode. In totaal werden in 2003 443 bewaringszaken ingediend bij de Raad van State tegen 398 in 2002. De stijging in de derde periode hangt samen met een relatief groot aantal hoger beroepen dat door de Minister is ingesteld.




*Grafiek 27: Weigering grens*

In de derde periode van 2003 daalde het aantal geweigerden van 2 298 naar 1 734 personen. In 2003 zijn er in totaal 6763 personen geweigerd. Dat is een stijging van 19% ten opzichte van 2002 (5504 personen). In het aantal geweigerden in 2003 bevonden zich onder andere 2570 Ecuadorianen en 635 Chinezen.

## DEEL 2 ACTUELE BELEIDSONTWIKKELINGEN EN ANALYSES

### 2.1 Beleidsontwikkelingen en Analyses Asielprocedures en Opvang

**In dit hoofdstuk treft u de beleidsontwikkelingen en analyses aan die betrekking hebben op de Asielprocedures en de Opvang.**

Inhoudsopgave:
2.1.1 Ontwikkelingen instroom
2.1.2 Ontwikkelingen in aanbod, productie en voorraad van Asielprocedures
2.1.3 Ontwikkelingen in de opvang
2.1.4 Ontwikkelingen asielbeleid
2.1.5 Ontwikkelingen AMA beleid

#### 2.1.1 Ontwikkelingen instroom

In 2003 zijn in totaal 13 402 asielaanvragen geregistreerd. Dit is een daling ten opzichte van 2002 van circa 28%. Het aantal aanvragen bedroeg toen 18 667. Het aantal asielaanvragen is eveneens gedaald in de derde rapportageperiode 2003 ten opzichte van de periode mei-augustus 2003 en wel met 12%, met name door de daling van het aantal herhaalde aanvragen.

*Asielinstroom*

De afname van het aantal asielaanvragen is een voortzetting van de dalende tendens van de afgelopen twee jaar. In de eerste vier maanden van 2003 was het aantal asielaanvragen tijdelijk hoger. Deze tijdelijke toename van het aantal asielaanvragen werd veroorzaakt door aanvragen van asielzoekers met de Irakese nationaliteit, welke in veel gevallen herhaalde aanvragen betrof. Later in 2003 is het aantal aanvragen van Irakese asielzoekers weer afgenomen. Dit heeft tevens geleid tot een afname van het aandeel herhaalde aanvragen in het aanbod.
Wel blijft Irak ook in de derde rapportageperiode 2003 het belangrijkste herkomstland. Ten aanzien van de instroom uit Irak, is er over 2003 sprake van een toename van 71% ten opzichte van 2002. Het aantal aanvragen uit alle andere belangrijke herkomstlanden is, met uitzondering van Liberia, gedaald.
Tevens valt op dat het aantal aanvragen met een onbekende nationaliteit hoog is. Door de eisen die in verband met de invoering van de Basis Voorziening Vreemdelingen aan de registratie van persoonsgegevens worden gesteld, geldt voor veel asielzoekers dat de vaststelling van de nationaliteit, alvorens tot registratie ervan kan worden overgegaan, nader onderzoek vergt. In afwachting van de uitkomsten daarvan wordt als nationaliteit «onbekend» geregistreerd.

*Europa*

Voor het aantal asielaanvragen in Europa zijn in de rapportages van 2003 voor het eerst gegevens opgenomen met betrekking tot een groter aantal Europese landen. De gegevens van de IGC worden hiervoor als bron gebruikt. Voor de landen die niet deelnemen aan de IGC is gebruik gemaakt van voorlopige cijfers van de UNHCR. De meest recente informatie op dit gebied heeft betrekking op de tweede rapportageperiode (mei-augustus) van 2003. Het is daarom op dit moment nog niet mogelijk conclusies te trekken voor het gehele jaar 2003.
Het aantal asielaanvragen in Europa is in de tweede rapportageperiode 2003 gedaald ten opzichte van de eerste vier maanden van dat jaar,

alsmede ten opzichte van dezelfde periode in 2002. Deze daling doet zich in de drie belangrijke bestemmingslanden voor (Frankrijk, Engeland en Duitsland), waarbij vooral de afname in Groot Brittanië opvallend is. Thans is het aantal asielaanvragen in Frankrijk het hoogst. Opvallend is ook de grote stijging van het aantal asielaanvragen in Oostenrijk. Nederland is als bestemmingsland twee plaatsen (van 7 naar 9) gedaald.

### 2.1.2 Ontwikkelingen in aanbod, productie en voorraad van asielprocedures

*AC afdoeningen*

In de derde rapportageperiode was sprake van een daling van het AC-afdoeningpercentage als gevolg van een uitspraak van de Raad van State inzake de start van de AC-procedure. De procedure is aangepast en in de maand december was het afdoeningpercentage weer terug op het oude niveau.
Over het jaar 2003 gezien, is een AC-afdoeningpercentage van 40% gerealiseerd over alle aanvragen. Er zijn in 2003 percentueel minder aanvragen afgedaan in het AC dan in 2002 (45%). Het aantal (herhaalde) aanvragen van Irakese asielzoekers ligt aan dit lagere percentage ten grondslag.

*AC beroepen en hoger beroepen*

In de derde rapportageperiode is het aantal nieuwe beroepen tegen afwijzingen in het aanmeldcentrum op hetzelfde niveau gebleven als de eerdere rapportageperioden van 2003. Ten opzichte van 2002 is dit een aanzienlijke daling. Dit als gevolg van het lagere aantal asielaanvragen en het lagere AC afwijzingspercentage in 2003. AC beroepen worden met prioriteit door de rechtbanken afgehandeld. De consequentie van het lagere aanbod is daarom een navenant lagere productie.
Het aantal hoger beroepen inzake afwijzingen in het aanmeldcentrum is in de laatste vier maanden van 2003 licht gestegen ten opzichte van de voorafgaande periode. Ook voor de hoger beroepen geldt dat het aantal in 2003 is afgenomen ten opzichte van 2002.

*Beslissingen IND in asielprocedures*

Het aanbod van asiel beslisprocedures is in 2003 gedaald ten opzichte van 2002. Dit hangt samen met de daling van het aantal asielaanvragen in 2003. De productie lag daarbij in de tweede- en derde rapportageperiode iets lager dan het aanbod, als gevolg waarvan de voorraad licht is opgelopen. Directe oorzaak van de lage productie is het besluitmoratorium dat voor Centraal- en Noord Irak van toepassing is. Hierdoor blijven veel beslissingen liggen.
In de derde periode van 2003 was sprake van een toename van het aanbod en de productie van asiel beslisprocedures. Dit is mede een gevolg van de uitvoering van de Eenmalige Regeling.
De doorlooptijd van de productie van asielbeslissingen bij de IND is in de rapportageperiode afgenomen ten opzichte van de voorafgaande rapportageperiode. De gemiddelde doorlooptijd van een beslissing bedroeg 16 weken, ten opzichte van 23 weken in de voorafgaande periode. De ouderdom van de voorraad asiel beslis is gelijk gebleven op 31 weken. De daling van de doorlooptijd van de productie hangt eveneens in belangrijke mate samen met de afdoeningen in het kader van de Eenmalige Regeling; deze zaken kenden immers een zeer korte doorlooptijd.
Het percentage zaken dat is afgehandeld binnen de termijn van zes maanden, is gedaald. Dit hangt samen met de samenstelling van de instroom in het voorjaar 2003. Deze bestond voor een groot deel uit

Irakezen, waarvoor een besluitmoratorium geldt. Deze zaken zijn daarom niet binnen de termijn van zes maanden afgehandeld.

*Individuele ambtsberichten*

In 2003 kwamen de meeste verzoeken naar aanleiding van asielverzoeken van vreemdelingen uit Iran (66) op de voet gevolgd door Syrië (65) en Turkije (65), Congo DRC (53) en de Russische Federatie (44). Bij de in 2003 ingediende verzoeken waren in totaal 919 asielzoekers betrokken. Een vijfde daarvan was alleenstaand en minderjarig (AMA).

In het geval van asielverzoeken van vreemdelingen afkomstig uit Syrië, Turkije en Iran werden de meeste individuele ambtsberichten uitgebracht, resp. 88, 85 en 63.
Bij de in 2003 uitgebrachte individuele ambtsberichten waren 1 010 asielzoekers betrokken. Hiervan waren 228 vreemdelingen AMA.

De gemiddelde doorlooptijd is in 2003 verder gedaald naar 19 weken (20 weken in 2002). De gemiddelde doorlooptijd van individuele ambtsberichten blijft voor fluctuaties vatbaar. Dit als gevolg van factoren waarop geen invloed uitgeoefend kan worden. Zo was er sprake in 2003 van tijdelijke stopzetting van onderzoeken in Liberia en het Midden-Oosten (inclusief Turkije) als gevolg van de oorlog in Irak. Daarnaast bemoeilijkte de precaire veiligheidssituatie in Afghanistan nog altijd het onderzoek aldaar.

De controle op de IAB's door de «REK-check» leverde in 2003 een afkeuringpercentage van 1% op.

Naast het uitbrengen van algemene ambtsberichten en individuele ambtsberichten zijn er in 2003 ook 352 WOB- en 385 Inzageverzoeken inzake individuele ambtsberichten ontvangen en afgehandeld.

*Bezwaarprocedures (oude wet) in asiel*

De werkvoorraad van bezwaarprocedures is in de rapportageperiode verder afgenomen tot 3 927 procedures. De doorlooptijd van de productie is relatief constant gebleven (39 weken), ten opzichte van de voorafgaande rapportageperiode (40 weken). De ouderdom van de voorraad Asiel bezwaar is gedaald van 87 weken naar 57 weken.

*Inwilliging asielaanvragen*

Het percentage ingewilligde asielaanvragen is in de rapportageperiode gedaald van 32% (tweede rapportageperiode) tot 22% van het totale aantal asielbeslissingen. Hierbij moet in acht worden genomen dat de voorafgaande periode een relatief hoog inwilligingpercentage kende, omdat een groot deel van de statussen toen is verleend aan asielzoekers uit Centraal Irak vanwege het categorale beschermingsbeleid tot en met juni 2003. In totaal zijn in deze rapportageperiode 2 987 statussen verleend. In de voorafgaande periode zijn 3 569 asielaanvragen ingewilligd.
Voor heel 2003 geldt dat er meer asielaanvragen zijn ingewilligd dan in 2002. Gemiddeld 25% ten opzichte van 12%.

*Beroepszaken asiel en voorlopige voorzieningen*

Het aanbod van het aantal beroepen in asielzaken bij de Vreemdelingenkamers is in de rapportageperiode verder gedaald. Het aanbod van beroepen daalde als gevolg van een lagere productie (en als gevolg

daarvan een lager aantal afwijzingen) door de IND. Aan het eind van de rapportageperiode, 31 december, bedroeg de totale voorraad asielberoepen 26 711. In de voorafgaande rapportageperiode was dit nog 33 316.
Over het jaar 2003 is de voorraad gedaald met 14 493 beroepen. Hiermee is de geprognosticeerde daling van de totale voorraad asielberoepen voor 2003 ruim gehaald.
De voorraad van voorlopige voorzieningen vertoont een gelijke tendens. Als gevolg van een laag aanbod en een hoge productie, daalde de voorraad ook in de derde rapportageperiode. In 2003 is de voorraad van aanvragen voor een voorlopige voorziening gedaald van 19 063 naar 9 908.
Over geheel 2003 is er een tendens zichtbaar van stijgende doorlooptijden op de productie van asielberoepen en voorlopige voorzieningen. Dit is een gevolg van het feit dat er bij een afnemend aanbod relatief veel oudere zaken worden afgedaan. De doorlooptijd van asielberoepen bedraagt thans 77 weken. De doorlooptijd van voorlopige voorzieningen bedraagt 96 weken.

*Hoger beroep asiel*

Als gevolg van het grote aantal afdoeningen van beroepen door de Vreemdelingenkamers in 2003, is het aanbod van hoger beroepen bij de Raad van State toegenomen. In de derde rapportageperiode 2003 is het aanbod weer gestegen ten opzicht van de vorige rapportageperiode. In totaal werd in deze periode in asielzaken 842 maal hoger beroep aangetekend. Naar verwachting zal het aanbod van hoger beroepen in asielzaken hoog blijven zolang de Vreemdelingenkamers veel capaciteit inzetten om de werkvoorraden weg te werken.
Het aantal afdoeningen van hoger beroepen heeft in de eerste twee perioden van 2003 nagenoeg gelijke tred gehouden met het aanbod. In de derde periode is het aanbod echter verder toegenomen. De gemiddelde doorlooptijd van de productie hoger beroep is als gevolg hiervan in 2003 opgelopen van 4 weken naar 8 weken. Wel blijft het streven bij om bij het afhandelen van de hoger beroepen het aanbod bij te houden, waardoor geen achterstanden ontstaan, maar uitsluitend sprake is van normale werkvoorraden.

### 2.1.3 Ontwikkelingen in de opvang

*Instroom in de opvang*

De totale instroom bedroeg in 2003 8 529 personen en is daarmee met 4 387 (34%) gedaald ten opzichte van de instroom in 2002, waar de instroom 12 916 personen bedroeg. In geheel 2003 waren de asielzoekers voornamelijk afkomstig uit Irak (2 262 personen of 26%), Angola (393 personen of 5%) en Afghanistan (368 personen of 4%). De totale instroom van Dublinclaimanten bedroeg in 2003 658 personen.

*Uitstroom uit de opvang*

In 2003 zijn in totaal 25 329 personen uitgestroomd uit de centrale opvang. De uitstroom uit de centrale opvang is daarmee 1 607 personen (6%) lager ten opzichte van de uitstroom van 2002, toen de uitstroom 26 936 personen bedroeg.

*Bezetting*

De bezetting in de centrale opvang bedroeg per 1 januari 2004 52 780 personen. Hiervan verbleven 46 199 asielzoekers in een opvangcentrum;

6 581 asielzoekers maakten gebruik van het vrijwillige ZelfZorgArrangement (ZZA). De totale bezetting in de centrale opvang is in 2003 gedaald met circa 16 750 personen (24%) (bezetting 1 januari 2003: 69 529).
Op 1 januari 2004 bedroeg de bezetting van de overgedragen ROA-personen en ex-VVTV-ers vanuit de gemeente naar het COA 1 699 personen.
De bezetting van de Dublinclaimanten bedroeg op 1 januari 2004 573 personen.
Tenslotte bevonden zich op 1 januari 2004 5 016 statushouders in de opvang. Op 1 september 2003 waren er dat nog 5 778, een daling van ruim 750.

De gemiddelde verblijfsduur in de opvang neemt toe. Dit is een gevolg van het feit dat een relatief groter percentage van de opvangpopulatie bestaat uit personen die reeds langer dan vier jaar in de opvang verblijven. Grotendeels valt deze groep onder het terugkeerbeleid van de oude Vreemdelingenwet.

De reguliere capaciteit van de centrale opvang is gedaald naar 60 090 plaatsen, waarvan 4 013 bufferplaatsen.
Als gevolg van de sterke afname van de bezetting van de opvang vanaf begin 2002, heeft het COA een aantal verbeteringen in het planningsproces aangebracht. Deze houden onder meer in dat het COA maximaal vijf maanden voor de daadwerkelijke sluiting van een opvanglocatie een sluitingsbesluit neemt. Deze periode van vijf maanden biedt voldoende zekerheid over de verwachte noodzaak tot sluiting. Daarnaast zal het COA voortaan twaalf maanden vóór de verwachte sluiting van een opvanglocatie de vermoedelijke sluitingsdatum bekend maken. Deze datum geldt uitdrukkelijk onder voorbehoud van de feitelijke ontwikkeling van het aantal asielzoekers. Het aantal nieuwe asielaanvragen en de daarbij horende instroom in de opvang blijft immers een lastig te prognosticeren grootheid.

*Huisvesting vergunninghouders*

In de laatste vier maanden van 2003 zijn er volgens opgave van gemeenten 3 177 vergunninghouders geregistreerd voor huisvesting in het kader van de opgelegde taakstellingen. Dit betekent een stijging van ruim 22 % ten opzichte van de voorgaande periode.

Voor de eerste helft van 2003 behoefde geen aanvullende huisvestingstaakstelling aan de gemeenten te worden opgelegd, zodat alle prioriteit kon worden gegeven aan het inlopen van de in het verleden bij de realisatie van de taakstellingen ontstane achterstand. In het eerste halfjaar van 2003 werden 4 615 vergunninghouders gehuisvest. Voor de tweede helft van 2003 bedroeg de aanvullende huisvestingstaakstelling 3 700 personen. Er werden in deze periode 4 347 vergunninghouders gehuisvest. In het jaar 2003 hebben de gemeenten in totaal 8 962 personen gehuisvest (vgl.2002: 8 422 personen).
De op 1 januari 2003 bestaande achterstand van 8 150 plaatsen met betrekking tot de realisatie van de opgelegde cumulatieve taakstellingen is hierdoor per 31 december 2003 teruggebracht tot per saldo bijna 2 900 plaatsen. Deze plaatsen moeten alsnog in de eerstvolgende periode, naast de dan van kracht zijnde halfjaarlijkse taakstelling, worden geleverd.

Het vraagstuk van de huisvesting van vergunninghouders is nog niet opgelost. Complicerende factor is het feit dat ruim 70 % van de vergunninghouders alleenstaand is, waardoor er een frictie ontstaat tussen het aanbod van woonruimte (met name eengezinswoningen) en het feitelijk huisvesten van vergunninghouders. Veel gemeenten zijn

terughoudend bij het huisvesten van dit deel van de doelgroep. Er blijft een forse inspanning nodig om de tijdens het bestuurlijke overleg van 1 september 2003 gemaakte afspraak dat de nodige inspanningen zullen worden verricht om zowel de aanvullende taakstelling voor de eerste helft van 2004 (4 550 te leveren plaatsen) gerealiseerd te hebben als ook de achterstand (2 900 plaatsen) weggewerkt te hebben, per 1 juli 2004 na te komen.

### 2.1.4 Ontwikkelingen asielbeleid

*Landenbeleid*

*Landenbeleid Irak:*
Op 11 juni 2003 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht inzake Irak uitgebracht. Bij brief van 27 juni jongstleden is Uw Kamer geïnformeerd over het landgebonden asielbeleid inzake Irak. Sinds de val van Saddam Hoessein bevindt Irak zich in een overgangsituatie en is het niet mogelijk om op asielverzoeken van Irakezen te beslissen. Op grond hiervan is op 27 juni 2003 besloten een besluit- en vertrekmoratorium voor Centraal-Irak in te stellen en het al geldende besluit- en vertrekmoratorium voor Noord-Irak te verlengen. De moratoria voor Irak duren tot 1 februari 2004. Op 5 januari 2004 is het nieuwe ambtsbericht voor Irak verschenen, op grond waarvan op 28 januari 2004 beleidsvorming heeft plaatsgevonden.

*Landenbeleid Burundi*
Op 20 maart 2003 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Burundi. Gelet op de huidige situatie in Burundi, die gekenmerkt wordt door een grote mate van willekeur en een grote mate van geografische spreiding van het geweld waaraan de burgerbevolking zich niet kan onttrekken, is besloten het categoriale beschermingsbeleid voor asielzoekers afkomstig uit Burundi voort te zetten.

*Landenbeleid Afghanistan:*
Bij brief van 20 juni 2003 is uw Kamer geïnformeerd over het landgebonden asielbeleid betreffende Afghanistan. De inhoud van het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van 10 april, heeft geen aanleiding gegeven tot het voeren van een beleid van categoriale bescherming. Hoewel de algehele situatie in Afghanistan reden tot zorg geeft, wordt veel belang gehecht aan het beleid van andere landen binnen de EU en de initiatieven die in EU-verband met het oog op terugkeer naar Afghanistan worden ontplooid. Wel wordt, gezien de inhoud van het ambtsbericht, bij het beoordelen van Afghaanse asielverzoeken extra aandacht besteed aan enkele groepen die een bepaald risico kunnen lopen bij terugkeer. De IND gaat, met inachtneming van het ambtsbericht, voort met het herbeoordelen en zomogelijk intrekken van aan Afghanen verleende vergunningen bepaalde tijd. Op 12 november 2003 is een nieuw algemeen ambtsbericht over de algemene situatie in Afghanistan verschenen. Op grond van de informatie uit dat ambtsbericht is besloten het beleid ongewijzigd voort te zetten.

*Landenbeleid DR Congo:*
Op 3 juni 2003 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken het jongste ambtsbericht voor DR Congo uitgebracht. Dit ambtsbericht is op 10 juli 2003 voor publicatie vrijgegeven. De inhoud van het ambtsbericht heeft geen aanleiding gegeven tot het wijzigen van het beleid betreffende DR Congo. De slechte veiligheidssituatie in het gebied dat onder controle staat van de rebellen, had mogelijk tot de conclusie kunnen leiden dat een beleid van categoriale bescherming geïndiceerd zou zijn. Echter, het

gebied dat onder controle van de regering staat, is reeds gedurende langere tijd vrij van gevechtshandelingen. Het regeringsgebied is als verblijfsalternatief voor asielzoekers uit DR Congo aangewezen. Uitgeprocedeerde asielzoekers uit DR Congo kunnen naar dit gebied terugkeren. Uitzondering hierop vormen de etnische Tutsi uit DR Congo. Voor hen geldt dat terugkeer van bijzondere hardheid wordt geacht. Het beleid van categoriale bescherming is voor deze groep nog steeds geïndiceerd.

*Landenbeleid Liberia:*
Bij brief van 27 juni jl., is Uw Kamer eveneens geïnformeerd over het landgebonden asielbeleid betreffende Liberia. Vlak na het uitkomen van het huidige ambtsbericht Liberia van 12 mei 2003 hebben zich in Liberia ontwikkelingen in de veiligheidssituatie voorgedaan waardoor het niet mogelijk was op dat moment nog te beslissen op asielverzoeken van Liberiaanse asielzoekers. Voor Liberia gold op dat moment geen speciaal beleid. In verband met de ondoorzichtige situatie in Liberia en vanwege het feit dat ook andere EU-landen elk op eigen wijze maatregelen hebben genomen voor Liberiaanse asielzoekers, is besloten tot het instellen van een besluit- en vertrekmoratorium. De moratoria duren tot 1 februari 2004. Op 5 januari 2004 is het nieuwe ambtsbericht voor Liberia verschenen, op grond waarvan op 28 januari 2004 beleidsvorming heeft plaatsgevonden.

*Landenbeleid Soedan:*
Op 8 juli 2003 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht betreffende Soedan uitgebracht. Het ambtsbericht is voor publicatie vrijgegeven. De inhoud van het ambtsbericht heeft geen aanleiding gegeven tot het wijzigen van beleid. In Zuid-Soedan en het Nuba-gebergte is de veiligheidssituatie van dien aard dat een beleid van categoriale bescherming geïndiceerd zou zijn. Echter, in Noord-Soedan kunnen niet-Arabische Zuid-Soedanezen en Soedanezen die tot de Nuba-bevolkingsgroep behoren, zich over het algemeen aan het geweld onttrekken. Het ambtsbericht geeft echter wel aan dat personen die tot deze groepen behoren en zich in het noorden vestigen, het risico lopen negatief te worden bejegend door de veiligheidsdiensten. Als betrokkenen voor hun vertrek uit Soedan langere tijd probleemloos in Noord-Soedan hebben verbleven, of zich in het buitenland niet oppositioneel hebben opgesteld, is de kans op ernstige problemen met de autoriteiten echter gering. In dat geval geldt Noord-Soedan als verblijfsalternatief. In alle overige gevallen geldt voor bedoelde groepen een beleid van categoriale bescherming.

*Landenbeleid Deelrepubliek Tsjetsjenië:*
Bij brief van 29 juli 2003 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de Tweede Kamer geïnformeerd betreffende het beleid aangaande de deelrepubliek Tsjetsjenië, strekkende tot het besluit tot het ongewijzigd laten van het beleid ten aanzien van Tsjetsjenië. Dit besluit is genomen op basis van de informatie uit het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken, gedateerd 14 mei 2003, over de algemene situatie in de noordelijke Kaukasus. Voor asielzoekers uit de deelrepubliek Tsjetsjenië geldt thans geen bijzonder beleid. Op basis van de bedoelde informatie is aldus besloten het beleid ongewijzigd voort te zetten.
Bij brief van 17 december 2003 is de Minister nader ingegaan op het beleid in bepaalde EU-lidstaten inzake asielzoekers uit de deelrepubliek Tsjetsjenië.

*Ontwikkelingen overige Asielbeleidsterreinen in 2003*

Beleid ten aanzien van traumata: Brief van de minister voor V&I van 10 februari 2003 inzake het traumatabeleid (19 637, nr. 718). In het AO van 14 mei 2003 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het voorstel van de

minister om in voorkomende gevallen een langdurig verblijf in een derde land tegen te werpen aan personen die zich op het traumatabeleid beroepen. Als het verblijf in een derde land langer dan zes maanden heeft geduurd wordt in beginsel geen verblijfsvergunning op grond van het traumatabeleid verleend, tenzij betrokkene aannemelijk kan maken dat er een causaal verband bestaat tussen enerzijds het vertrek uit het land van herkomst en anderzijds de traumatische gebeurtenis en betrokkene aannemelijk kan maken dat hij het derde land niet eerder kon verlaten. Deze omslag in de bewijslast gold tot op heden alleen voor personen die rechtstreeks uit het land van herkomst kwamen.

*Asiel op de post:*
Brief van de minister voor V&I, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, van 12 januari 2003 inzake asielgemotiveerde verzoeken tot overkomst uit het buitenland («asiel op de post») (19 637, nr. 719).
In het AO van 14 mei 2003 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het voorstel van de minister van V&I om de mogelijkheid tot het indienen van asielgemotiveerde verzoeken (tot overkomst naar Nederland) bij Nederlandse ambassades af te schaffen.

*Beleid eenmalige regeling:*
In overeenstemming met het Hoofdlijnenakkoord heeft het kabinet vorig jaar een regeling vastgesteld inzake het verlenen van een verblijfsstatus aan een beperkte groep asielzoekers, die langer dan vijf jaar in één asielprocedure zijn. Uitgaande van de termijn van onafgebroken verblijf van tenminste vijf jaar en van het gegeven dat de vreemdeling nog in afwachting moet zijn van een definitieve beslissing op de eerste asielaanvraag, zou een groep van circa 2 700 vreemdelingen voor toetsing aan de criteria in aanmerking komen. Ervaringscijfers leren dat een deel van deze vreemdelingen afvalt op grond van het regulier gehanteerde contra-indicatiebeleid in het vreemdelingenrecht.
In totaal bleek de regeling uiteindelijk op 2097 personen van toepassing. Hiermee wordt in ieder geval op substantiële wijze antwoord gegeven aan het gevoelde maatschappelijk probleem, aan de wensen van de gemeenten, en aan de toezeggingen die aan de Tweede Kamer zijn gedaan. Voorts is in het Hoofdlijnenakkoord aangegeven dat deze eenmalige regeling de inherente afwijkingsbevoegdheid van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie niet aantast. De inhoud van deze regeling is door de minister bij brief van 29 augustus 2003 aan de Tweede Kamer toegelicht. Op 23 januari 2004 is de Tweede Kamer over de resultaten geinformeerd.

*Bescherming in de regio:*
De beleidsontwikkeling op het gebied van versterking van bescherming in de regio vindt zowel internationaal, binnen de EU als nationaal plaats. Nationaal is prioriteit aan dit onderwerp gegeven in het Hoofdlijnenakkoord. De beleidsontwikkeling is vervolgens door het ministerie van Justitie en het ministerie van Buitenlandse Zaken (incl. Ontwikkelingssamenwerking) in gang gezet. Tezamen met de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking is de Tweede Kamer twee maal (28 mei 2003 en 29 oktober 2003) per brief geinformeerd over de voortgang en Nederlandse visie m.b.t. bescherming in de regio. Kern van de Nederlandse visie is dat dit onderwerp in internationaal kader, samen met UNHCR, moet worden ontwikkeld.

Op ministerieel niveau zijn verschillende gesprekken gevoerd met de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen. Overleg met UNHCR is ook gaande in het kader van de UNHCR Standing Committee en Conventie Plus. Nederland heeft samengewerkt met UNHCR bij de ontwikkeling van projecten die zijn ingediend bij de Europese Commissie ter financiering.

Indien deze projecten worden geselecteerd (februari 2004) zullen Nederland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk co-financieren.

In de EU is dit onderwerp door het Verenigd Koninkrijk op de agenda geplaatst. In de ER van Thessaloniki (juni 2003) is besloten de Commissie te vragen een onderzoek te doen naar enerzijds gereguleerde toegang van vluchtelingen naar de EU, en anderzijds versterking van bescherming in de regio. De ER van Thessaloniki nam ook kennis van het feit dat enkele lidstaten reeds activiteiten ondernemen, tezamen met UNHCR, om te onderzoeken hoe bescherming in de regio versterkt kan worden. Nederland behoort, tezamen met Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, tot deze groep gelijkgezinden. Verdere deelnemers aan het informele overleg in deze context zijn UNHCR, Europese Commissie, IOM, IGC en als waarnemers Ierland, België en Oostenrijk. De gelijkgezinden zijn in 2003 vier keer bijeen geweest, waarbij Nederland de groep twee keer in Den Haag heeft ontvangen. Binnen deze groep zijn onder meer de bovengenoemde projecten besproken, criteria voor proefprojecten bediscussieerd, de gezamenlijke inzet bepaald bij onderhandelingen binnen de EU en in algemene zin gewerkt aan beleidsontwikkeling rondom het concept bescherming in de regio.

### 2.1.5 Ontwikkelingen AMA beleid

*Inleiding*

De werkzaamheden voor de implementatie van het AMA-beleid zijn onderverdeeld in vier deelprojecten:
Toelating en terugkeer; belegd bij de IND, Voogdij en opvang in de terugkeervariant; belegd bij het COA, Voogdij en opvang in de integratievariant; belegd bij de Voogdij-instelling Nidos, Intensivering strafrechtelijke aanpak van mensensmokkel en mensenhandel; belegd bij het OM. Daarnaast wordt een tussenvariant ingericht voor het jaar 2003, als overbrugging naar het uiteindelijke opvangmodel.

*Instroom*

De instroom van Ama's is, zowel in absolute aantallen, als procentueel verder gedaald (zie grafiek 28).

*Deelproject Toelating en terugkeer*

*Adequate opvang Angola*
Eind december is TBV 2003/64 verschenen (ingangsdatum 1 januari 2004), waarin wordt bepaald dat in Angola adequate opvang aanwezig is voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Dit TBV is een gevolg van de opening van het opvangtehuis Mulemba in augustus van 2003, waarin opvangplaatsen zijn gecreëerd voor terugkerende alleenstaande minderjarige vreemdelingen.
Het TBV heeft tot gevolg dat Angolese ama's niet meer in aanmerking komen voor verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdelingen. De asielaanvraag kan veelal in het aanmeldcentrum worden afgewezen. Verlengingsaanvragen van Angolese jongeren met een verblijfsvergunning voor verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdelingen zullen niet worden verlengd. Tegen deze beslissing is overigens nog wel bezwaar mogelijk.

Een aantal Angolese ama's zijn al vrijwillig teruggekeerd naar Angola. Gebleken is dat opvangtehuis niet of nauwelijks wordt gebruikt, omdat de jongeren opvang elders hebben.

*Invoering Veegwet II*

Op 1 september 2003 is een wijziging van de Vreemdelingenwet doorgevoerd (vaak de Veegwet II genoemd) die voorziet in een stroomlijning van de procedures van onder meer ama's. Voorheen kon het zo zijn dat de jongere voor wat betreft asiel was uitgeprocedeerd in het AC, maar dat er nog een reguliere bezwaarprocedure liep ten aanzien van het ama-gedeelte van de beschikking. Om deze reden was de jongere nog niet verwijderbaar. Sinds de inwerkingtreding van de Veegwet II zijn deze procedures samengevoegd. Er loopt geen aparte bezwaarprocedure meer, waardoor de jongere eerder uitgeprocedeerd en verwijderbaar is.

*Overname VD-taken*

Per 1 december 2003 heeft de IND een aantal VD-taken op regulier terrein overgenomen. Dit houdt onder meer in dat de IND vanaf die datum de aanvragen om verlenging van de verblijfsvergunning van alleenstaande minderjarige vreemdelingen behandelt. De eerste indrukken zijn, dat in het verleden niet altijd conform het beleid is gehandeld. Hierdoor zijn complexe casussen ontstaan waarvan de behandeling meer tijd zal vergen dan voorzien.

Er wordt een voorstel voorbereid om in het vervolg bij verlengingen het paspoortvereiste strikter te gaan tegenwerpen.

*Leeftijdsonderzoek*

In oktober 2003 zijn twee belangrijke uitspraken rond het leeftijdsonderzoek gedaan. Op 10 oktober 2003 heeft de Meervoudige Kamer in Arnhem geoordeeld dat de methode van het leeftijdsonderzoek voldoende zorgvuldig is en kan worden toegepast. Tegen deze zaak is hoger beroep bij de Raad van State ingesteld. Uitspraak wordt verwacht op 4 maart 2004.
Op 27 oktober heeft de Raad van State geoordeeld dat de IND zich in individuele zaken onvoldoende heeft vergewist of het leeftijdsonderzoek zorgvuldig en volledig is geweest. In verband hiermee zijn nieuwe afspraken met de onderzoeker gemaakt over de wijze van rapporteren. De uitspraak betekent verder dat in ongeveer 1000 zaken de röntgenfoto's opnieuw moeten worden beoordeeld.
Over de nieuwe wijze van rapporteren loopt wederom een zaak bij de Raad van State.

*Commissie Leeftijdsonderzoek*
Het leeftijdsonderzoek is in dit laatste kwartaal onderwerp geweest van eerder genoemde rechterlijke uitspraken. Met deze aandacht voor het leeftijdsonderzoek hebben zich vele ontwikkelingen voorgedaan die direct, of indirect, het terrein van dat leeftijdsonderzoek raken. Gezien het grote belang van het leeftijdsonderzoek als bewijsmiddel voor de vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend en de wens om een zorgvuldige en inzichtelijke procedure van leeftijdsonderzoek te voeren is besloten om een Commissie Leeftijdsonderzoek in te stellen.

Deze onafhankelijke commissie zal hiertoe permanent toezicht houden op het «Protocol inzake onderzoekingen naar eigen leeftijdsclaims van minderjarige vreemdelingen» dat ten grondslag ligt aan het leeftijdsonderzoek. Tevens dient de commissie te fungeren als begeleidingscommissie of als klankbord bij het uitvoeren van mogelijke audits door de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

De commissie zal in het eerste kwartaal van 2004 worden ingesteld.

*Horen van jongeren onder de 12*

Met de ketenpartners is de praktijk van het horen van ama's jonger dan 12 jaar geëvalueerd en er zijn afspraken gemaakt betreffende (een nog betere) uitvoering van het gehoor.

*Dactyloscopie*

Ook in 2003 is het weer voorgekomen dat (nagenoeg) uitgeprocedeerde ouders besloten hun kind(eren) aan te (laten) melden als AMA terwijl zij met onbekende bestemming zijn vertrokken. Mede in verband hiermee (evenals de wens om vermiste kinderen gemakkelijk te kunnen opsporen) is een traject in gang gezet om te bewerkstelligen dat van alle kinderen die met of zonder ouders naar Nederland komen om asiel aan te vragen vingerafdrukken af te gaan nemen.

*Begeleide minderjarige vreemdelingen*

Op 23 mei 2003 heeft de Raad van State in een uitspraak geoordeeld dat het bestaande beleid inzake begeleide minderjarige vreemdelingen niet in overeenstemming is met de Vreemdelingenwet. Momenteel wordt bezien hoe het beleid aangepast kan worden.

*ACVZ-rapport*

Op 30 oktober 2003 is het rapport van de ACVZ «Kinderen en de asielpraktijk» verschenen, waarin veel aandacht wordt besteed aan het ama-beleid. Een reactie is in voorbereiding.

*Diversen*

Per 1 januari 2004 is de IND gereorganiseerd naar een procesgestuurde organisatie. Dit heeft tot gevolg dat alle aanvragen van ama's worden behandeld in één procesdirectie Asiel.
Per 7 september 2003 geregeld dat asielaanvragen van ama's alleen nog ingediend kunnen worden in AC Rijsbergen. Dit levert logistieke voordelen op in de procedure.

*Deelproject Opvang en Voogdij in de terugkeervariant*

De implementatie van het nieuwe AMA-beleid heeft voor de opvang door het COA concreet vorm gekregen met de AMA-campus voor 15- tot en met 17-jarige AMA's in Vught (operationeel sinds november 2002) en in Deelen (gemeente Ede, geopend in maart 2003).
De campus in Vught kende een roerige beginperiode. Uit onvrede met de beslotenheid, het intensieve programma en de herhaalde «terugkeerboodschap» hebben groepen AMA's de campus meerdere malen verlaten. In maart hebben besprekingen van de problematiek tussen het departement, Voogdij-instelling Nidos en het COA geleid tot aanpassingen van beslotenheid en programma, overigens zonder concessies te doen aan de uitgangspunten terugkeer en veiligheid. Vanaf dat moment heeft de campus in Vught een herstart gemaakt. De AMA-campus in Deelen is met deze aanpassingen van start gegaan.
De samenwerking tussen de Voogdij-instelling Nidos en het COA verloopt goed en de werkwijzen zijn vastgelegd in een draaiboek voor de campus. In aanvulling op de gerealiseerde aanpassingen is een onafhankelijke commissie waartoe AMA's zich met klachten kunnen wenden geïnstalleerd, dit conform de uitspraak in het kort geding d.d. 11 april 2003 dat onder meer door stichting Rechtsbijstand Asiel tegen het COA en de Staat is aangespannen. Voor beide campussen is een ketenbreed systeem voor

monitoring ontwikkeld op basis waarvan in de zomer van 2003 een tussentijdse evaluatie is opgesteld.
De campus in Deelen is aan het einde van deze verslagperiode gesloten aangezien het centrum waarvan de campus onderdeel van vormt conform afspraken met het gemeentebestuur expireert. De campus in Vught heeft een relatief rustig verloop gekend en had per 31 december een bezetting van circa 160 AMA's. De laatste maanden van 2003 hebben vooral in het teken gestaan van «normalisatie» c.q. het realiseren van een stabiele, leefbare en beheersbare opvang. Die opgave blijft in 2004 onverminderd van kracht maar ook dient met voorrang aan kwalitatieve doelen als terugkeer en ontwikkeling van AMA's gewerkt te worden.

*Tussenvariant*

In essentie is de tussenvariant voor 15- tot en met 17-jarige AMA's de voortzetting van de AMA-opvang door het COA als overbrugging naar het uiteindelijke opvangmodel. Accenten/aanpassingen liggen primair op de terreinen veiligheid, terugkeer en ontwikkeling jongeren. Als gevolg van de dalende instroom en versnelde doorstroom naar de Voogdij-instelling Nidos in de tweede helft van 2002 heeft het COA de capaciteit sinds begin 2002 met circa 70% moeten reduceren tot 800 plaatsen per ultimo 2003. Bij de selectie van opvanglocaties heeft het COA zich laten leiden door geografische en kwalitatieve criteria (personeel en organisatie; huisvesting en ligging ten opzichte van voorzieningen; samenwerking met onderwijs en ketenpartners). Op de overgebleven locaties is een groot aantal maatregelen getroffen. Zo is per locatie door het COA, Voogdij-instelling Nidos en de Medische opvang asielzoekers (MOA) een analyse van toezicht en veiligheid gemaakt en zijn verbetermaatregelen getroffen. De basis hiervoor ligt in eerdere aanbevelingen van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming en in samenwerkingsafspraken tussen het COA en Voogdij-instelling Nidos zoals geconcretiseerd in een draaiboek. Daarnaast is in samenwerking met het Paedologisch Instituut de methodiek – met ruime aandacht voor terugkeer – herzien en wordt de aansluiting tussen het onderwijs- en het opvangprogramma versterkt. Binnen de begeleidingsmethodiek (ontwikkeld door PI Research, Duivendrecht) ligt het accent op de ontwikkeling van de AMA, in relatie tot veiligheid en in relatie tot zijn of haar toekomstperspectief. De methodiek voorziet in afstemming met de voogdij in de vorm van aansluiting tussen begeleidings- en trajectplannen. Deze methodiek zal onder meer in de vorm van (aanvullende) trainingen van medewerkers in de eerste helft van 2004 worden geïmplementeerd. Ten aanzien van de voorbereiding op terugkeer van AMA's zijn voorts op alle locaties locale taakgroepen geïnstalleerd. Deelnemers zijn altijd IND, Nidos en IOM. Het COA neemt de voorzittersrol op zich. Doel is ketenbreed zelfstandige terugkeer te bevorderen.

*Nidos*

Nidos heeft als een van de ketenpartners haar bijdrage geleverd aan de tussenevaluatie van de AMA-campus die op 22 december 2003 naar de kamer gestuurd is. Tevens is in de verslagperiode het onderzoek naar de terugkeerpilot in de kleinschalige opvang van Nidos afgerond. Uit de rapportage van het onderzoek blijkt dat jongeren zich op een normale wijze ontwikkelen. De schoolgang is goed te noemen, het aantal jongeren dat met onbekende bestemming vertrekt is gering. Een toenemend aantal jongeren is in gesprek met hun begeleiders over terugkeer. Een 8-tal Angolese jongeren die graag terug willen naar Angola wacht al geruime tijd op de benodigde papieren van het consulaat van Angola.

De inspectie Jeugdzorg heeft in haar metatoets aanbevelingen gedaan ter verbetering van de ketenpartner monitor van de Campus. Nidos heeft samen met de andere partners een aantal concrete voorstellen gedaan om de ketenpartnermonitor te verbeteren.
Nidos heeft voorbereidingen getroffen voor een programma van deskundigheidsbevordering voor al haar medewerkers die gericht is op het methodisch werken aan terugkeer. Dit programma dat gebaseerd is op de «good practises» van het pilotonderzoek, zal starten per 1 januari 2004.

*Deelproject intensivering strafrechtelijke aanpak mensensmokkel en mensenhandel van ama's*

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van de strafrechtelijke aanpak van mensensmokkel en -handel in relatie tot ama's (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 27 062, nr. 28, Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers). Intensivering van deze aanpak vormde een onderdeel van het nieuwe ama-beleid in 2001. Middels deze rapportage vreemdelingenketen wordt aan deze toezegging voldaan. De uitkomsten van de aanpak hebben betrekking op de periode januari 2001-juni 2003.

De intensivering heeft betrekking gehad op ten eerste «verbetering van de informatiepositie» en ten tweede «extra aandacht voor ama's binnen de bestaande prioriteitstelling van mensensmokkel en mensenhandel bij OM, politie en KMar». Het deelproject zou de volgende resultaten dienen op te leveren:

– Beter zicht op de aard en omvang van mensensmokkel en mensenhandel betreffende ama's en
– Voortvloeiend uit het verbeterde inzicht op de aard en omvang, het starten van (meer) strafrechtelijke onderzoeken naar mensensmokkel en mensenhandel betreffende ama's.

Overigens is ten behoeve van de veiligheidssituatie in en rond de ama-campussen destijds ook een plan van aanpak geschreven mede met het oog op het tegengaan van mensenhandel. Het beheersen en monitoren van de veiligheidssituatie vormt een integraal onderdeel van het campusmodel. Met betrekking tot de stand van zaken pilots ama-campus verwijs ik u naar de brief aan de Tweede Kamer op dit punt (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 27 062, nr. 28, Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers).

*Verbetering van de informatiepositie*

Het kunnen starten van strafrechtelijke onderzoeken is afhankelijk van de informatiepositie van politie en justitie. Begin 2001 bleek dat informatie over de eventuele mensensmokkel van en -handel in ama's summier was. Bij het verbeteren van de informatiepositie over ama's is enerzijds aandacht gegeven aan meer inzicht in de aard en omvang van het verschijnsel en anderzijds aan het verkrijgen van concrete en operationeel bruikbare informatie voor het starten van opsporingsonderzoeken en strafzaken.

In 2001, 2002 en de eerste helft van 2003 zijn projecten en activiteiten uitgevoerd om de informatiepositie te verbeteren. Dit heeft tot de volgende resultaten geleid: een landelijke inventarisatie van strafrechtelijke onderzoeken met betrekking tot ama's (onder andere om weer informatie te krijgen voor nieuwe onderzoeken); het aanstellen van aanspreekpunten bij de parketten; diverse operationele analyses en onderzoeken uitgevoerd door de ketenpartners voor het kunnen starten van opspo-

ringsonderzoeken; de opstelling en implementatie van de protocollen aangifte en vermissing ama's bij de ketenpartners (politie, KMar, IND, COA en NIDOS); een vragenlijst over mensensmokkel ten behoeve van het eerste gehoor bij de IND; verbeterde informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de ketenpartners (Politie, IND en de KMar); een informatiesysteem bij het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel (IAM) en beleidsinformatie (zie ook: Tweede Kamer, Niet-dossierstuk 2002–2003, just030 354, Mensensmokkel In Beeld 2000–2001).
Het verkrijgen van en uitwisselen van operationeel, strafrechtelijk bruikbare informatie tussen de ketenpartners blijft een aandachtspunt. Het bestaan van verschillende registratiesystemen bij de diverse diensten maakt het niet altijd mogelijk om snel analyses te vervaardigen en/of gegevens direct uit te wisselen. In het kader van de ontwikkeling en invoering van een landelijke informatiehuishouding voor het politiewerk wordt hier verder aan gewerkt.

*Extra aandacht voor opsporing en vervolging*

De opsporing en vervolging van vermoedelijke daders van mensenhandel van minderjarige kinderen – en daarmee ook ama's – heeft prioriteit op basis van de «Aanwijzing aanpak mensenhandel en andere vormen van uitbuiting in de prostitutie» (Staatscourant, nr. 188, 2000). Tevens heeft de Minister van Justitie het OM verzocht extra aandacht te besteden aan ama's binnen de bestaande prioriteit voor mensensmokkel en -handel (Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 27 204, nr. 17 Mensensmokkel en Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 27 204, nr. 18, Mensensmokkel).

Eind 2001 was de strafrechtelijk relevante informatiepositie met betrekking tot ama's nog summier. Medio 2001 en in 2002 zijn vooral door het Landelijk Parket, het IAM, de voormalige Unit Mensensmokkel (UMS) van het Kernteam Noord-en-Oost Nederland en politieregio Hollands-Midden extra inspanningen geleverd om strafrechtelijke onderzoeken met betrekking de smokkel van en handel in ama's te kunnen starten. Tevens heeft het Landelijk Parket in 2002 een kwaliteitsproject afgerond, gericht op de verbetering van de aanpak van mensensmokkel en -handel waarbij de ama-problematiek bijzondere aandacht heeft gekregen. In 2003 is ook op regio- en arrondissementsniveau in het kader van de aanpak van mensensmokkel en mensenhandel aandacht gegeven aan ama's door dit onderwerp te laten zijn van de regionale criminaliteitsbeelden. Centraal vindt monitoring plaats van de mensenhandel en mensensmokkelzaken. In de nieuwe structuur van bovenregionale teams en de nationale recherche zal het totaalinzicht op genoemde misdrijven waarschijnlijk toenemen, omdat de praktijk uitwijst dat deze feiten doorgaans in combinatie met andere delicten worden gepleegd. In de criminaliteitsbeleidanalyses (CBA's) op nationaal niveau komt dergelijke informatie naar boven, waar in regionale CBA's het lastig blijkt voldoende informatie te genereren.

Het blijkt dat de vele gevonden signalen en indicaties over mogelijke mensensmokkel en/of -handel van ama's (bijvoorbeeld in de diverse operationele analyses) niet of in een beperkt aantal gevallen bruikbaar zijn geweest voor het opstarten van opsporingsonderzoeken. Het lukt vaak niet om hard te maken dat personen/organisaties zich vermoedelijk schuldig maken aan de smokkel of -handel in ama's (conform artikel 27 Strafvordering). Omdat bij mensensmokkel meestal geen relatie te leggen is naar een regio, openbare orde aspecten minder spelen en er niet altijd sprake is van slachtoffers, heeft waarschijnlijk ook meegespeeld dat mensensmokkelonderzoeken in het algemeen moeilijk door de weging van onderzoeksvoorstellen komen. Tijdens de weging wordt een keuze

gemaakt welke zaken worden aangepakt door de recherche, gegeven de schaarse capaciteit van politie en justitie. Tevens blijkt het bewijs van een vermissing moeilijk te verkrijgen (bijvoorbeeld omdat familie en vrienden niet willen getuigen, er valse namen worden gebruikt of er geen vertrouwen is in de politie). Ook blijkt bij mensenhandel soms sprake te zijn van oneigenlijke aangiften en meldingen met als oogmerk het verkrijgen van een tijdelijke verblijfsstatus. Tot slot valt de aandacht samen met de sterk dalende instroom van ama's sinds 2000.

In 2002 zijn door het IAM drie (strafrechtelijke) onderzoeksvoorstellen opgesteld met betrekking tot ama's en zijn twee Meldingen Recherche Onderzoeken mensensmokkel met betrekking tot ama's bekend geworden bij het IAM. Beide rechercheonderzoeken zijn uitgevoerd door de UMS. In de eerste helft van 2003 heeft het IAM nog geen onderzoeksvoorstellen kunnen opstellen met betrekking tot ama's omdat er geen bruikbare informatie is en zijn er ook geen Meldingen Recherche Onderzoeken mensensmokkel ama's bekend geworden. Tot slot blijkt op basis van een uitgevoerde inventarisatie dat het OM in 2002 zes en in 2003 (tot 1 oktober) zes mensensmokkelzaken heeft ingeschreven waarbij ama's zijn betrokken[1]. Voor mensenhandel waarbij ama's zijn betrokken zijn in 2002 geen zaken ingeschreven en in 2003 (tot 1 oktober) zijn vier zaken ingeschreven door het OM.

De verbeterde informatiepositie heeft niet altijd geleid tot strafrechtelijke onderzoeken en strafzaken. Deze bevinding valt maar ten dele toe te schrijven aan het feit dat de informatiepositie nog verder verbeterd kan worden, dat de ama-instroom sterk is gedaald of dat schaarse politiecapaciteit anders wordt ingezet. Het roept eveneens de vraag op of er wel op zo'n grote schaal gesmokkeld en gehandeld wordt in ama's in termen van de artikelen 197a en 250a van het Wetboek van Strafrecht. Zo blijkt uit de diverse (operationele) analyses dat er veelal sprake is van de valse afgifte van documenten in de landen van herkomst, het misbruik van visa of de niet-betaalde hulp van familie of andere sociale netwerken. Het zijn zaken die een andere aanpak vereisen dan de strafrechtelijke aanpak van mensensmokkel of -handel. Zij hebben daarom reeds de nodige aandacht van het kabinet zoals de aanpak van identiteitsfraude (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 17 050, nr. 250, Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies), het tegengaan van oneigenlijk gebruik van toelating- en verblijfprocedures, het tegengaan van visamisbruik of verbetering van de bewaking van de EU-buitengrenzen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 344, nr. 1, Terugkeerbeleid).

[1] Een zaak is hierbij gedefinieerd als «een bij het Openbaar Ministerie ter (verdere) afhandeling ingeschreven proces-verbaal tegen één verdachte wegens een of meer strafbare feiten».

## 2.2 Beleidsontwikkelingen en analyses Regulier

**In dit hoofdstuk treft u de beleidsontwikkelingen en analyses aan die betrekking hebben op de Reguliere procedures.**

Inhoudsopgave:
2.2.1 Ontwikkelingen MVV procedure
2.2.2 Ontwikkelingen VVR procedure
2.2.3 Ontwikkelingen MVV en VVR Bezwaarprocedure
2.2.4 Ontwikkelingen aanbod en productie Regulier Beroep, Hoger Beroep en VoVo
2.2.5 Overdracht reguliere toelatingstaken van Vreemdelingendiensten naar IND

### 2.2.1 Ontwikkelingen MVV procedure

*Aanbod*

Het aanbod MVV aanvragen bij de IND is in de periode september tot en met december 2003 conform verwachting gedaald ten opzichte van de voorafgaande periodes. Dit omdat alle aanvragen van vóór de taakoverdracht die nog bij de Vreemdelingendiensten lagen, inmiddels door de IND zijn overgenomen. Thans komen nog uitsluitend nieuwe aanvragen binnen bij de IND.
De productie is hoger geweest dan het aanbod, zodat de voorraad verder is afgenomen tot een normaal niveau.

*Productie en doorlooptijden*

Sinds 1 april 2003 heeft de IND de taken van de Vreemdelingendiensten op het gebied van MVV overgenomen. De doorlooptijd is gestaag gedaald naar gemiddeld 15 weken (vanaf aanvraagdatum) over de laatste 4 maanden. In de laatste maanden van 2002 was dat nog 27 weken. Circa 90% van de aanvragen wordt afgehandeld binnen de (streef) termijn van 3 maanden.

*MVV inwilligingen en verblijfsgronden*

Van alle MVV aanvragen wordt in de eerste aanlegprocedure en de bezwaarprocedure circa 60% ingewilligd. Dit percentage is in 2003 ongeveer gelijk gebleven. Wel is er sprake van een lichte daling van het inwilligingpercentage ten opzichte van 2002.
Het grootste deel van de verleende MVV vergunningen, circa 60%, had betrekking op gezinsvorming of gezinshereniging.

### 2.2.2 Ontwikkelingen VVR procedure

De VVR procedure is per september 2003 overgedragen van de Vreemdelingendienst aan de IND. Vanaf april 2004 worden de bij de IND ingediende VVR-aanvragen in het IND systeem geregistreerd. Vanaf dat moment kan over alle binnengekomen VVR-aanvragen worden gerapporteerd. De thans in de rapportage opgenomen VVR aanvragen en productie betreffen het deel dat ook vóór de taakoverdracht aan de IND werd aangeboden. Het betreft het deel van de aanvragen waarin de politie niet bevoegd was tot een zelfstandige beslissing.

*Aanbod*

Zowel aanbod als productie VVR is toegenomen ten opzichte van de voorgaande periode, maar het aanbod overtreft de productie over het gehele

jaar gezien, waardoor de voorraad is toegenomen in verband met de prioritering aan MVV 1a zaken.

*Productie en doorlooptijden*

Circa 45% van de VVR aanvragen is binnen de streeftermijn van 4 maanden afgehandeld. De gemiddelde doorlooptijd van alle afgehandelde aanvragen bedraagt evenwel bijna 1 jaar, omdat naast nieuwe aanvragen ook veel oudere zaken worden afgehandeld.

*VVR inwilligingen*

Het percentage ingewilligde VVR aanvragen is licht gestegen ten opzichte van de vorige rapportageperiode. Aan het percentage kunnen weinig conclusies worden verbonden omdat het slechts een klein deel van de VVR procedures betreft. Vanaf de tweede rapportage in 2004 kan over het gehele aanbod en over de gehele productie worden gerapporteerd.

### 2.2.3 Ontwikkelingen MVV en VVR Bezwaar

Het aanbod van MVV bezwaarprocedures is in de laatste vier maanden van 2003 sterk toegenomen. Dit hangt voor een deel samen met de hogere productie in de eerste aanleg procedure en met het toegenomen aantal afwijzingen in 2003. Daarnaast lijkt er sprake van een autonome stijging van het aantal bezwaarzaken. Door het hogere aanbod is de voorraad eveneens toegenomen, mede omdat prioriteit werd verleend aan de tijdige afhandeling van MVV 1a zaken.

Behalve het aanbod van MVV bezwaarprocedures is ook het aanbod VVR bezwaar gestegen in vergelijking tot de vorige periode. Omdat de productie hierbij is achtergebleven, is de voorraad gestegen.

### 2.2.4 Ontwikkelingen Regulier Beroep, Hoger Beroep en VoVo

*Aanbod en productie regulier Beroep en VoVo*

Het aanbod van beroepszaken in de reguliere toelatingsprocedure is in de laatste vier maanden van 2003 gedaald ten opzichte van de voorafgaande periode, van 3 689 naar 3 372. In heel 2003 was het aanbod van reguliere beroepszaken circa 8% hoger dan in 2002. De daling in de laatste vier maanden wordt met name veroorzaakt door een lagere productie van VVR bezwaarprocedures door de IND in dezelfde periode.
De productie in 2003 (11 103 zaken) steeg met 29% ten opzichte van 2002 (7 914 zaken). De gemiddelde doorlooptijd van de procedure daalde van 54 naar 50 weken. De voorraad daalde in de derde periode van 2003 (12 177 zaken) met 5% ten opzichte van de tweede periode in 2003 (12 878 zaken).
Het aanbod van reguliere VoVo's bij de Vreemdelingenkamers steeg in 2003 (10 834 procedures) met 18% in vergelijking met 2002 (8 899 procedures). De productie steeg in 2003 (9 737 procedures) met 27% in vergelijking met 2002 (7 123 procedures). De gemiddelde doorlooptijd van de procedure daalde van 59 naar 57 weken.

*Aanbod en productie regulier Hoger Beroep en VoVo*

Het aanbod van hoger beroepszaken in de reguliere toelatingsprocedure is in de laatste vier maanden van 2003 gestegen van 119 naar 239 zaken. De productie steeg van 95 naar 178 zaken.

### 2.2.5. Overdracht reguliere toelatingstaken

Begin september 2002 hebben de betrokken bewindspersonen van Justitie, BZK en V&I, ingestemd met de intensivering van het toezicht op vreemdelingen en met de overdracht van een aantal taken van de vreemdelingendiensten naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de afdelingen Burgerzaken/Publiekszaken van de gemeenten. Op 7 januari 2003 werd door de Stuurgroep «Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht» het document «Inrichting Programmastructuur Voorbereidingsfase RTIT» vastgesteld, waarna in 2003 is de implementatie van het programma RTIT voor het grootste gedeelte is uitgevoerd.
De RTIT-programmacoördinatie is belegd bij het Projectbureau Coördinatie Vreemdelingenketen (PCV). De belangrijkste projecten binnen het RTIT-programma zijn het project «IND», het project «VD» en het project «Trojka»[1]. De besluitvorming ten aanzien van deze projecten vindt plaats in de Stuurgroep RTIT, onder voorzitterschap van de directeur van het PCV. Het programma zal in 2004 worden afgesloten met een eindrapportage. De tussentijdse rapportage en de eindrapportage worden gecombineerd met de periodieke ketenrapportage aan de Tweede Kamer.
Het project «IND» heeft zich gericht op de overdracht van administratieve, backoffice toelatingstaken, die eerder door de vreemdelingendiensten werden uitgevoerd. In overleg met de gemeenten zijn afspraken gemaakt over de aanpak en de inrichting van de door hen uit te voeren frontofficetaken in het toelatingsproces. Er is daartoe o.a. een kwaliteitsmatrix opgesteld. Met de politie worden afspraken gemaakt over de wijze waarop zij zal kunnen beschikken over (historische) gegevens, informatie die de politie benodigd bij het uitoefenen van het operationeel- en strafrechtelijk toezicht. Op 1 april 2003 is de overdracht van de MVV-taak van de vreemdelingendiensten naar de IND gerealiseerd, gevolgd op 1 september 2003 door de overdracht van de VVR-taak. De overdracht van de overige administratieve toelatingstaken (verlengingen, VVOR en visa) heeft op 1 december 2003 plaatsgevonden. De aanpassing, de ontwikkeling en de bouw van de noodzakelijke ICT ligt op schema en zal in april 2004 klaar en in gebruik zijn. Tot die datum zal de IND gebruik maken van het politiële systeem.
Het project «VD» heeft zich gericht op de intensivering van het toezicht op vreemdelingen, evenals de overdracht van kennis en ervaring aan de IND en de gemeenten met betrekking tot fraudeblokkades. Van de door de overdracht bij de politie vrijvallende personele capaciteit, zal ongeveer 450 bve's worden ingezet ten behoeve van de intensivering van het toezicht. De feitelijke inzet van deze 450 bve's zal gefaseerd in 2004/2005 gerealiseerd worden.
Het project «Trojka» heeft in 2003 de overdracht van een groot deel van de publieksgebonden administratieve toelatingstaken van de vreemdelingendiensten naar de afdelingen Burgerzaken / Publiekszaken van de gemeenten voorbereid en gefaciliteerd[2]. In samenwerking met de VNG is door het ministerie van Justitie een bestuursovereenkomst opgesteld, welke begin november 2003 formeel is bekrachtigd. De overdracht van deze publieksgebonden toelatingstaken zal per april 2004 haar beslag vinden. Een viertal gemeenten, te weten Amsterdam, Geleen, Heerlen en Maastricht, hebben op 1 januari 2004 de nieuwe taken overgenomen van de regionale vreemdelingendiensten.

[1] Waarin vertegenwoordigd de VNG en de NVVB.
[2] O.a. de beschrijving van werkprocessen, benodigde communicatie en opleiding, ICT en financiering nieuwe taken.

## 2.3 Beleidsontwikkelingen en analyses Toezicht, Grensbewaking, Vertrek en Terugkeer

**In dit hoofdstuk treft u de beleidsontwikkelingen en analyses aan die betrekking hebben op Toezicht, Grensbewaking, en Terugkeer.**

Inhoudsopgave:


2.3.1 Ontwikkelingen vertrek en MOB vanuit Asiel- en Toezicht-procedure
2.3.2 Ontwikkelingen bewaringszaken Vreemdelingenkamers en Raad van State
2.3.3 Stand van zaken uitzetcentra en vervoer vreemdelingen


*Inleiding*

Vanaf deze rapportage wordt apart het vertrek van asielzoekers weergegeven, waarvan met zekerheid vaststaat dat zij Nederland hebben verlaten, te weten: vertrek onder toezicht of uitgezet. De categorie MOB, bestaande uit: controle adres, aanzegging na vreemdelingenbewaring en overig, is een categorie personen, die gedurende of na beëindiging van hun asielprocedure met onbekende bestemming vertrokken zijn.

*Verwijderingen*

In de derde rapportageperiode wordt de nasleep uit de vorige periode in de vorm van een relatief laag aantal vertrokken asielzoekers zichtbaar. Waar echter in de vorige periode nog een sterke daling van circa 20% te zien was, is er nu een stijging zichtbaar van 11% (1 264 verwijderingen) ten opzichte van de vorige periode (1 135 verwijderingen). Vanwege het hoge aantal verwijderde asielzoekers in de eerste periode van 2003 (1 555 verwijderingen) is het aantal verwijderde asielzoekers licht gestegen ten opzichte van 2002 met circa 2% (van 3 860 naar 3 954 verwijderingen).

*Met onbekende bestemming*

In de categorie MOB is in de derde periode sprake van een daling van 4% (van 5 601 personen in de tweede periode naar 5 398 personen in de derde periode). Ook hier is sprake van een lichte stijging (3%) in 2003 (17 945 personen) ten opzicht van 2002 (17 395) door het hoge aantal in de eerste periode van 2003 (6 946 personen).

De oorzaken die zorgden voor de daling van met name de vertrekkende asielzoekers in de vorige periode lopen gedeeltelijk ten einde. Die oorzaken waren de volgende:

1. Het vertrekmoratorium voor Irak;
2. De uitvoering van de eenmalige regeling voor langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers;
3. De toezegging van de vorige minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie, om gebruik te maken van zijn inherente afwijkingsbevoegdheid in geval van humanitair schrijnende zaken en;
4. De belofte aan de Tweede Kamer door de vorige minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie geen onomkeerbare stappen te zetten in de zaken die eventueel onder de eenmalige regeling zullen vallen.

Rondom de eenmalige regeling is duidelijk geworden aan welke criteria getoetst wordt om in aanmerking te kunnen komen voor een verblijfsvergunning. De brieven waarin de minister gevraagd wordt gebruik te maken van haar inherente afwijkingsbevoegdheid zijn vrijwel allemaal in de afgelopen periode beantwoord. Daar waar daardoor duidelijk werd dat de

betreffende vreemdeling niet onder een van de maatregelen zou vallen konden de terugkeeractiviteiten weer volop ter hand worden genomen. Van bovengenoemde vier oorzaken geldt slechts het vertrekmoratorium voor Irak onverkort.

Naar aanleiding van een aantal factoren, waaronder onzekerheid over de uitwerking van de bovengenoemde maatregelen, werkten verschillende gemeenten niet langer mee aan het terugkeerbeleid. Dit uitte zich in het niet ontruimen van woningen van asielzoekers die geen recht meer hadden op voorzieningen waarbij de gemeente verantwoordelijk was voor de opvangvoorzieningen, tot het deels stopzetten van medewerking van het gezag aan ontruimingen van woningen van asielzoekers ongeacht of de gemeente of het COA verantwoordelijk was voor de voorzieningen en ongeacht of de nieuwe of de oude Vreemdelingenwet van toepassing was. Aangezien de minister in januari 2004 tot een overeenkomst is gekomen met de gemeenten over de aanpak van het terugkeerbeleid, wordt verwacht dat de uitvoering van het terugkeerbeleid door alle ketenpartners weer ter hand zal worden genomen. Omdat de aanpak echter een aantal vernieuwingen met zich meebrengt, zoals de oprichting van vertreklocaties voor asielzoekers die een asielaanvraag onder de oude Vreemdelingenwet hebben ingediend is de verwachting dat de vertrekresultaten van asielzoekers in de volgende periode nog geen grote stijging zal laten zien ten opzichte van de tweede en derde periode van 2003. Dit zal wel het geval moeten zijn in de periode daarna, wanneer de vertreklocaties operationeel zijn.

Het aantal vertrekken uit het toezichtproces geeft eenzelfde beeld: ten opzichte van de tweede rapportageperiode 2003 is dit aantal licht gedaald, maar in vergelijking tot 2002 laat 2003 in zijn totaal een toename van het aantal vertrekkers zien (+ 4 621 = circa 16%). Voor zowel asiel als regulier geldt dat het aantal vertrekken onder toezicht is gestegen.

*Ontwikkelingen binnen IOM*

In 2003 heeft IOM aan 3 010 personen hulp gegeven. Het betreft personen die niet tot Nederland toegelaten waren en wilden vertrekken maar hiertoe onvoldoende middelen hadden. Van deze personen keerden 2 901 personen terug naar hun land van herkomst en 116 werden toegelaten tot een ander land. Onder hen bevonden zich 41 alleenstaande minderjarige vreemdelingen, waarvan 14 afkomstig waren uit Angola.

Vergeleken met het jaar 2002 (2 203 personen) is sprake van een duidelijke toename van het aantal vertrekkers (circa 37%). Met name de terugkeer is sterk gestegen terwijl vertrek naar een derde land nagenoeg gelijk is gebleven. 46% van de met hulp van IOM uit Nederland in 2003 vertrokken personen waren illegaal in Nederland verblijvende migranten dan wel uitgeprocedeerde afgewezen asielzoekers, die niet meer in de reguliere opvang zaten. De andere vertrekkers waren mensen met een verblijfsvergunning, personen die nog in de toelatingsprocedure zaten of die uitgeprocedeerd waren maar nog wel in de reguliere opvang verbleven.

*Afronding project herziene werkwijze:*

Inmiddels is «de herziene werkwijze ter vervanging van het Stappenplan III van 8 januari 1999» als project beëindigd. De herziene werkwijze is ontwikkeld om de groep uitgeprocedeerde asielzoekers, die nog onder de oude Vreemdelingenwet vielen, projectmatig en versneld af te handelen. Zo werd de bewijslast van het meewerkcriterium niet langer bij de overheid, maar bij de vreemdeling zelf neergelegd en werden alle uitgeprocedeerden die onder de doelgroep vielen ingepland en gevorderd voor een

terugkeergesprek. Vervolgens werd het geldende stappenplan projectmatig door de organisaties in de vreemdelingenketen afgehandeld, daar waar geen vertrekmoratoria of andere beleidsmatige belemmeringen dat tegengingen. De resultaten zijn de volgende:
In totaal zijn 14 073 asielzoekers in het project terecht gekomen. Daarvan zijn er in totaal 3 352 vertrokken (793 verwijderd en 2559 MOB). In 1 875 gevallen is alsnog een verblijfsvergunning afgegeven. 4 335 zaken worden nog behandeld conform de werkwijze, maar in de staande organisaties. In 3 877 zaken worden geen stappen gezet vanwege een vertrekmoratorium, een nog openstaande procedure en dergelijke.

*Overige ontwikkelingen binnen het terugkeerbeleid:*

In de Terugkeernotitie die door de toenmalige staatssecretaris van Justitie op 25 juni 1999 aan de Tweede Kamer is gezonden (TK 1998–1999, 26 646, nr. 1) is een beleidsevaluatie voorzien. Ter voorbereiding op deze evaluatie is een inventariserende studie uitgevoerd om te bezien welke relevante kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn en in hoeverre op grond hiervan een kwantitatieve en kwalitatieve beoordeling van de effecten van het terugkeerbeleid '99 mogelijk is. Deze haalbaarheidsstudie heeft betrekking op de periode vanaf de introductie van dit beleid op 10 februari 2000 tot de inwerkingtreding van de Vw 2000 op 1 april 2001. Deze haalbaarheidsstudie treft u als bijlage aan. De onderzoekers concluderen dat niet zozeer een onderzoek naar de kwantitatieve effecten van het terugkeerbeleid '99 haalbaar is, als wel een procesevaluatie van de implementatie van dit beleid. Mede met het oog op toekomstige evaluaties doen de onderzoekers een aantal aanbevelingen voor de lange termijn op het terrein van kwantitatieve gegevensverzameling. De uitkomsten van dit onderzoek zullen bezien worden in het licht van de voorgenomen evaluatie van de Vw 2000 alsmede in het licht van maatregelen om de informatievoorziening te verbeteren.

In de Terugkeernota (TK 2003–2004, 29 344, nr. 1), die door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in november 2003 aan de Tweede Kamer werd aangeboden, beschreef de minister de bestaande problematiek van langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers. De minister kondigde aan begin 2004 te trachten in overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) binnen de grenzen van de huidige Vreemdelingenwet tot een oplossing te komen. De minister heeft met de Tweede Kamer over deze problematiek gedebatteerd in een interpellatiedebat op 11 december jongstleden. Naar aanleiding van dit debat is op 18 december jl. een motie van de leden Lambrechts en Van Fessem aanvaard. Hierin werd de regering gevraagd gemeenten de ruimte te laten in bijzondere en klemmende gevallen de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers niet te beëindigen, totdat het terugkeer- en uitzettingsbeleid met de Tweede Kamer besproken is. Vervolgens heeft de minister de Tweede Kamer op 23 december jongsleden gemeld de opvang van verwijderbare en/of ontruimbare gezinnen met kinderen niet te zullen beëindigen, als dit betekent dat deze gezinnen dan op straat komen te staan. Deze toezegging geldt de periode tot het terugkeer- en uitzettingsbeleid met de Tweede Kamer besproken is.

### 2.3.2 Ontwikkelingen bewaringszaken Vreemdelingenkamers en Raad van State

De instroom van bewaringzaken is in 2003 onverminderd hoog gebleven. Er zijn in 2003 in totaal 25 056 bewaringszaken bij de vreemdelingenkamers ingestroomd. In 2002 waren dat 24 124 zaken. De geprognosticeerde instroom bewaringszaken voor 2003 bedroeg, uitgaande van de wijziging van de vreemdelingenwet 2000 in verband met de wijziging van

het stelsel van de rechterlijke toetsing van vrijheidsontnemende maatregelen per juli 2003, 18 750 zaken. Nu deze wetswijziging in 2003 niet is gerealiseerd, is ook de instroom bewaringszaken niet teruggelopen. Na doorvoering van deze wetswijziging in 2004, zal de instroom bewaringszaken kunnen dalen. Een en ander hangt echter nauw samen met de ontwikkelingen rond de intensivering van het toezicht.
Bewaringszaken moeten binnen korte termijnen worden afgedaan. Hierdoor bepalen zij voor een belangrijk deel hoeveel capaciteit er overblijft om reguliere en asielzaken te behandelen.

### 2.3.3 Stand van zaken uitzetcentra en vervoer vreemdelingen

*Uitzetcentra*

Sinds november 2003 kan over bewaringscapaciteit in zowel het uitzetcentrum (UC) Zestienhoven als het UC Schiphol worden beschikt. De capaciteit bedraagt respectievelijk 198 en 102 plaatsen. Laatstgenoemde plaatsen – in het uitzetcentrum Schiphol – zijn op 10 november 2003 beschikbaar is gekomen; de ruimtes voor de verschillende uitvoerende diensten zullen daar vanaf februari 2004 volledig beschikbaar zijn.
De bezettingsgraad van de centra is gedurende de verslagperiode als geheel toegenomen. De bezetting kent overigens een grillig verloop, omdat de centra primair bestemd zijn voor de tenuitvoerlegging van vreemdelingenbewaring van (bij grootschalige acties aangetroffen) groepen vreemdelingen, die op kortere termijn verwijderd kunnen worden. De capaciteit van de centra is tevens incidenteel gebruikt in gevallen waarin de bewaringscapaciteit in het Grenshospitium ontoereikend bleek.
Gedurende de verslagperiode zijn vanuit de centra in totaal 1 248 vreemdelingen uit Nederland verwijderd. Sinds de opening van de uitzetcentra Zestienhoven en Schiphol zijn in 2003 vanuit deze centra 1 701 vreemdelingen verwijderd.

*Vervoer*

Ten behoeve van de verbetering van het vervoer van gedetineerde vreemdelingen zijn een tweetal trajecten opgestart. De knelpunten in de uitvoering binnen de huidige financiële en organisatorische kaders zijn geïnventariseerd. Daarnaast vindt breed overleg plaats in de vreemdelingenketen om te komen tot een efficiëntere inrichting van het vervoer door een organisatorische en budgettaire herinrichting. Gestreefd wordt in de komende periode tot een gezamenlijk voorstel hiertoe te komen.

## DEEL 3 BIJLAGEN

### 3.1 Bijlage Asielprocedures en Opvang

**In deze bijlage treft u differentiaties en toelichtingen aan met betrekking tot eerder vermelde kernpunten van de procedure Asiel, inclusief opvang.**

### ASIELINSTROOM

De Asielaanvragen, verdeeld in landen van herkomst (top 10).

| **Tabel 1** | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 | Totaal 2002 | Daling/ stijging | in % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Irak | 1 829 | 1 152 | **491** | 3 472 | 1 022 | 2 450 | 240% |
| Iran | 219 | 171 | **165** | 555 | 665 | – 110 | – 17% |
| Onbekend | 99 | 194 | **232** | 525 | 216 | 309 | 143% |
| Afghanistan | 179 | 127 | **186** | 492 | 1 077 | – 585 | – 54% |
| Somalië | 122 | 155 | **174** | 451 | 538 | – 87 | – 16% |
| Liberia | 71 | 173 | **197** | 441 | 292 | 149 | 51% |
| Nigeria | 181 | 115 | **118** | 414 | 556 | – 142 | – 26% |
| Turkije | 171 | 132 | **111** | 414 | 638 | – 224 | – 35% |
| Burundi | 101 | 141 | **160** | 402 | 452 | – 50 | – 11% |
| Joegoslavië (FRS) | 99 | 156 | **138** | 393 | 516 | – 123 | – 24% |
| Overig | 2 173 | 1 822 | **1 848** | 5 843 | 12 695 | – 6 852 | – 54% |
| Totaal | **5 244** | **4 338** | **3 820** | **13 402** | **18 667** | **– 5 265** | **– 28%** |

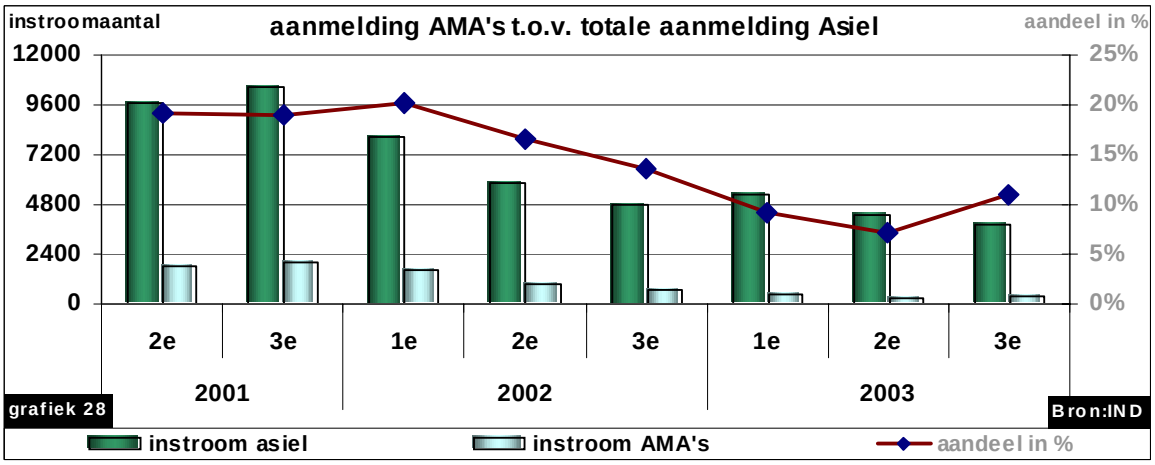
Bron: IND

**Totale aanmelding AMA's**

| **Tabel 2** | Aantal | % van totale instroom |
|---|---|---|
| 1998 | 3 504 | 8% |
| 1999 | 5 009 | 13% |
| 2000 | 6 705 | 15% |
| 2001 | 5 950 | 18% |
| 2002 | 3 233 | 17% |
| 2003 | 1 216 | 9% |

Bron: IND

**Grafiek over de aanmeldingen AMA's**



**Overeenkomst van Dublin**

| Tabel 3 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod asiel gehoor | 8 066 | 5 838 | 4 763 | 18 667 | 5 244 | 4 338 | **3 820** | **13 402** |
| Dublinclaims uit | 564 | 649 | 476 | 1 689 | 314 | 593 | **816** | **1 723** |
| % Dublinclaims uit | 7% | 11% | 10% | 9% | 5% | 14% | **21%** | **13%** |
| Dublinclaims in | 707 | 880 | 583 | 2 170 | 684 | 874 | **1 425** | **2 983** |

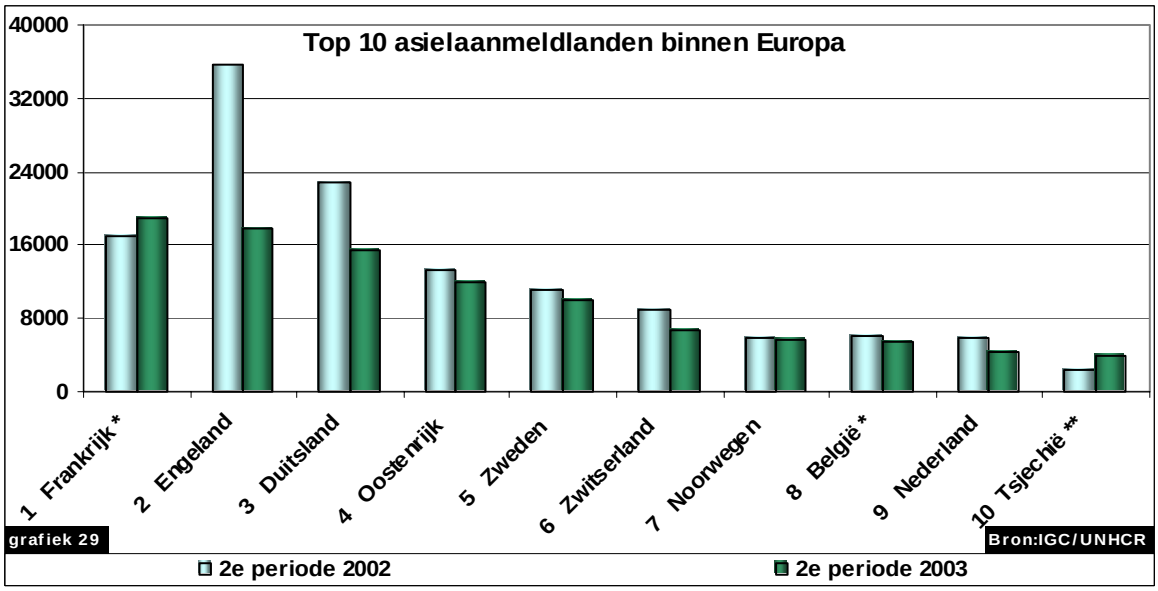
**Bron: IND**

**Overzicht Asielinstroom binnen Europa**

| Tabel 4 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. Frankrijk * | 16 933 | 16 905 | 17 166 | 20 289 *** | **18 820** |
| 2. Engeland | 30 674 | 35 549 | 36 857 | 24 972 | **17 772** |
| 3. Duitsland | 25 249 | 22 737 | 23 058 | 18 951 | **15 488** |
| 4. Oostenrijk | 10 714 | 13 292 | 15 348 | 9 066 *** | **12 019** |
| 5. Zweden | 9 727 | 11 071 | 12 197 | 9 956 *** | **9 992** |
| 6. Zwitserland | 7 775 | 8 940 | 9 502 | 7 044 | **6 804** |
| 7. Noorwegen | 5 625 | 5 880 | 5 975 | 4 908 *** | **5 587** |
| 8. België * | 6 199 | 6 047 | 6 522 | 5 016 | **5 333** |
| **9. Nederland** | **8 066** | **5 838** | **4 763** | **5 244** | **4 338** |
| 10. Tsjechië ** | 3 490 | 2 292 | 2 653 | 3 165 | **3 953** |
| 11. Slowakije ** | 2 358 | 2 653 | 4 728 | 1 885 | **3 262** |
| 12. Ierland | 3 421 | 3 792 | 4 421 | 3 485 | **2 566** |
| 13. Griekenland ** | 1 665 | 1 881 | 2 118 | 2 912 | **2 555** |
| 14. Polen ** | 1 166 | 1 431 | 2 069 | 1 779 | **2 053** |
| 15. Spanje | 2 894 | 1 512 | 1 770 | 1 879 | **1 674** |
| 16. Denemarken | 2 653 | 1 619 | 1 675 | 1 544 *** | **1 504** |
| 17. Finland | 603 | 1 576 | 1 264 | 950 | **850** |
| 18. Hongarije ** | 2 219 | 2 192 | 2 001 | 776 | **845** |
| 19. Luxemburg ** | 221 | 326 | 496 | 425 | **454** |
| 20. Slovenië ** | 176 | 159 | 303 | 361 | **411** |
| 21. Bulgarije ** | 1 565 | 736 | 587 | 495 | **383** |
| 22. Roemenië ** | 398 | 422 | 288 | 442 | **378** |
| 23. Portugal ** | 80 | 100 | 65 | 40 | **30** |
| Totaal | 143 871 | 146 950 | 155 826 | 125 584 | **117 071** |

Bron: IGC/UNHCR
* = exclusief begeleide minderjarigen
** = voorlopige opgave, bron UNHCR
*** =herziene cijfers

**Grafiek top 10 asielaanmeldlanden binnen Europa**




**Aanbod, productie en doorlooptijd Beroep AC**

| **Tabel 5** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 2 266 | 2 402 | 2 329 | 6 977 | 1 698 * | 1 490 * | **1 526** | **4 714** |
| Productie | 2 301 | 2 394 | 2 276 | 6 971 | 1 815 * | 1 573 * | **1 499** | **4 887** |
| Doorlooptijd in wkn | 5 | 5 | 4 | | 5 | 5 | **4** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd Hoger Beroep AC**

| **Tabel 6** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2003 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 250 | 239 | 155 | 644 | 151 | 149 | **170** | **470** |
| Productie | 213 | 250 | 171 | 652 | 182 | 171 | **179** | **532** |
| Doorlooptijd in wkn | nb | 5 | 6 | | 7 | 8 | **6** | |

**Bron: R v S**

## ASIELBEHANDELING

### Afdoening op Asiel beslis en VVR Asiel

| **Tabel 7** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| VVA-bep | 1 149 | 1 006 * | 698 * | 2 853 | 1 385 * | 1 513 | **722** | **3 620** |
| VVA-onbep | 41 | 37 | 25 * | 103 | 165 | 279 | **230** | **674** |
| VVR-bep | 374 | 259 | 159 | 792 | 234 | 328 | **1 696** | **2 258** |
| Afwijzing / intrekking | 9 311 | 9 969 * | 7 481 * | 26 761 | 6 612 | 4 014 | **3 243** | **13 869** |
| Overige niet inhoudelijke afdoening | 2 102 | 1 501 * | 1 187 * | 4 790 | 1 207 | 1 231 | **5 391** | **7 829** |

Bron: IND
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Omvang en ouderdom nog te behandelen Asiel beslis totaal**

| Tabel 8 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 5 438 | 4 966 | 3 324 | 3 175 | **3 316** |
| 6 – 12 maanden | 3 759 | 2 052 | 1 405 | 2 481 | **4 089** |
| 3 – 6 maanden | 2 312 | 1 400 | 1 680 | 2 881 | **2 745** |
| 0 – 3 maanden | 1 999 | 1 617 | 3 691 | 2 504 | **2 240** |
| Totale voorraad | 13 508 | 10 035 | 10 100 | 11 041 | **12 390** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 39 | 47 | 40 | 31 | **31** |

Bron: IND

**Aantal AMA's in procedure**

| Tabel 9 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|
| Asiel gehoor | 179 | 146 | 151 | **182** |
| Asiel beslis | 1 793* | 1 145 | 849 | **1 745** |
| Asiel bezwaar | 1 798* | 923 | 1 067 | **1 664** |
| Asiel beroep | 10 047* | 9 827 | 8 769 | **9 156** |
| **Totaal** | **13 817*** | **12 041** | **10 836** | **12 746** |

Bron: IND
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie, doorlooptijd en voorraad ambtsberichten**

| Tabel 10 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|
| Aantal algemene ambtsberichten aangevraagd door de IND | 9 | 13 | 13 | 35 |
| Aantal afgehandelde algemene ambtsberichten | 16 | 13 | 23 | 52 |
| Voorraad algemene ambtsberichten | | | 9 | |
| Aantal individuele ambtsberichten aangevraagd door de IND | 351 | 228 | 246 | 825 |
| Aantal afgehandelde individuele ambtsberichten | 354 | 295 | 245 | 894 |
| Gemiddelde doorlooptijd individuele ambtsberichten in weken | 20 | 19 | 19 | 19 |
| Voorraad individuele ambtsberichten | | | 242 | |

Bron: BuiZa

**Asiel Bezwaar aanbod en productie**

| Tabel 11 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 2 338 | 2 722 | 2 328 | 7 388 | 3 760 | 3 480 | **2 095** | **9 33 5** |
| Productie | 16 259 | 12 274 | 6 458 | 34 991 | 6 327 | 3 641 | **2 121** | **12 089** |
| Doorlooptijd vanaf opvoer IND in weken | 83 | 86 | 75 | | 66 | 40 | **39** | |
| **Afdoeningen op Asiel bezwaar** | | | | | | | | |
| VVA-bep | 559 | 400 | 264 | 1 233 | 926 | 1 048 | **32** | **2 006** |
| VVA-onbep | 240 | 244 | 134 | 618 | 240 | 259 | **229** | **728** |
| VVR-bep | 1 643 | 929 | 636 | 3 208 | 243 | 139 | **75** | **457** |
| VVR-onbep | 13 | 9 | 3 | 25 | 0 | 3 | **3** | **6** |
| Afwijzing / intrekking | 12 281 | 9 629 | 4 704 | 26 614 | 3 632 | 1 582 | **1 163** | **6 377** |
| Overige niet inhoudelijke afdoening | 1 523 | 1 063 | 717 | 3 303 | 1 286 | 610 | **619** | **2 515** |

Bron: IND

**Omvang en ouderdom nog te behandelen Asiel bezwaar totaal**

| Tabel 12 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 9 597 | 5 624 | 1 926 | 2 059 | 1 834 |
| 6 – 12 maanden | 203 | 530 | 803 | 520 | 949 |
| 3 – 6 maanden | 627 | 402 | 560 | 712 | 539 |
| 0 – 3 maanden | 769 | 512 | 1 071 | 765 | 605 |
| **Totale voorraad** | **11 196** | **7 068** | **4 360** | **4 056** | **3 927** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 86 | 75 | 83 | 87 | 57 |

Bron: IND

**Aanbod productie en doorlooptijd Asiel Beroep**

| Tabel 13 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | **Asiel oude wet** | | | | |
| Aanbod | 6 457 | 5 706 | 2 621 | 14 784 | 1 861 * | 1 073 * | **458** | **3 392** |
| Productie | 2 459 | 3 038 | 3 104 | 23 385 | 4 227 * | 4 455 * | **4 408** | **13 090** |
| Doorlooptijd in wkn | 62 | 63 | 65 | | 69 | 74 | **85** | |
| | | | | **Asiel VW2000** | | | | |
| Aanbod | 6 788 | 7 450 | 5 351 | 19 589 | 4 466 * | 2 873 * | **2 121** | **9 460** |
| Productie | 1 671 | 2 863 | 3 419 | 7 953 | 4 558 * | 4 836 * | **4 775** | **14 169** |
| Doorlooptijd in wkn | 20 | 32 | 39 | | 49 | 59 | **70** | |
| | | | | **Asiel totaal** | | | | |
| Aanbod | 13 245 | 13 156 | 7 972 | 34 373 | 6 327 * | 3 946 * | **2 579** | **12 852** |
| Productie | 4 130 | 5 901 | 6 523 | 16 554 | 8 785 * | 9 291 * | **9 183** | **27 259** |
| Doorlooptijd in wkn | 45 | 48 | 51 | | 59 * | 66 | **77** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Omvang en ouderdom nog te behandelen Asiel beroep totaal**

| Tabel 14 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 en ouder | 407 | 285 | 155 * | 104 | **64** |
| 2000 | 1 268 | 749 | 464 * | 246 | **125** |
| 2001 | 14 358 | 11 117 | 7 490 * | 4 891 | **2 739** |
| 2002 | 23 544 | 29 053 | 24 925 * | 19 654 | **14 077** |
| 2003 | | | 5 639 * | 8 421 | **9 706** |
| **Totale voorraad** | **39 577** | **41 204** | **38 673 *** | **33 316** | **26 711** |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd VoVo Asiel**

| Tabel 15 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | **VoVo Asiel oude wet** | | | | |
| Aanbod | 3 330 | 3 139 | 1 565 | 8 034 | 1 083 * | 566 * | **271** | **1 920** |
| Productie | 2 631 | 3 137 | 2 447 | 8 215 | 3 270 * | 3 586 * | **3 560** | **10 416** |
| Doorlooptijd in wkn | 65 | 70 | 76 | | 84 | 93 | **106** | |
| | | | | **VoVo Asiel VW2000** | | | | |
| Aanbod | 991 | 1 262 | 1 018 | 3 271 | 829 * | 549 * | **543** | **1 921** |
| Productie | 641 | 822 | 766 | 2 229 | 900 * | 728 * | **689** | **2 317** |
| Doorlooptijd in wkn | 19 | 28 | 31 | | 35 * | 40 | **48** | |
| | | | | **VoVo Asiel totaal** | | | | |
| Aanbod | 4 321 | 4 401 | 2 583 | 11 305 | 1 912 * | 1 115 * | **814** | **3 841** |
| Productie | 3 272 | 3 959 | 3 213 | 10 444 | 4 170 * | 4 314 * | **4 249** | **12 733** |
| Doorlooptijd in wkn | 56 | 61 | 66 | | 73 * | 84 | **96** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Omvang en ouderdom nog te behandelen VoVo Asiel totaal**

| Tabel 16 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 | 705 | 534 | 265 * | 165 * | **82** |
| 2000 | 2 658 | 2 085 | 1 605 * | 1 064 * | **605** |
| 2001 | 8 844 | 7 314 | 5 518 * | 3 977 * | **2 493** |
| 2002 | 7 526 | 9 130 | 7 563 * | 5 946 * | **4 262** |
| 2003 | | | 1 592 * | 2 191 * | **2 466** |
| **Totale voorraad** | **19 733** | **19 063** | **16 542 *** | **13 343 *** | **9 908** |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd Asiel Hoger Beroep**

| Tabel 17 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 59 | 184 | 290 | 533 | 544 | 721 | **842** | **2 107** |
| Productie | 47 | 184 | 220 | 451 | 503 * | 658 | **658** | **1 819** |
| Doorlooptijd in wkn | 6 | 4 | 4 | | 6 | 7 | **8** | |

Bron: R v S;
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Overzicht verleende Asielvergunningen voortkomende uit Asiel beslis en bezwaar**

| Tabel 18 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Asielvergunning totaal | 4 019 | 2 884 | 1 919 | 8 822 | 3 193 | 3 569 | **2 987** | **9 749** |

Bron: IND

## OVERZICHT GEGEVENS CENTRALE OPVANG ASIELZOEKERS

**Instroom centrale opvang naar nationaliteit**

| Tabel 19 | 3e periode 2002 | Nationaliteit | 1e periode 2003 | Nationaliteit | 2e periode 2003 | Nationaliteit | 3e periode 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| nationaliteit | | | | | | | |
| Irak | 303 | Irak | 888 | Irak | 865 | **Irak** | **498** |
| Angola | 259 | Angola | 180 | Liberia | 134 | **Afghanistan** | **155** |
| Siërra Leone | 219 | Afghanistan | 127 | Angola | 123 | **Burundi** | **145** |
| Afghanistan | 194 | Iran | 126 | Burundi | 123 | **Liberia** | **124** |
| Burundi | 147 | Ivoorkust | 104 | Somalië | 110 | **China** | **92** |
| Somalië | 116 | Somalië | 102 | Iran | 105 | **Angola** | **90** |
| Soedan | 101 | Burundi | 92 | Joegoslavië | 98 | **Iran** | **86** |
| Iran | 99 | Siërra Leone | 90 | Afghanistan | 86 | **Joegoslavië** | **80** |
| Joegoslavië | 95 | Joegoslavië | 66 | Turkije | 73 | **Nigeria** | **62** |
| China | 94 | Liberia | 38 | Azerbajdzjan | 65 | **Armenië** | **62** |
| Overig | 1 437 | Overig | 1 182 | Overig | 1 124 | **Overig** | **1 187** |
| **Totaal** | **3 064** | **Totaal** | **2 995** | **Totaal** | **2 906** | **Totaal** | **2 581** |

Bron: COA

**Instroom/uitstroom centrale opvang**

| Tabel 20 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Instroom | 6 130 | 3 723 * | 3 064 | 12 917 | 2 995 * | 2 906 | 2 581 | 8 482 |
| Uitstroom | 8 291 | 9 143 | 9 502 | 26 936 | 9 380 * | 8 058 | 7 730 | 25 168 |
| **Saldo** | **– 2 161** | **– 5 420 *** | **– 6 438** | **– 14 019** | **– 6 385 *** | **– 5 152** | **– 5 149** | **– 16 686** |

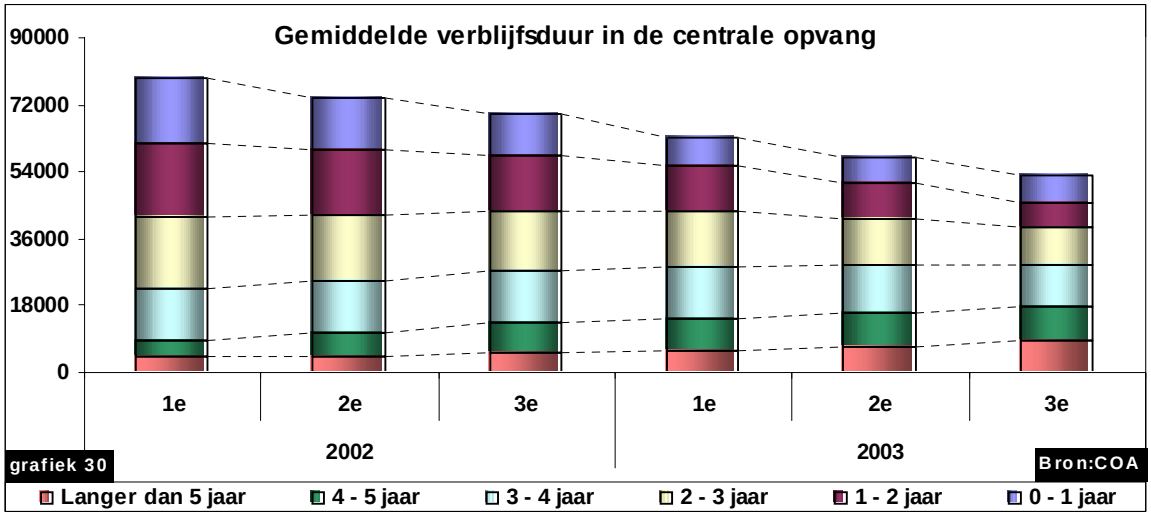
Bron: COA;
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Bezetting centrale opvang naar top 10 nationaliteit op 1 januari 2004 (incl. ZZA)**

| Tabel 21 | Aantal | In % |
|---|---|---|
| Nationaliteit | | |
| Irak | 6 611 | 13% |
| Afghanistan | 4 942 | 9% |
| Angola | 3 967 | 8% |
| Azerbajdzjan | 3 237 | 6% |
| Iran | 2 954 | 6% |
| Joegoslavië | 2 842 | 5% |
| Somalië | 2 136 | 4% |
| Soedan | 1 940 | 4% |
| Siërra Leone | 1 858 | 4% |
| Armenië | 1 806 | 3% |
| Overig | 20 487 | 39% |
| **totaal** | **52 780** | **100%** |

Bron: COA

**Grafiek over de gemiddelde verblijfsduur bij de COA**



## 3.2 Bijlage Reguliere procedures

**In deze bijlage treft u differentiaties en toelichtingen aan met betrekking tot eerder vermelde kernpunten van de Reguliere procedures.**

## MVV PRODUCTIE EN VOORRAAD

**Aanbod, productie en doorlooptijden MVV dip**

| **Tabel 22** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 3 801 | 3 928 | 5 863 | 13 592 | 7 515 | 4 173 | **3 539** | **15 227** |
| Productie | 3 442 | 3 763 | 4 496 | 11 701 | 4 912 | 6 314 | **4 111** | **15 337** |
| Afgedaan binnen 2 mnd | 85% | 81% | 53% | | 64% | 76% | **87%** | |
| Doorlooptijd vanaf aanvraag in weken | 32 | 30 | 28 | | 26 | 23 | **19** | |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in weken | 7 | 6 | 7 | | 9 | 12 | **11** | |

Bron: IND

**Aanbod, productie en doorlooptijden MVV HPP**

| **Tabel 23** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 13 788 | 13 043 | 11 856 | 38 687 | 12 903 | 13 330 | **12 023** | **38 25 6** |
| Productie | 12 976 | 12 625 | 11 042 | 36 643 | 10 321 | 12 651 | **12 569** | **35 541** |
| Afgedaan binnen 2 mnd | 82% | 79% | 56% | | 67**%** | 81% | **86%** | |
| Doorlooptijd vanaf aanvraag in weken | 27 | 26 | 26 | | 25 | 25 | **18** | |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in weken | 7 | 7 | 9 | | 11 | 13 | **12** | |

Bron: IND

**Aanbod, productie en doorlooptijden MVV inst**

| **Tabel 24** | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 2 749 | 6 240 | 3 460 | 12 449 | 2 478 | 5 402 | **3 675** | **11.55** |
| Productie | 2 745 | 6 184 | 3 528 | 12 457 | 2 567 | 4 612 | **4 172** | **11 351** |
| Afgedaan binnen 2 mnd | 94% | 96% | 88% | | 90**%** | 97% | **99%** | |
| Doorlooptijd vanaf aanvraag in weken | 11 | 6 | 7 | | 9 | 8 | **8** | |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in weken | 3 | 2 | 2 | | 2 | 5 | **5** | |

Bron: IND

**Omvang en ouderdom nog te behandelen aanvragen MVV totaal**

| **Tabel 25** | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 1 264 | 1 204 | 1 720 | 1 206 | **604** |
| 6 – 12 maanden | 2 251 | 2 004 | 2 425 | 1 431 | **689** |
| 3 – 6 maanden | 1 596 | 2 777 | 3 916 | 1 833 | **1 118** |
| 0 – 3 maanden | 2 329 | 3 568 | 4 897 | 6 276 | **5 609** |
| Totale voorraad | **7 440** | **9 553** | **12 958** | **10 746** | **8 020** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 13 | 10 | 11 | 12 | **12** |

Bron: IND

**Aanbod, productie en doorlooptijd MVV Bezwaar**

| Tabel 26 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 3 022 | 3 373 | 2 530 | 8 925 | 3 654 | 3 303 | **4 411** | **11 365** |
| Productie | 2 177 | 2 559 | 2 955 | 7 691 | 2 659 | 3 027 | **3 052** | **8 738** |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in wkn | 31 | 31 | 41 | | 50 | 47 | **29** | |

Bron: IND

**Omvang en ouderdom nog te behandelen MVV Bezwaar**

| Tabel 27 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 1 709 | 1 298 | 1 075 | 979 | **1 277** |
| 6 – 12 maanden | 941 | 1 288 | 1 650 | 1 949 | **2 064** |
| 3 – 6 maanden | 1 256 | 1 381 | 1 381 | 1 591 | **2 208** |
| 0 – 3 maanden | 2 155 | 1 670 | 2 410 | 2 158 | **2 236** |
| Totale voorraad | **6 061** | **5 637** | **6 516** | **6 677** | **7 785** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 46 | 45 | 34 | 28 | **30** |

Bron: IND

**Verhoudingen in % van afgehandelde MVV-aanvragen**

| Tabel 28 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gezinsvorming/ hereniging | 43% | 34% | 35% | 39% | 38% | 35% | **38%** | **37%** |
| Studie | 8% | 21% | 11% | 15% | 7% | 14% | **14%** | **14%** |
| Arbeid | 7% | 6% | 6% | 7% | **8%** | 6% | **5%** | **7%** |
| Overige inwilliging | 4% | 3% | 4% | 4% | 4% | 4% | **3%** | **4%** |
| Afwijzing/intrekking | 39% | 36% | 34% | 35% | 43% | 41% | **40%** | **38%** |

Bron: IND

## VVR PRODUCTIE EN VOORRAAD

**Aanbod, productie doorlooptijd VVR**

| Tabel 29 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 4 873 | 5 419 | 5 182 | 15 474 | 6 140 | 4 544 | **7 273** | **17 957** |
| Productie | 4 552 | 6 185 | 5 350 | 16 087 | 4 388 | 3 798 | **4 598** | **12 784** |
| Afgedaan binnen 4 mnd | 65% | 75% | 62% | | 49% | 45% | **Nvt** | **nvt** |
| Doorlooptijd vanaf aanvraag in weken | 56 | 59 | 53 | | 53 | 51 | **51** | |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in wkn | 46 | 27 | 23 | | 22 | 24 | **24** | |

Bron: IND

**Omvang en ouderdom nog te behandelen aanvragen VVR**

| Tabel 30 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 2 579 | 2 217 | 2 374 | 2 587 | **3 045** |
| 6 – 12 maanden | 1 633 | 1 636 | 2 166 | 2 515 | **2 743** |
| 3 – 6 maanden | 923 | 924 | 1 561 | 1 420 | **2 143** |
| 0 – 3 maanden | 521 | 710 | 717 | 611 | **1 451** |
| Totale voorraad | **5 656** | **5 487** | **6 818** | **7 133** | **9 382** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 38 | 35 | 28 | 29 | **25** |

Bron: IND

**Aanbod, productie en doorlooptijd VVR Bezwaar**

| Tabel 31 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 4 788 | 6 771 | 5 676 | 17 235 | 6 408 | 5 502 | **6 748** | **18 658** |
| Productie | 4 708 | 5 348 | 6 478 | 16 534 | 5 719 | 5 521 | **3 973** | **15 213** |
| Doorlooptijd vanaf registratie IND in wkn | 55 | 42 | 49 | | 64 | 69 | **45** | |

Bron: IND

**Omvang en ouderdom nog te behandelen VVR Bezwaar**

| Tabel 32 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ouder dan 1 jaar | 5 647 | 4 542 | 3 778 | 3 034 | **3 687** |
| 6 – 12 maanden | 2 132 | 3 060 | 3 387 | 4 077 | **4 391** |
| 3 – 6 maanden | 2 489 | 2 449 | 2 496 | 2 764 | **3 574** |
| 0 – 3 maanden | 3 822 | 3 237 | 3 972 | 3 351 | **3 970** |
| **Totale voorraad** | **14 090** | **13 288** | **13 633** | **13 226** | **15 622** |
| Gemiddelde ouderdom in weken | 62 | 60 | 52 | 52 | **36** |

Bron: IND

**Aanbod, productie en doorlooptijd Regulier Beroep**

| Tabel 33 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 2 657 | 2 925 | 5 071 | 10 653 | 4 573 * | 3 689 * | **3 372** | **11 634** |
| Productie | 2 289 | 2 716 | 2 909 | 7 914 | 3 300 * | 3 729 * | **4 074** | **11 103** |
| Doorlooptijd in wkn | 58 | 57 | 55 | | 56 * | 54 * | **50** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Omvang en ouderdom nog te behandelen Regulier Beroep**

| Tabel 34 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 en ouder | 178 | 119 | 53 * | 20 * | **12** |
| 2000 | 1 527 | 1 035 | 624 * | 361 * | **233** |
| 2001 | 3 330 | 2 319 | 1 432 * | 909 * | **588** |
| 2002 | 4 673 | 8 160 | 6 817 * | 5 144 * | **3 447** |
| 2003 | | | 3 994 * | 6 444 * | **7 897** |
| **Totaal** | **9 708** | **11 633** | **12 920 *** | **12 878 *** | **12 177** |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd Regulier Beroep VoVo**

| Tabel 35 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 2 381 | 2 894 | 3 624 | 8 899 | 3 467 * | 3 355 * | **4 012** | **10 834** |
| Productie | 2 287 | 2 471 | 2 365 | 7 122 | 2 952 * | 3 303 * | **3 482** | **9 737** |
| Doorlooptijd in wkn | 57 | 59 | 57 | | 60 | 59 * | **57** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Omvang en ouderdom nog te behandelen Regulier Beroep VoVo**

| Tabel 36 | per 31-08-2002 | per 31-12-2002 | per 30-04-2003 | per 31-08-2003 | per 31-12-2003 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 en ouder | 690 | 530 | 341 * | 170 * | **95** |
| 2000 | 1 683 | 1 205 | 772 * | 513 * | **343** |
| 2001 | 2 595 | 2 043 | 1 434 * | 1 007 * | **643** |
| 2002 | 4 099 | 6 478 | 5 341 * | 4 097 * | **2 889** |
| 2003 | | | 2 965 * | 5 118 * | **7 465** |
| **Totaal** | **9 067** | **10 256** | **10 853 *** | **10 905 *** | **11 435** |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd Regulier Hoger Beroep**

| Tabel 37 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 4 | 5 | 12 | 21 | 46 | 119 | **239** | **404** |
| Productie | 3 | 4 | 11 | 18 | 33 | 95 | **178** | **306** |
| Doorlooptijd in wkn | nb | 3 | 6 | | 7 | 7 | **9** | |

Bron: R v S

## 3.3 Bijlage Toezicht, Grensbewaking en Terugkeer

**In deze bijlage treft u differentiaties en toelichtingen aan met betrekking tot eerder vermelde kernpunten van de procedure Toezicht en terugkeer.**

**Verwijderingen vanuit de asielprocedure naar soort verwijdering**

| Tabel 38 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Uitzetting | 636 | 782 | 858 | 2 276 | 847 | 435 | **431** | **1 713** |
| Vertrek onder toezicht | 275 | 654 | 608 | 1 537 | 694 | 696 | **831** | **2 221** |
| Mobiel toezicht vertrek | 22 | 14 | 11 | 47 | 14 | 4 | **2** | **20** |
| Totaal | **933** | **1 450** | **1 477** | **3 860** | **1 555** | **1 135** | **1 264** | **3 954** |

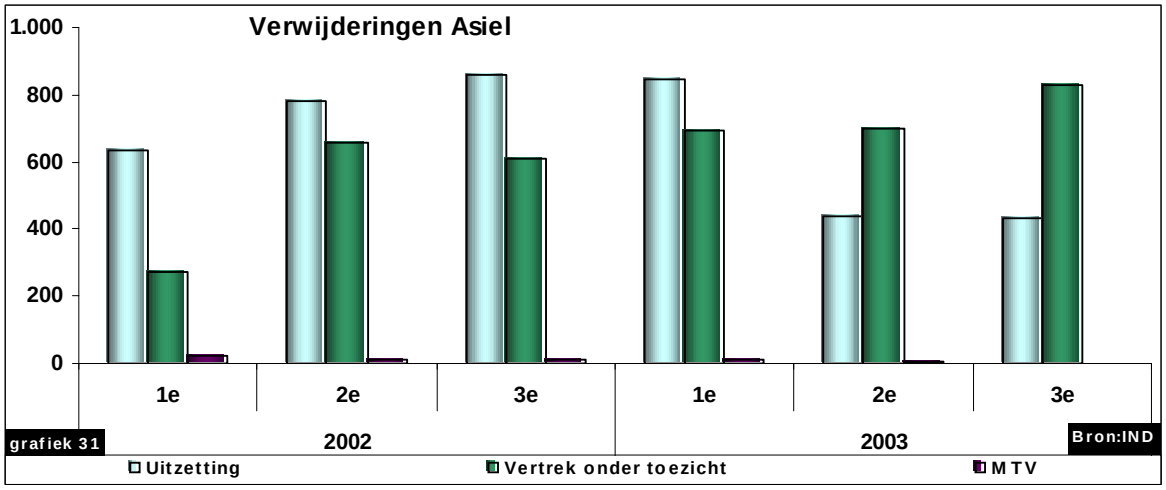
Bron: IND

**Met onbekende bestemming (MOB) uitgeprocedeerde asielzoekers**

| Tabel 39 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Controle adres | 4 956 | 5 577 | 6 342 | 16 875 | 6 786 | 5 503 | **5 268** | **17 557** |
| Aanzegging na vreemdelingenbewaring | 186 | 185 | 112 | 483 | 150 | 87 | **114** | **351** |
| Overig | 9 | 7 | 21 | 37 | 10 | 11 | **16** | **37** |
| Totaal | **5 151** | **5 769** | **6 475** | **17 395** | **6 946** | **5 601** | **5 398** | **17 945** |

Bron: IND

**Grafiek over ontwikkeling verwijdering Asiel**




**Totaaloverzicht (verwijderingen en MOB) Asiel**

| Tabel 40 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Stappenplan 2002 | 644 | 659 | 625 | 1 928 | 685 | 341 | **261** | **1 287** |
| VW 2000 | 4 276 | 5 350 | 6 097 | 15 723 | 6 138 | 5 218 | **5 289** | **16 645** |
| Overig * | 1 164 | 1 210 | 1 230 | 3 604 | 1 678 | 1 177 | **1 112** | **3 967** |
| Totaal | **6 084** | **7 219** | **7 952** | **21 255** | **8 501** | **6 736** | **6 662** | **21 899** |

Bron: IND
* = onder overig wordt verstaan: het Stappenplan 1999 alsmede de daarvoor liggende gevallen

**Huisvesting statushouders**

| Tabel 41 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aantal gehuisvest | 2 403 | 2 891 | 3 128 | 8 422 | 3 194 | 2 591 | **3 177** | **8 962** |

Bron: DCIM

**Productie IOM**

| Tabel 42 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aantal gevoerde gesprekken | 4 945 | 4 329 | 4 840 | 14 114 | 5 214 | 6 073 * | **7 176** | **18 463** |
| Aantal vertrek met IOM-faciliteiten | 515 | 832 | 856 | 2 203 | 890 | 983 * | **1 137** | **3 010** |
| Verhouding in procenten | 10% | 19% | 18% | 16% | 17% | 16% | **16%** | **16%** |

Bron: IOM;
* reeds gepubliceerde cijfers kunnen veranderen als gevolg van administratieve correcties

**Aanbod, productie en doorlooptijd bewaringszaken (Vreemdelingenkamer)**

| Tabel 43 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 7 347 | 8 159 | 8 618 | 24 124 | 8 056 * | 7 980 * | **9 020** | **25 056** |
| Productie | 7 158 | 8 101 | 8 553 | 23 812 | 7 989 * | 7 898 * | **9 065** | **24 952** |
| Doorlooptijd in wkn | 2 | 2 | 2 | | 4 | 2 | **2** | |

Bron: LSVK
* = reeds gepubliceerde cijfers zijn veranderd als gevolg van administratieve correcties

**Productie en doorlooptijd bewaringszaken (Raad van State)**

| Tabel 44 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanbod | 120 | 152 | 126 | 398 | 121 | 104 | **218** | **443** |
| Productie | 85 | 152 | 129 | 366 | 125 | 104 | **189** | **418** |
| Doorlooptijd in wkn | nb | 3 | 6 | | 5 | 9 | **5** | |

Bron: R v S

**Verwijderingen illegaal en vanuit Reguliere toelatingsproces naar soort verwijdering**

| Tabel 45 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Uitzetting | 2 783 | 3 107 | 3 849 | 9 739 | 3 708 | 3 213 | **2 740** | **9 661** |
| Vertrek onder toezicht | 2 605 | 2 135 | 2 778 | 7 518 | 2 529 | 3 014 | **3 242** | **8 785** |
| Mobiel toezicht vertrek | 1 200 | 1 458 | 526 | 3 184 | 1 301 | 1 156 | **860** | **3 317** |
| Totaal | **6 588** | **6 700** | **7 153** | **20 441** | **7 538** | **7 383** | **6 842** | **21 763** |

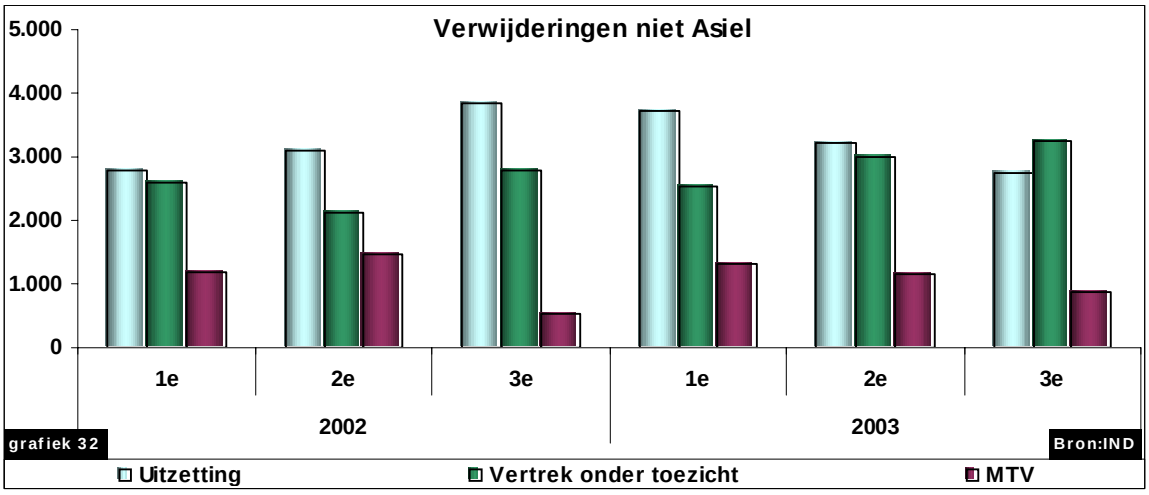
Bron: IND

**MOB vanuit illegaal en Reguliere toelatingsproces**

| Tabel 46 | 1e periode 2002 | 2e periode 2002 | 3e periode 2002 | Totaal 2002 | 1e periode 2003 | 2e periode 2003 | 3e periode 2003 | Totaal 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Controle adres | 1 628 | 1 533 | 2 147 | 5 308 | 3 678 | 2 877 | **2 055** | **8 610** |
| Aanzegging na vreemdelingenbewaring | 1 169 | 1 050 | 1 122 | 3 341 | 1 188 | 974 | **1 192** | **3 354** |
| Overig | 2 | 11 | 23 | 36 | 11 | 3 | **7** | **21** |
| Totaal | **2 799** | **2 594** | **3 292** | **8 685** | **4 877** | **3 854** | **3 254** | **11 985** |

Bron: IND

**Grafiek over ontwikkeling verwijdering niet Asiel**



### 3.4 Bijlage Begrippenlijst

**BEGRIPPENLIJST**

| | |
|---|---|
| AC | Aanmeld Centrum |
| AZ | Algemene Zaken |
| AMA | Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker(zoals geregistreerd op moment van aanvraag) |
| AMV | Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling |
| BuiZa | Ministerie van Buitenlandse Zaken |
| BVV | Basis Voorziening Vreemdelingen |
| COA | Centraal Orgaan opvang Asielzoekers |
| DCIM | Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden |
| IGC | International Governmental Consultation |
| IND | Immigratie en Naturalisatie Dienst |
| INDIS | Immigratie en Naturalisatie Dienst Informatie Systeem |
| IOM | Internationale Organisatie voor Migratie |
| KWE | Kleinschalige Woon Eenheden |
| LSVK | Landelijk Stafbureau Vreemdelingenzaken |
| MOB | Met Onbekende Bestemming |
| MVV | Machtiging tot Voorlopig Verblijf |
| MVV-dip | Machtiging tot Voorlopig Verblijf via diplomatieke post |
| MVV-HPP | Machtiging tot Voorlopig Verblijf via Vreemdelingendienst |
| MVV-inst | Machtiging tot Voorlopig Verblijf via verkorte procedure |
| Nidos | Stichting voor voogdijschap Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers |
| OVR | Procedure tot Ongewenst Verklaring |
| ROA | Regeling opvang Asielzoekers |
| RTIT | Reguliere Toelating en Intensivering Toezicht |
| RvS | Raad van State |
| TNV | Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen |
| UNHCR | United Nations High Commissioner for Refugees |
| VD | Vreemdelingen Dienst |
| VVA | Verblijfs Vergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd) |
| VVR | Verblijfs Vergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd) |
| VVTV | Voorwaardelijke Vergunning Tot Verblijf |
| ZZA | Zelf Zorg Arrangement |

# Evaluatie effectiviteit Terugkeerbeleid '99

## Een vooronderzoek naar de (on)mogelijkheden

*Mary van den Wijngaart, Madeleine Hulsen & Marjolijn Olde Monnikhof*
*ITS Nijmegen, 2003*

### Samenvatting

*Aanleiding en doelstelling*
In het Regeerakkoord van 1998 werd afgesproken het terugkeerbeleid voor vreemdelingen te intensiveren. Om dit te realiseren, is onder meer bepaald dat een vreemdeling medewerking moet verlenen aan zijn[1] terugkeer en dat hij na een negatieve beslissing vier weken heeft om zijn vertrek te regelen. Dit geldt ook voor de gevallen waarin wordt overgegaan tot intrekking van een eerder verleende verblijfsstatus. Gedurende de voorbereidingsperiode op zijn vertrek mag de vreemdeling in de opvang blijven. Daarnaast is in het Regeerakkoord bepaald dat er organisatorische maatregelen zullen worden getroffen en dat de ondersteuning ten behoeve van de terugkeer wordt uitgebreid.

Dit voornemen in het Regeerakkoord is uitgewerkt in de Notitie Terugkeerbeleid van juni 1999[2]. Dit wordt ook wel het *Terugkeerbeleid '99* genoemd. Onderdeel van dit beleid is het Stappenplan 2000 dat op 10 februari 2000 in de Staatscourant is gepubliceerd. Vanaf de dag erna, 11 februari 2000, is het Terugkeerbeleid '99 van kracht geworden. Vóór 11 februari 2000 gold er een ander beleid dat zich richtte op de terugkeer van vreemdelingen. Dit is het Terugkeerbeleid '97 waarvan het Stappenplan 1999 onderdeel is geweest[3]. Per 1 april 2001 is de nieuwe Vreemdelingenwet (Vw2000) in werking getreden. Dit betekent dat het Terugkeerbeleid '99 van kracht is geweest in de periode 11 februari 2000 - 1 april 2001.

Het ITS heeft in opdracht van het WODC van het Ministerie van Justitie een inventariserende studie uitgevoerd naar de *haalbaarheid* van een onderzoek naar de effectiviteit van het Terugkeerbeleid '99. Uit ervaringen in eerder onderzoek kwam naar voren dat de kwaliteit en beschikbaarheid van relevante kwantitatieve gegevens (vooral

[1] Daar waar in de tekst 'hij' staat, kan ook 'zij' worden gelezen.
[2] Ministerie van Justitie (1999). *Terugkeernotitie 25 juni 1999.* Den Haag: Ministerie van Justitie.
[3] De uitgangspunten van het terugkeerbeleid vóór Terugkeerbeleid '99 staan integraal beschreven in een Notitie van de toenmalige staatssecretaris aan de Tweede Kamer d.d. 3 juni 1997. In de rapportage wordt daarom de term Terugkeerbeleid '97 gebruikt.

cijfermateriaal) te wensen over laat, wat de haalbaarheid van een onderzoek naar het terugkeerbeleid in gevaar zou kunnen brengen. Om meer zicht te krijgen op de (on)mogelijkheden van een dergelijk onderzoek, is daarom eerst geïnventariseerd welke informatie in principe beschikbaar is, bij welke organisaties en wat de kwaliteit hiervan is. Aan de hand van de inventarisatie kan worden bepaald of, en hoe, het mogelijk is de effecten - zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin - van het Terugkeerbeleid '99 voor afgewezen asielzoekers te evalueren, dit zoveel mogelijk in vergelijking met het daarvoor gevoerde terugkeerbeleid.

*Methode van onderzoek*
De beschikbare tijd voor de inventarisatie was beperkt (4 à 6 weken). Daarom werd gekozen voor een quick-scan waarbij informatie is verzameld via face-to-face en telefonische interviews met sleutelpersonen die werkzaam waren bij de betrokken ketenorganisaties (i.c. Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Vreemdelingendienst (VD), Koninklijke Marechaussee (KMar) en Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)) en andere relevante organisaties, zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).

In totaal is met circa 25 personen een vraaggesprek gevoerd. In de gesprekken is met name ingegaan op de volgende vragen:
- welk cijfermateriaal over het Terugkeerbeleid '99 en het daarvoor geldende beleid is beschikbaar bij de ketenpartners en andere relevante organisaties?
- hoe betrouwbaar is deze informatie?
- op welke termijn zijn de gegevens lever- of beschikbaar?

Daarnaast is er (schriftelijke) informatie verzameld en in kaart gebracht over de organisaties die betrokken zijn (geweest) bij de ontwikkeling en uitvoering van het terugkeerbeleid. Ook zijn nog activiteiten ondernomen om de verkregen gegevens te complementeren en te fiatteren.

*Belangrijkste resultaten*
De ketenpartners en het IOM hebben elk hun eigen registratiesysteem waarin zij informatie over hun activiteiten ten aanzien van vreemdelingen bijhouden.
Het belangrijkste en meest centrale registratiesysteem is dat van de *IND*. Via het informatiesysteem INDIS beschikt de IND over relevante informatie over reguliere vreemdelingen en asielzoekers. Wat betreft de laatste groep bevat INDIS onder meer juridische informatie over het asielverloop, zoals beslissingen op asielaanvraag, bezwaar en beroep; informatie over de verantwoordelijke instantie voor opvang en de beëindiging hiervan; en informatie over ongewenstverklaringen, vreemdelingenbewaring en vertrek. Daarnaast beschikt de IND over het CRV (Centraal Register Vreemdelingen), dat persoonsgegevens en achtergrondkenmerken van aanvragers asiel en regulier bevat.

2

Het *COA* registreert informatie over asielzoekers die in de centrale opvang verblijven in het registratiesysteem (I)BIS. Hierin staan onder andere achtergrondvariabelen zoals nationaliteit, sekse en het IND-registratienummer. Het COA legt ook een aantal zaken vast met betrekking tot het voeren van terugkeergesprekken en activiteiten ten behoeve van verwijdering en ontruimingen. Het *IOM*, dat vreemdelingen ondersteunt bij zelfstandig of vrijwillig vertrek uit Nederland, houdt relevante persoonsgegevens bij in haar eigen centrale registratiesysteem (CRS). Hierin wordt onder andere geregistreerd of het gaat om terugkeer naar het land van herkomst of hervestiging in een ander land, wat de huidige situatie in Nederland is (illegaal, uitgeprocedeerd en illegaal, nog in procedure) en wat de plaats van bestemming is. De *KMar* beschikt over twee systemen waarin cijfers worden geregistreerd, één op Schiphol en één bij de grensbewakingsdiensten. Het gaat hierbij om de aantallen personen die gemeld worden voor uitzettingen, daadwerkelijke uitzettingen en eventuele annuleringen. De 25 regio's van de *VD* houden gegevens bij in het decentrale Vreemdelingen Administratie Systeem (dVAS). Hierin worden relevante gegevens op persoonsniveau geregistreerd ten aanzien van vertrek, uitzetting, ongewenstverklaring en vreemdelingenbewaring.

De uitvoerende ketenpartners en het IOM houden dus potentieel relevante gegevens bij die van nut kunnen zijn voor een onderzoek naar de effectiviteit van het terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers. Uit een nadere analyse van de betreffende registratiesystemen blijkt echter dat voor een evaluatie van het terugkeerbeleid de *registratie* van de *(zelfstandige) terugkeer* van afgewezen asielzoekers door de betrokken ketenpartners *niet voldoende* is. Er is wel informatie aanwezig over afgewezen asielzoekers waarbij sprake is van vertrek door middel van uitzetting of vertrek onder toezicht (bij IND), maar gegevens over mensen die op eigen gelegenheid vertrekken zijn nagenoeg niet voorhanden. Alleen het IOM beschikt over gegevens over zelfstandig vertrek, maar de groep ex-asielzoekers die gebruik maakt van het IOM is beperkt. Daar komt bij dat van het merendeel van de afgewezen asielzoekers - 75 tot 85 procent - niet bekend is óf zij Nederland hebben verlaten en waar zij dan naartoe zijn gegaan. Deze personen worden echter wel in INDIS geregistreerd als zijnde vertrokken (in de categorie 'controle-adresverwijdering') als ze bij controle niet op het laatst bekende adres aanwezig waren.
Verder is de *betrouwbaarheid* van de gegevens die wél geregistreerd worden twijfelachtig. Bij de informatiesystemen van de meeste ketenpartners is - in meer of mindere mate - sprake van vervuilde gegevens door registratieachterstanden en -fouten. Om te kunnen bepalen onder welk terugkeerbeleid een persoon valt, is de registratie van elke relevante beslissing en de datum waarop deze genomen is van groot belang, omdat de selectie van de onderzoeksgroepen op basis van deze gegevens moet plaatsvinden. Als de registratie niet optimaal heeft plaatsgevonden, worden er asielzoekers meegenomen in het onderzoek die eigenlijk niet onder de doelgroep vallen, of worden asielzoekers die wél relevant zijn voor het onderzoek niet geselecteerd. Daarnaast is er

soms sprake van overlap tussen de classificaties binnen enkele registratiesystemen, waaronder die van de KMar. Dit heeft tot gevolg dat er doublures zitten in de informatie. Verder worden asielzoekers soms op een foutieve wijze geclassificeerd. Dit geldt met name voor de al eerder genoemde controle-adresverwijderingen. Mensen staan regelmatig als zodanig geregistreerd, maar het is mogelijk dat zij Nederland niet verlaten hebben en later toch weer opduiken in de procedure, alleen uitgeschreven zijn uit de opvang of via het IOM zijn vertrokken.
Een andere belangrijke belemmering voor een kwantitatieve evaluatie van de effecten van het Terugkeerbeleid '99 is de beperkte *toepasbaarheid* en *bruikbaarheid* van de informatie. Van enkele organisaties (IOM, VD en KMar) is niet bekend of zij persoonsgegevens ter beschikking willen en/of kunnen stellen voor het onderzoek. Ook zijn de registratiesystemen van de diverse uitvoeringsorganisaties in de praktijk niet of moeilijk koppelbaar aan INDIS vanwege technische of principiële belemmeringen (COA en IOM), of doordat men niet het IND-registratienummer hanteert of heeft gehanteerd in het verleden (KMar en VD).

*Conclusies en aanbevelingen*
De belangrijkste conclusie van de inventarisatie luidt dan ook dat - gezien de beperkte mate van registratie van zelfstandig vertrek en de problemen met de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de informatie van de betrokken organisaties - een kwantitatief onderzoek naar de effecten van het Terugkeerbeleid '99 op de (zelfstandige) terugkeer van afgewezen asielzoekers *niet haalbaar* is.
Deze conclusie is niet nieuw: de Rekenkamer heeft al eerder geconcludeerd dat de beschikbare informatie ten aanzien van terugkeer onvoldoende inzicht geeft in de effectiviteit van terugkeerbeleid - in deze Terugkeerbeleid '97 - en dat de kwaliteit van de wel aanwezige gegevens gebreken vertoont[4]. In de onderhavige inventarisatie moet opnieuw worden geconstateerd dat er overeenkomstige problemen zijn ten aanzien van de haalbaarheid van een onderzoek naar het terugkeerbeleid. Als nu geen actie wordt ondernomen, is de kans zeer groot dat straks weer hetzelfde zal gelden voor de evaluatie van de nieuwe Vreemdelingenwet (Vw 2000). Om een toekomstige evaluatie in het kader van de Vw2000 te faciliteren doen de onderzoekers daarom onder meer de volgende aanbevelingen:

- de bestanden van de ketenpartners moeten technisch koppelbaar worden;
- de kwaliteit van de invoer van de gegevens door de verschillende ketenpartners moet worden verbeterd en op elkaar afgestemd;
- gegevens over terugkeer en vertrek moeten beter en vollediger worden geregistreerd;

[4] Tweede Kamer (1999). *Terugkeerbeleid afgewezen asielzoekers.* Vergaderjaar 1998-1999, 26 626, nrs 1-2. Den Haag: Sdu Uitgevers.

- de registratie van controle-adresverwijderingen moet worden verbeterd en de categorie moet niet als een 'restcategorie' fungeren.

Op basis van de eerdergenoemde conclusie over de onhaalbaarheid van een onderzoek naar het Terugkeerbeleid '99 stellen de onderzoekers voor de effectiviteit van het beleid op een andere wijze te operationaliseren dan in termen van terugkeer. De nadruk zou meer moeten liggen op de maatregelen die ontwikkeld zijn om het terugkeerbeleid effectiever te maken, zoals het instellen van de finale vertrektermijn, het beëindigen van de opvang na het verstrijken hiervan, het faciliteren van de zelfstandige terugkeer en de mogelijkheden voor ongewenstverklaringen en vreemdelingenbewaring (zie Terugkeernotitie 1999). De problemen omtrent de beschikbaarheid en kwaliteit van cijfermatige gegevens worden op deze manier grotendeels ondervangen en de maatregelen uit de Notitie Terugkeer van juni 1999 kunnen zo worden bezien op hun merites voor het versterken van het beleid ten aanzien van terugkeer en het bevorderen van de samenwerking tussen de uitvoerende organisaties die het terugkeerbeleid gestalte moeten geven. In een van de bijlagen bij het rapport wordt een aanzet gegeven voor een dergelijk onderzoek.

Wijngaart, M. van den, Hulsen, M. & Olde Monnikhof, M. (2003). *Evaluatie effectiviteit Terugkeerbeleid '99. Een vooronderzoek naar de (on)mogelijkheden*. ITS: Nijmegen.

Informatie: drs. M. van den Wijngaart
tel: 024-365 3506 of e-mail: M.vd.Wijngaart@its.kun.nl
Bestellen: ITS Nijmegen, Postbus 9048, 6500 KJ Nijmegen;
tel:: 024-365 3500 of fax 024-365 3599