Ministerie van Justitie

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2009

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2009

September 2009

Inhoudsopgave

Inleiding 6

Ontwikkelingen 8

1 Toegang 12

1.1 **Inleiding** 13
1.2 **Instroom** 13
1.3 **Uitstroom** 13
1.4 **Ontwikkelingen** 13

2 Toelating 16

2.1 **Inleiding** 17
2.2 **Asielproces** 17
2.2.1 Asielinstroom in Nederland 17
2.2.2 Asielinstroom in Europa 18
2.2.3 Uitstroom asielaanvragen 19
2.2.4 Voorraden 20
2.2.5 Bijzonder beleid 20
2.3 **Regulier proces** 22
2.3.1 Instroom aanvragen voor (kort en lang) verblijf 22
2.3.2 Uitstroom aanvragen voor verblijf 23
2.3.3 Voorraden 24
2.4 **Ontwikkelingen** 24

3 Toezicht 28

3.1 **Inleiding** 29
3.2 **Instroom** 29
3.3 **Uitstroom** 30
3.4 **Handhaving** 30
3.5 **Ontwikkelingen** 30

4 Terugkeer 32

4.1 **Inleiding** 33
4.2 **Instroom in het terugkeerproces** 33
4.2.1 Instroom DT&V 34
4.3 **Doorstroom in het terugkeerproces** 34
4.3.1 In behandeling bij DT&V 34
4.4 **Uitstroom uit het terugkeerproces** 35
4.4.1 Uitstroom DT&V 35
4.4.2 IOM 35
4.4.3 Uitstroom: algemeen beeld 37
4.5 **Ontwikkelingen** 38

5 Opvang 40

5.1 Inleiding 41
5.2 Instroom 41
5.3 Bezetting 41
5.4 Uitstroom 42
5.4.1 Uitstroom uit de opvang 42
5.4.2 Realisatie van de taakstellingen huisvesting vergunning- en statushouders 43
5.5 Ontwikkelingen 43

6 Bewaring 46

6.1 Instroom 47
6.2 Doorstroom en bezetting 47
6.2.1 Rechterlijke toetsing 47
6.3 Uitstroom 47
6.4 Ontwikkelingen 47

7 Lijst met afkortingen 48

Inleiding

Voor u ligt de Rapportage Vreemdelingenketen over de periode januari t/m juni 2009. Mede op verzoek van de Tweede Kamer wordt in de rapportage ingegaan op de effecten van beleid.

Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen de resultaten van het eerste half jaar van 2009 aan de hand van de zes kernactiviteiten in de keten, te weten Toegang, Toelating, Toezicht, Terugkeer, Opvang en Bewaring. Bij elk van deze kernactiviteiten wordt gerapporteerd over instroom (aanbod), bezetting (voorraad) en uitstroom (productie). Per kernactiviteit (proces) wordt aan het einde van elk hoofdstuk ingegaan op de voor het betreffende proces (actuele) ontwikkelingen.

Zoals in de vorige rapportage is aangegeven wordt er voortdurend ingezet op de verbetering van de gegevenskwaliteit. De verbetering op de vertrekgegevens heeft voornamelijk betrekking op het corrigeren van het aantal dubbel geregistreerde vertrekken, die in het verleden wel in de vertrekgegevens zaten. Vanaf deze rapportage zijn er verbeterde gegevens beschikbaar over het aantal vertrekken dat heeft plaatsgevonden. De verbetering is doorgevoerd vanaf 2007, zodat trends waargenomen kunnen worden.

Op 2 april jl. is tijdens het AO, waarin de vorige halfjaarrapportage ter sprake kwam, aan de Vaste Kamercommissie (VKC) voor Justitie verzocht suggesties aan te leveren ter verbetering van deze rapportage.
Op 6 juli jl. heeft de VKC schriftelijk haar suggesties voor aanpassingen van de RVK ingediend. Zoveel mogelijk suggesties zijn al in deze versie van de RVK meegenomen.

Deze Rapportage Vreemdelingenketen wijkt daarom enigszins af van de vorige rapportage. In deze halfjaarrapportage zijn -zoals verzocht- meer absolute (afgeronde) aantallen toegevoegd.

Ook worden in deze rapportage cijfers primair vergeleken met dezelfde periode in het voorgaande jaar. Indien er significante verschillen zijn met de voorgaande periode, dan wordt hiervan melding gemaakt.

Ontwikkelingen

• **PIVA - Verbeteren en versnellen van de asielprocedure**
Het Programma Invoering Verbeterde Asielprocedure (PIVA) heeft in de eerste helft van 2009 in het teken gestaan van de inrichting en bemensing van de verschillende projecten die onder het programma vallen (*zie verder hoofdstuk 2*).

• **Categoriaal beschermingsbeleid – Centraal Irak**
Op 24 september 2008 heeft de Staatssecretaris van Justitie bij brief (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 19 637, nr. 1220) aangekondigd het categoriaal beschermingsbeleid voor vreemdelingen uit Centraal-Irak te beëindigen (zie ook hoofdstuk 2). In november 2008 is dit nieuwe beleid in werking getreden. Om meer inzicht te krijgen in de gevolgen van de uitvoering van dit beleid, worden IND-gegevens over het eerste halfjaar 2009 vergeleken met het tweede halfjaar van 2008.

Sinds oktober 2008 is de instroom per maand gedaald van circa 600 naar circa 150 in juni 2009 (*zie verder hoofdstuk 2*).

• **Categoriaal beschermingsbeleid – Somalië**
Op 3 april 2009 heeft de Staatssecretaris van Justitie bij brief (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 19637, nr. 1261) maatregelen aangekondigd tegen fraude en misbruik met betrekking tot pleegkinderen van asielzoekers en asielzoekers met gemutileerde vingertoppen. Aangezien deze fraude en misbruik is toegenomen en voornamelijk bij Somalische asielzoekers is geconstateerd, is dit met het feit dat met uitzondering van België andere Europese landen geen groepsgewijze bescherming aan Somalische asielzoekers bieden, de reden geweest voor de Staatssecretaris van Justitie om in dezelfde brief het beëindigen van het categoriaal beschermingsbeleid voor asielzoekers uit Centraal- en Zuid-Somalië aan te kondigen. Deze beleidswijziging is, na bespreking met de Tweede Kamer op 19 mei in werking getreden (*zie verder Hoofdstuk 2*).

• **Afname aantal toelatingsprocedures**
In het tweede halfjaar van 2008 was in vergelijking met het eerste halfjaar van 2008 een stijging te zien in het aantal toelatingsprocedures. Deze trend heeft zich echter niet doorgezet. In het eerste halfjaar van 2009 is een daling te zien in vergelijking met het tweede halfjaar van 2008 van zowel het aantal asielaanvragen als het aantal reguliere aanvragen (*zie verder Hoofdstuk 2*).

• **Programma uitzetten / vastzetten**
De Staatssecretaris van Justitie heeft in haar brief van 20 juni 2008 (Kamerstukken II 2008-2009, 19 637, nr. 1207) aangegeven dat prioriteit wordt gelegd bij het aanpakken van illegaal verblijf van criminele en overlast veroorzakende vreemdelingen.
Dit betekent dat alle inspanningen erop zijn gericht om criminele of overlastgevende illegalen uit te zetten en als dit (nog) niet mogelijk is in het kader van het strafrecht, vast te zetten, met als doel het wegnemen van de overlast voor de samenleving. Om uitvoering te geven aan de in dit kader getroffen maatregelen is gestart met een programma "Uitzetten/ Vastzetten van criminele illegalen" met als doel de maatregelen in onderlinge samenhang, geprioriteerd op te pakken.
In de Rapportage Vreemdelingenketen over het tweede halfjaar van 2009 zal over de eerste resultaten van het programma worden gerapporteerd.

• **Opvangcapaciteit**
In het tweede kwartaal van dit jaar is bij het COA een acute vraag naar capaciteit ontstaan. In het verleden had het COA voldoende flexibiliteit in de opvangcapaciteit. Door de krimp van de laatste jaren is deze flexibiliteit vrijwel verdwenen. Daarbij heeft het COA ook te maken met onvermijdbare sluitingen als gevolg van aflopende bestuurs- of huurovereenkomsten. Daarom worden asielzoekers in goed overleg met de gemeenten ook opgevangen met tijdelijke inzet van paviljoens. Daarnaast is het COA met een aantal gemeenten in gesprek

over verwerving van duurzame opvangcapaciteit (*zie verder hoofdstuk 5*).

- **INDIGO**

INDIGO is een (informatie)systeem dat speciaal ter ondersteuning voor de werkprocessen binnen de IND en de informatievoorziening ontwikkeld wordt. Door deze vernieuwing wordt een efficiencyslag in de werkprocessen bereikt en zal de informatievoorziening worden geoptimaliseerd. Tot en met 2011 vinden deeloplevering plaats. (*Zie verder hoofdstuk 2*).

- **Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES**

Na de vaststelling van het Beleidsplan Vreemdelingenketen BES, is in de eerste helft van 2009 binnen de IND, in samenwerking met de DT&V, het project 'Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES' van start gegaan. In dat kader is sinds begin juni namens de IND een kwartiermaker op de BES-eilanden actief om gedurende het komende anderhalf jaar de uitvoeringsorganisatie aldaar op orde te brengen. Deze uitvoeringsorganisatie op de BES-eilanden zal vanaf het transitiemoment (eerste helft 2010) uitvoering moeten kunnen geven aan de vanaf dan geldende wet- en regelgeving op het gebied van toelating van vreemdelingen en verkrijging (en verlies) van het Nederlanderschap, alsmede het administratief voorbereiden van vertrek van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.
Ook de KMar bereidt zich voor op de vreemdelingentaken die deze organisatie na de transitie (samen met de politie) zal gaan vervullen op de BES-eilanden. De KMar zal daar het grenstoezicht gaan uitvoeren, maar ook andere (politie)taken gaan vervullen. Op dit moment reeds verleent de KMar op (onder meer) de BES-eilanden bijstand aan de Antilliaanse politie.

- **Indiening wetsvoorstellen**

Ten behoeve van de verbetering van de asielprocedure is, conform planning, voor het zomerreces 2009 het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden. De invoering van de verbeterde asielprocedure zal niet voor juli 2010 plaatsvinden.

- **Kaderdocument Grenstoezicht**

Op 13 juli 2009 heeft de Minister van Justitie het kaderdocument Grenstoezicht aangeboden aan de Tweede Kamer (TK 2008–2009, 30 315 nr. 8). In dit document is op hoofdlijnen een visie op het grenstoezicht uitgewerkt.

1

Toegang

De doelstelling in het proces Toegang is het houden van toezicht aan de Nederlandse Schengenbuitengrens met als doel de bestrijding van illegale immigratie en in het bijzonder het uitoefenen van persoonscontroles ten aanzien van vreemdelingen en hun (hand)bagage die de buitengrens overschrijden, al dan niet via een grensdoorlaatpost.

1.1 Inleiding

Personen die Nederland willen inreizen vanuit een land buiten het Schengengebied moeten dat doen via een persoonscontrole op een grensdoorlaatpost. Deze grenscontrole wordt door de Koninklijke Marechaussee (KMar) of in het havengebied Rotterdam, door de dienst Zeehavenpolitie van het Regiokorps Rotterdam-Rijnmond (ZHP) uitgevoerd.

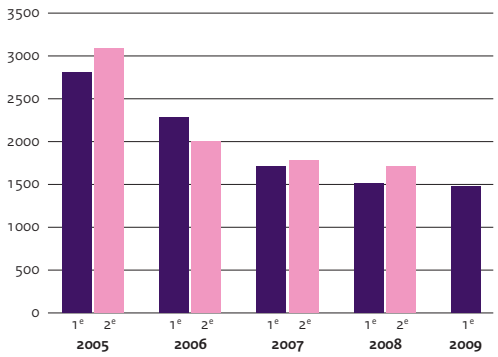
Naast het uitvoeren van persoonscontroles op de doorlaatposten bewaken de KMar en de ZHP het gehele Schengenbuitengrensgebied, dat bestaat uit de maritieme kuststrook, haventerreinen en luchthavens. Dit om illegale grensoverschrijding buiten de doorlaatposten te voorkomen en te bestrijden. Als een persoon de toegang wordt geweigerd, heeft hij de verplichting direct terug te keren naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd.

1.2 Instroom

Vanuit de controles aan de Schengen-buitengrenzen op aangewezen luchthavens en in de zeehavens is in de periode januari tot en met juni 2009 door de KMar en de ZHP aan circa 1.500 vreemdelingen de toegang tot Nederland geweigerd (grafiek 1.1). Dit aantal ligt op een vergelijkbaar niveau als in dezelfde periode vorig jaar.

Circa 400 van de circa 1.500 geweigerde vreemdelingen hebben direct aan de buitengrens een asielaanvraag ingediend en zijn voor behandeling van de aanvraag doorgeleid naar het proces Toelating bij de IND (*zie hoofdstuk 2*). In het eerste halfjaar van 2008 betrof dit ruim 500 geweigerde vreemdelingen.

Overzicht aantal geweigerden

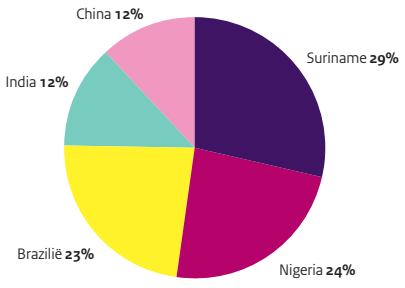


Grafiek 1.1 *Bron: KMar*

1.3 Uitstroom

Circa 1.100 van het totaal aantal geweigerde vreemdelingen zijn vrijwel onmiddellijk teruggekeerd naar het land van herkomst dan wel een ander land waar toegang is gewaarborgd of hebben een vrijheidsontnemende dan wel -beperkende maatregel opgelegd gekregen. In dezelfde periode in 2008 zijn 950 geweigerde vreemdelingen direct verwijderd.

Top 5 nationaliteiten geweigerden 1e helft 2009



Grafiek 1.2 *Bron: KMar/ZHP*

1.4 Ontwikkelingen

Rabits

Voor 2009 zijn in het Plan of Works van Frontex twee oefeningen opgenomen om ervaring op te doen met de inzet (procedures, taakuitoefening, samenwerking e.d.) van de snelle grensinterventieteams (Rabits). In mei 2009 is de eerste oefening gehouden, in de tweede helft van 2009 volgt de andere oefening. Daarnaast wordt nagedacht over andere oefenvormen zoals een tactische oefening zonder troepen. Dit is een oefening om alle procedures in gang te zetten, zonder daadwerkelijke inzet.

Snelle Actie Teams (SAT's)
De Snelle Actie Teams (SAT's) is een samenwerkingsverband van diensten op het terrein van migratie. Dit samenwerkingsverband wordt op ad hoc basis in het leven wordt geroepen om het hoofd te bieden aan acute migratieontwikkelingen waartoe de eigen organisatie niet dan wel suboptimaal in staat kan worden geacht.
In 2008 is een pilot uitgevoerd met SAT's in Nigeria bestaande uit medewerkers van IND en KMar. Samen met een grootschalig onderzoek naar mensenhandel heeft de pilot geleid tot een verminderde inreis per vliegtuig vanuit Nigeria naar Nederland van mogelijke slachtoffers van mensenhandel/-smokkel en overige ongedocumenteerden. De pilot is positief geëvalueerd, zodat is besloten ook in de toekomst SAT's in te zetten, indien knelpunten daartoe aanleiding geven. Daarbij wordt de verwachte effectiviteit van de SAT's steeds in ogenschouw genomen.

Schengenevaluatie 2009
De juiste en volledige uitvoering van het Schengen-acquis wordt in de deelnemende staten met intervals van enkele jaren geëvalueerd en in de deelnemende staten onderling georganiseerd onder auspiciën van de Schengenevaluatie Werkgroep. De toepassing van het acquis in Nederland is voor het laatst geëvalueerd in 2002. Deze evaluatie vindt dit jaar wederom plaats op de onderdelen Politiesamenwerking, Gegevensbescherming, Visa, SIS/SIRENE en Grenzen (lucht-, zee- en landgrenzen). Een evaluatie start met een uitgebreide vragenlijst, waarin vragen zijn opgenomen over onder meer de organisatiestructuur, wetgeving en statistieken voor de verschillende onderdelen. Vervolgens vinden bezoeken plaats die worden uitgevoerd door evaluatieteams die zijn samengesteld uit experts van de lidstaten en vertegenwoordigers van de Europese Commissie (EC) en het Raadssecretariaat. De evaluatie voor de maritieme grenzen heeft in de eerste week van juli plaatsgevonden en de evaluatie van de luchtgrenzen vindt plaats in de eerste week van oktober. Naar verwachting zullen eind 2009 de resultaten van de evaluatie van de buitengrenzen bekend zijn.

2

Toelating

De doelstelling voor het proces Toelating is om, binnen de daarvoor gestelde termijnen, te beslissen op door vreemdelingen ingediende aanvragen voor een verblijfsvergunning. Dit ten behoeve van gereguleerde toelating van vreemdelingen tot Nederland, op een maatschappelijk verantwoorde wijze, die recht doet aan de belangen van de vreemdelingen en aan de Nederlandse belangen.

2.1 Inleiding

Aanvragen voor toelating tot verblijf in Nederland worden gedaan in het kader van asiel of een regulier verblijfsdoel. De aanvragen worden ingediend bij en behandeld door de toelatingsorganisatie Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Behandeling van zaken in beroep en hoger beroep vindt respectievelijk plaats bij de Vreemdelingenkamers van de rechtbanken en bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.2 Asielproces

2.2.1 Asielinstroom in Nederland

In het eerste halfjaar van 2009 bedraagt het aantal in behandeling genomen asielaanvragen (inclusief vervolgaanvragen) in Nederland circa 7.750. Dit is vrijwel overeenkomstig de verwachting. In vergelijking met het eerste halfjaar van 2008 (circa 6.650) is dit een toename van bijna 16%. In vergelijking met het tweede halfjaar van 2008 is het aantal afgenomen met ruim 10%.

Van de 7.750 door de IND in behandeling genomen aanvragen gaat het om respectievelijk 7.100 eerste aanvragen en 650 vervolgaanvragen. In de afgelopen jaren is een duidelijk dalende trend zichtbaar van het percentage vervolgaanvragen. Voor 2007 was het aandeel vervolgaanvragers nog ongeveer 27%. Deze is vervolgens gedaald in 2008 naar 12%. Dit is in de eerste helft van 2009 nog verder afgenomen naar ongeveer 8% van het totaal aantal aanvragen.

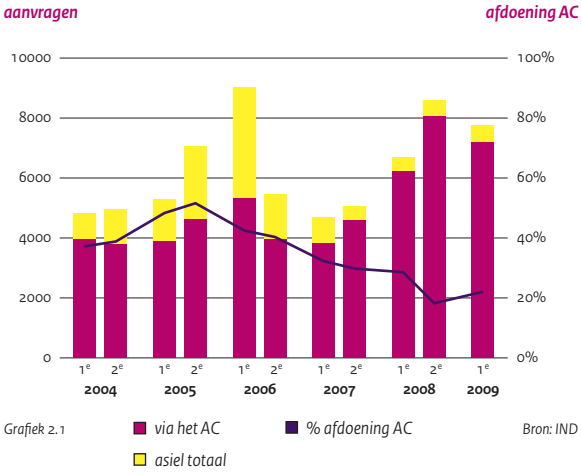
Van de 7.750 door de IND in behandeling genomen aanvragen zijn bijna 7.200 aanvragen in behandeling genomen door de aanmeldcentra (AC) in Nederland. Dit is 93% (grafiek 2.1) en ligt daarmee gelijk aan het percentage als in 2008. De overige 550 aanvragen zijn buiten het AC om in behandeling genomen. Het gaat hier om aanvragen die vanuit bewaring zijn ingediend en om aanvragen ten behoeve van kinderen die in Nederland in de opvang zijn geboren.

Totaal in behandeling genomen asielaanvragen

2004	1e	4.800
	2e	4.950
2005	1e	5.300
	2e	7.060
2006	1e	9.000
	2e	5.450
2007	1e	4.600
	2e	5.050
2008	1e	6.650
	2e	8.500
2009	1e	7.750

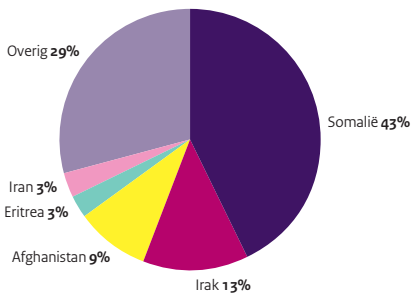
Het grootste aantal in behandeling genomen aanvragen heeft betrekking op asielzoekers afkomstig uit Somalië of Irak. In de eerste helft van 2009 is van circa 3.100 vreemdelingen met een Somalische nationaliteit een eerste aanvraag in behandeling genomen (grafiek 2.2). In het eerste en tweede halfjaar van 2008 bedroeg dit aantal respectievelijk circa 1.400 en 2.450 aanvragen. Inclusief vervolgaanvragen zijn er in het eerste halfjaar van 2009

In behandeling genomen asielaanvragen in Nederland



Grafiek 2.1 *Bron: IND*

Asielinstroom eerste asielaanvragen in Nederland over de 1e helft 2009



Grafiek 2.2 *Bron: IND*

circa 3.150 Somalische asielverzoeken in behandeling genomen. Van vreemdelingen met een Irakese nationaliteit zijn in de eerste helft van 2009 circa 1.000 eerste aanvragen in behandeling genomen (grafiek 2.2). In het eerste en tweede halfjaar van 2008 bedroeg dit aantal respectievelijk circa 2.350 en 2.700 aanvragen. Inclusief vervolgaanvragen zijn er in het eerste halfjaar van 2009 circa 1.050 Irakese asielverzoeken in behandeling genomen. Er is sprake van een dalende trend in de instroom van Irakese asielzoekers.

Asielinstroom eerste asielaanvragen in Nederland

	2008 1e		2008 2e		2009 1e	
Somalië	1.400	24%	2.450	32%	3.100	43%
Irak	2.350	41%	2.700	35%	1.000	13%
Afghanistan	110	2%	280	4%	650	9%
Eritrea	90	2%	150	2%	180	3%
Iran	100	2%	220	3%	170	3%
Overig	1.700	30%	1.800	24%	2.000	29%
Totaal	5.750		7.600		7.100	

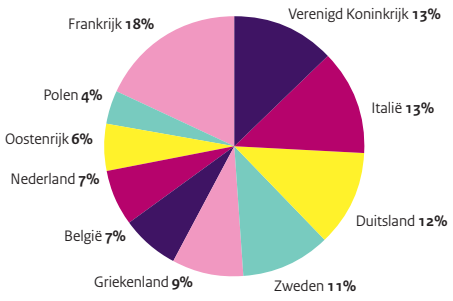
In het eerste halfjaar van 2009 hebben 200 uitgenodigde vreemdelingen een verblijfsvergunning gekregen. In heel 2008 zijn 700 vreemdelingen uitgenodigd.

2.2.2 Asielinstroom in Europa

Sinds 1 januari 2008 is de EU Verordening Migratiestatistiek van kracht. Hierdoor is het mogelijk om volgens door Eurostat opgestelde en geharmoniseerde definities te rapporteren over aantallen asielaanvragen in de 27 EU-lidstaten. Omdat dit een overstap betekent van de eerder gehanteerde gegevens afkomstig van de UNHCR, is het lastig aansluiting op de laatste Rapportage Vreemdelingenketen (juli-december 2008) te maken.
Bovendien lopen de Europese cijfers altijd enige maanden achter bij de nationaal beschikbare gegevens. Daarom wordt hier een overzicht gegeven van de instroom van asielaanvragen in de EU in het gehele jaar 2008 en de beschikbare informatie over 2009.
De door Eurostat gehanteerde definitie asielinstroom betreft het totale aantal asielaanvragen, dus zowel eerste als vervolgaanvragen asiel. Een aantal EU-lidstaten is nog niet in staat is om apart over het aantal eerste asielaanvragen te rapporteren.
De cijfers van het Verenigd Koninkrijk betreffen alleen eerste aanvragen, omdat het Verenigd Koninkrijk het totaal aantal niet kan leveren.

In het jaar 2008 hebben in totaal circa 256.400 vreemdelingen asiel aangevraagd in een van de EU-lidstaten. De top-5 van bestemmingslanden in Europa werd in 2008 gevormd door Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Duitsland en Zweden. Nederland staat in deze periode op de achtste plaats (grafiek 2.3). Nederland is niet het enige land in Europa waar de asielinstroom is gestegen in 2008. Dit was ook het geval in landen als Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland.

Top 10 ontvangende EU-landen
Januari-december 2008



Grafiek 2.3 *Bron: Eurostat*

Top 10 ontvangende EU-landen 2008

Frankrijk	41.800
Verenigd Koninkrijk	30.500
Italië	30.100
Duitsland	26.900
Zweden	24.900
Griekenland	19.900
België	15.900
Nederland	15.300
Oostenrijk	12.800
Polen	8.500
Overige	29.800
	256.400

Het aantal Irakezen dat in 2008 in de EU asiel aanvroeg was circa 29.600. Hiervan hebben de meesten een asielaanvraag in Duitsland, Zweden, Nederland of het Verenigd Koninkrijk ingediend (samen circa 74%). Een andere belangrijke groep betreft de Somaliërs. In 2008 vroegen 17.600 Somaliërs in de EU asiel. Van deze 17.600 Somaliërs hebben de meesten een asielaanvraag in Nederland, Zweden, Italië en het Verenigd Koninkrijk ingediend (samen circa 78%).

Over 2009 zijn tot op heden nog vrij weinig cijfers bij Eurostat beschikbaar. In de eerste 3 maanden van dit jaar zijn ruim 19.000 asielaanvragen geregistreerd. Hierbij ontbreken echter van vrijwel alle belangrijke ontvangende lidstaten nog de recente gegevens.

2.2.3 Uitstroom asielaanvragen

In het eerste halfjaar van 2009 zijn in totaal bijna 9.200 aanvragen voor asiel afgehandeld.
In het eerste halfjaar van 2008 zijn er bijna 7.400 aanvragen afgehandeld. De uitstroom ligt in het eerste halfjaar van 2009 hiermee 24% hoger dan in het eerste halfjaar van 2008.

In 42% van de aanvragen in eerste aanleg werd positief beslist. In het eerste halfjaar van 2008 was dit 46%. Van de circa 9.150 aanvragen betrof het in ruim 8.400 gevallen een aanvraag in eerste aanleg. Van de eerste aanvragen werd 70% binnen de wettelijke termijn beslist.

Het inwilligingspercentage wordt beïnvloed door nareizende gezinsleden van in Nederland toegelaten asielzoekers. In veel gevallen is reeds in de MVV-procedure vastgesteld dat zij aan de voorwaarden voor verlening van een asielvergunning voldoen.

Beroep en hoger beroep asiel

In het eerste halfjaar van 2009 heeft de instroom van asielzaken bij de Vreemdelingenkamers een stijging laten zien. Ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008 is de instroom met 39% gestegen (circa 4.700 in de eerste helft van 2008 ten opzichte van circa 6.550 in 2009). De instroom bestaat uit ongeveer 3.500 beroepen en voorlopige voorzieningen asiel (eerste halfjaar 2008: 2.300), 1.050 AC-zaken (eerste halfjaar 2008: 1.050) en 2.000 Dublinzaken (eerste halfjaar 2008: 1.350). Het aantal Dublinzaken is in vergelijking met het eerste halfjaar van 2008 met 48% gestegen. Het betreft hier in belangrijke mate claims op Griekenland.

Grafiek 2.4 *Bron: IND/RvdR/RvS*

De productie laat een stijgende lijn zien, maar is nog niet geheel in lijn met de instroomstijging. Hierdoor en door de gevolgen van een instroomstijging in combinatie met reguliere/standaard behandeltijden van asielzaken, valt een voorraadstijging waar te nemen. De Vreemdelingenkamers streven ernaar eind 2009 deze werkvoorraad weer tot het gewenste niveau te hebben teruggebracht.

De gemiddelde doorlooptijd Beroep Asielzaken is met 7 weken afgenomen en bedraagt nu 29 weken.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in het eerste halfjaar 2009 minder asielzaken in hoger beroep ontvangen (hoofdzaken en voorlopige voorzieningen) in vergelijking met dezelfde periode in 2008 (470 respectievelijk 550). De instroom Asiel bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2009 blijft vooralsnog ruim (40%) achter bij de verwachtingen.

In het eerste halfjaar 2009 zijn 440 hoger beroepszaken en verzoeken om voorlopige voorzieningen Asiel afgedaan met een gemiddelde doorlooptijd van 18 weken.

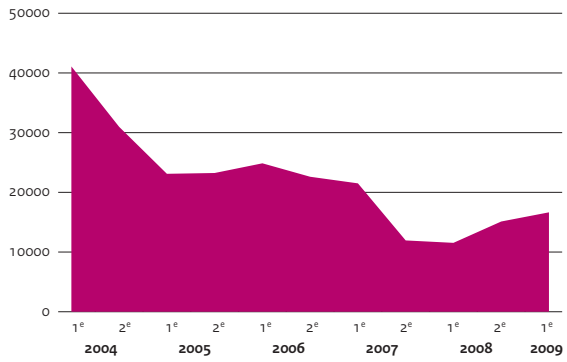
2.2.4 Voorraden

De voorraad asielprocedures bij de IND is ten opzichte van eind 2008 licht gedaald. Het aantal procedures dat eind juni nog in behandeling is bedraagt circa 10.600.

De onderhanden werkvoorraad Asiel bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is de afgelopen maanden nagenoeg stabiel rondom de 280 zaken.

In grafiek 2.4 is het voorraadverloop van alle asielzaken zichtbaar.

Voorraad/verkoop asiel, beroep en hoger beroep



Grafiek 2.4 *Bron: IND/RvdR/RvS*

2.2.5 Bijzonder beleid

Gedurende het eerste halfjaar van 2009 gold een categoriaal beschermingsbeleid voor de vreemdelingen afkomstig uit:

- Ivoorkust;
- niet-arabische bevolkingsgroepen uit Noord, West en Zuid-Darfur te Soedan;
- Somaliërs, met uitzondering van personen die naar plaatselijke maatstaven gemeten onder redelijke omstandigheden tenminste zes maanden hebben verbleven in Punt-land (m.u.v. Noord-Galkayo), in de periode vanaf 1991, Somaliland, in de periode vanaf 1997, Sool of Sanaag (tot 19 mei 2009).

Voorts zijn de volgende groepen aangewezen als kwetsbare minderheidsgroepen in de zin van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw (Salah Sheekh-uitspraak):

- Afghanistan:
  - personen afkomstig uit een gebied waar zij tot een etnische minderheid behoren (9/11/2007);
  - personen afkomstig uit een gebied waar zij tot een religieuze minderheid behoren (9/11/2007);
  - alleenstaande vrouwen (9/11/2007)
- Democratische republiek Congo:
  - Tutsi (16/11/2007)

- Irak:
  - Christenen (5/8/2007);
  - Mandeeërs (5/8/2007);
  - Yezidi's (5/8/2007);
  - Joden (22/11/2008);
  - Shabak en Kaka'i (22/11/2008);
- Palestijnen (5/8/2007)
- Somalië:
  - Reer Hamar (Benadiri) (5/8/2007)

Voor alleenstaande vrouwen uit Afghanistan en homoseksuelen uit Iran geldt vanaf respectievelijk 24 juni 2006 en 18 oktober 2006 dat zij, behoudens contra-indicaties, wegens klemmende redenen van humanitaire aard in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel.

Beëindigen categoriaal beschermingsbeleid
De Staatssecretaris van Justitie heeft bij brief op 3 april 2009 maatregelen aan de Tweede Kamer gemeld met betrekking tot de ontwikkelingen van asielzoekers afkomstig uit Somalië en de knelpunten die hierbij optreden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 19637, nr. 1261). De beleidswijziging is, na bespreking met de Tweede Kamer, op 19 mei in werking getreden. Onder andere gaat het om de hoge instroom van nareizende gezinsleden, in het bijzonder pleegkinderen, waar sprake blijkt te zijn van fraude en misbruik.
De maatregelen met betrekking tot pleegkinderen gaan gelden voor alle pleegkinderen van asielstatushouders, zowel de pleegkinderen die in het kader van nareis van asielstatushouders om overkomst naar Nederland vragen als de pleegkinderen die meereizen met de pleegouder. De maatregelen borgen dat uitsluitend pleegkinderen die al in het land van herkomst tot het gezin van de hoofdpersoon behoorden, voor nareis in aanmerking kunnen komen.

Op 9 oktober 2008 is door de Tweede Kamer een motie aangenomen (19637, nr. 1227) waarin de regering wordt verzocht de Kamer halfjaarlijks te rapporteren over de gevolgen van de beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid Centraal-Irak voor specifieke groepen. Het categoriaal beschermingsbeleid Centraal-Irak is met ingang van 22 november 2008 beëindigd.

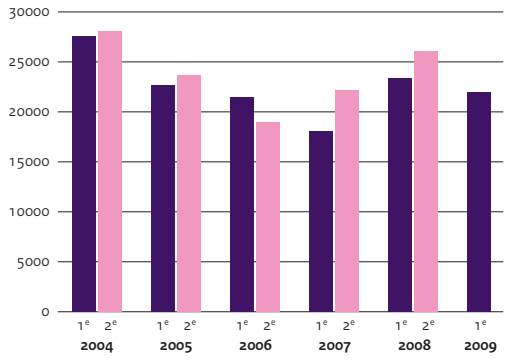
De specifieke groepen betreffen de groepen die in het landenbeleid Irak als kwetsbare minderheidsgroepen zijn geduid. Deze groepen komen reeds in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid onder b, van de Vreemdelingenwet indien met geringe indicaties aannemelijk is gemaakt dat zij bij terugkeer hebben te vrezen voor een behandeling is strijd met artikel 3 EVRM. De kwetsbare minderheidsgroepen in Irak betreffen christenen, yezidi's, mandeeërs, Palestijnen, kaka'i, shabak en joden.

Om uitvoering te geven aan de motie zijn de inwilligingen van Iraakse zaken van vóór en na de datum van de beleidsbeëindiging op 22 november 2008 met elkaar vergeleken:

	Verleende vergunningen ogv artikel 29 eerste lid onder a	Verleende vergunningen ogv artikel 29 eerste lid onder b	Verleende vergunningen ogv artikel 29 eerste lid onder d	Totaal verleende vergunningen
3-8-2007 tot 22-11-2008	150 (ca. 4.50%)	580 (ca. 18%)	2230 (ca. 67%)	3320
22-11-2008 tot 1-7-2009	110 (ca. 11%)	520 (ca. 50%)	-	1040

Het registratiesysteem van de IND, Indis, biedt niet de mogelijkheid om automatisch betrouwbare cijfers te genereren op basis van etnische afkomst, geloofsovertuiging of geaardheid. De IND zal binnen twee jaar een kwalitatief onderzoek (aan de hand van representatief dossieronderzoek) doen naar de gevolgen van de beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid.

Verloop instroom MVV totaal



Grafiek 2,5 *Bron: IND*

2.3 Regulier proces

2.3.1 Instroom aanvragen voor (kort en lang) verblijf

Het aantal bij de IND ingediende aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) bedroeg in het eerste halfjaar 2009 bijna 22.000. Ten opzichte van dezelfde periode in 2008 is het aantal ingediende aanvragen voor een MVV gedaald met 6% (grafiek 2.5). Deze daling is mede toe te schrijven aan de daling van het aantal aanvragen van kennismigranten. Het aantal ingediende aanvragen voor een MVV door kennismigranten bedroeg in het eerste halfjaar van 2009 ruim 2.200. In het eerste halfjaar van 2008 bedroeg dit aantal 3.350. Dit is 33% lager dan in het eerste halfjaar van 2008.
Het aantal MVV-aanvragen in de eerste helft van 2009 is in vergelijking met het tweede halfjaar van 2008 met 16% gedaald.

Verloop instroom MVV totaal

2004	1e	27.600
	2e	28.000
2005	1e	22.600
	2e	23.600
2006	1e	21.500
	2e	19.000
2007	1e	18.100
	2e	22.200
2008	1e	23.300
	2e	26.100
2009	1e	22.000

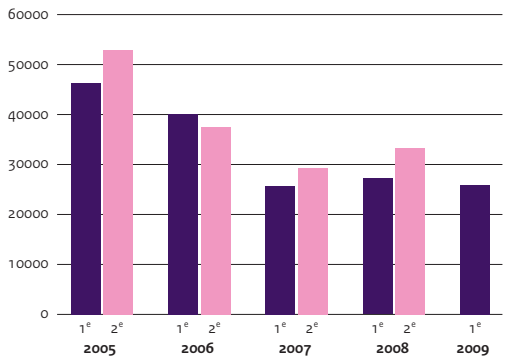
Het aantal ingediende aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning (VVR) bedraagt het eerste halfjaar 2009 ongeveer 26.000. Ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008 is het aantal ingediende aanvragen voor een VVR met 5% gedaald (grafiek 2.6). Het betreft hier met name een daling van het aantal ingediende aanvragen voor arbeid en kennismigranten. De

daling bij kennismigranten betreft voor een groot deel de arbeidsmarktsectoren "IT en overige zakelijke diensten" en "Financiële diensten".
Het grootste deel van de aanvragen VVR, 41%, is ingediend met een verblijfsdoel gezinsvorming / gezinshereniging, dit betreft bijna 11.000 aanvragen (grafiek 2.7). Dit is nagenoeg gelijk aan het eerste halfjaar van 2008. Het aandeel bedroeg toen 40%.

Verloop instroom VVR eerste aanvraag

2005	1e	46.300
	2e	53.000
2006	1e	40.000
	2e	37.500
2007	1e	25.800
	2e	29.300
2008	1e	27.200
	2e	33.200
2009	1e	26.000

Verloop instroom VVR eerste aanvraag



Grafiek 2.6 *Bron: IND*

VVR-aanvragen, verdeeld in aanvraaggronden

	2008 1e		2008 2e		2009 1e	
Gezinsvorming/hereniging	10.800	40%	11.100	33%	11.000	41%
Arbeid	2.600	9%	2.200	7%	1.700	7%
Studie	2.300	9%	7.000	21%	2.700	11%
Kennis migranten	3.200	12%	4.000	12%	2.600	10%
Overig	8.300	30%	8.900	27%	8.000	31%
Totaal	27.200		33.200		26.000	

2.3.2 Uitstroom aanvragen voor verblijf

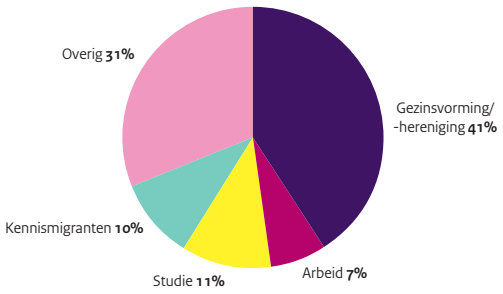
In het afgelopen halfjaar zijn circa 19.800 aanvragen voor een MVV en circa 24.300 aanvragen voor een VVR afgehandeld. In dezelfde periode vorig jaar zijn 20.600 MVV-aanvragen en 27.300 VVR-aanvragen afgehandeld. In 72% respectievelijk 86% van het bovengenoemde aantal behandelde MVV en VVR aanvragen heeft dit geleid tot een positieve beslissing. In het eerste halfjaar van 2008 was dit 75% respectievelijk 89%. In 98% van de afgehandelde MVV aanvragen en in 99% van de afgehandelde VVR aanvragen is binnen de wettelijke termijn beslist.

In het eerste halfjaar van 2009 zijn eveneens ruim 47.200 aanvragen om een verlenging, wijziging beperking of een reguliere vergunning voor onbepaalde tijd behandeld, waarvan 90% is ingewilligd.

Beroep en hoger beroep Regulier

De instroom reguliere zaken is afgenomen ten opzichte van het eerste halfjaar 2008 (6.400 beroepen en voorlopige voorzieningen ten opzichte van de 7.600 van het eerste halfjaar 2008). De Vreemdelingenkamers hebben echter ook nog beroepen in het kader van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap oude Vreemdelingenwet ontvangen. Er zijn in totaal circa 6.500 beroepen afgedaan in het eerste halfjaar van 2009. De Vreemdelingenkamers streven er naar de ontstane voorraad eind 2009 te hebben afgedaan.
De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in het eerste halfjaar 2009 minder reguliere zaken in hoger beroep ontvangen (hoofdzaken en voorlopige voorzieningen) in vergelijking met dezelfde periode in 2008 (490 respectievelijk 620). In het eerste halfjaar van 2009 zijn 610 hoger- beroepszaken en verzoeken om voorlopige voorzieningen Regulier

VVR-aanvragen, verdeeld in aanvraaggronden 1e helft 2009



Grafiek 2.7 *Bron: IND*

afgedaan met een gemiddelde doorlooptijd van 18 weken.

2.3.3 Voorraden

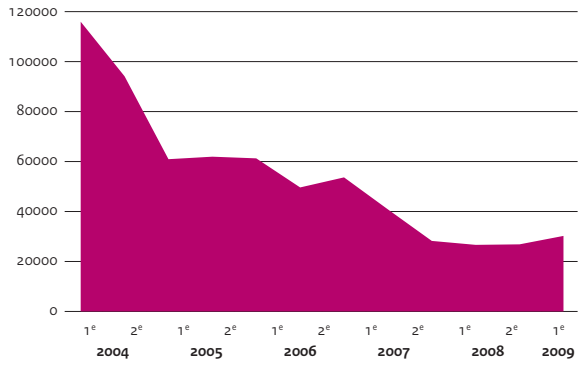
Het aantal aanvragen voor een MVV in eerste aanleg of VVR, dat eind juni in behandeling is, bedraagt ruim 8.800 respectievelijk ruim 5.900. Ten opzichte van dezelde periode in 2008 is de voorraad MVV met 23% en de voorraad VVR met 12% toegenomen.

Het aantal VVR-bezwaren dat eind juni nog in behandeling is bij de IND bedraagt circa 4.500. Dit aantal toont zich stabiel ten opzichte van eind december 2008, maar is met circa 400 procedures gestegen ten opzichte van juni 2008.

Het aantal MVV-bezwaren dat eind juni nog in behandeling is bij de IND bedraagt circa 520. Dit is een lichte stijging ten opzichte van eind december 2008. Ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar is de voorraad met 40 procedures toegenomen.

De onderhanden werkvoorraad Regulier bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is de afgelopen maanden gedaald met ruim 100 zaken en bedraagt momenteel 290 zaken.
In grafiek 2.8 is het voorraadverloop van alle regulier zaken zichtbaar.

Voorraadverkoop reguliere procedures
(MVV 1a, VVR 1a, Bezwaar, Beroep en Hoger Beroep)



Grafiek 2.8 *Bron: IND/RvdR/RvS*

2.4 Ontwikkelingen

PIVA - Samen werken aan een snellere en zorgvuldigere asielprocedure
In december 2008 heeft de Tweede Kamer kabinetsvoorstellen goedgekeurd voor een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid (24 juni 2008, TK 2007-2008, 29 344, nr. 67).

Onder de noemer Programma Invoering Verbeterde Asielprocedure (PIVA) trekken de uitvoeringsinstanties in de asielketen gezamenlijk op om de verbeterde asielprocedure te implementeren. PIVA omvat in totaal acht verschillende projecten waarvan de leiding is verdeeld over vijf uitvoeringsinstanties in de asielketen: Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), Raad voor Rechtsbijstand, Vreemdelingenpolitie en Directie Migratiebeleid (Ministerie van Justitie). Ook VluchtelingenWerk Nederland en de Nederlandse Orde van Advocaten werken actief mee in de projecten.

Enkele projecten leverden in het eerste halfjaar van 2009 al belangrijke resultaten op:
PIVA zal uitvoering geven aan de plannen om een (reguliere) aanvraag voor verblijf om medische redenen parallel aan de asielprocedure te kunnen behandelen.
Tevens heeft PIVA geadviseerd over de urennormering voor asieladvocaten en het realiseren van continuïteit van rechtsbijstand voor asielzoekers (gedurende de hele procedure, dezelfde advocaat).

Andere PIVA-projecten betreffen o.a. de realisatie van één centrale aanmeldunit in Ter Apel, een extra IND-locatie voor de behandeling van asielaanvragen in Den Bosch, COA-opvanglocaties passend bij de verbeterde asielprocedure, een financiële buffer om een instroom-stijging en/of een uitstroom-blokkade op te vangen en het optimaliseren van de logistieke

afstemming tussen de verschillende organisaties in de asielketen. Deze projecten richtten zich in het eerste halfjaar van 2009 nog met name op de projectinrichting en –bemensing en zullen in het tweede halfjaar van 2009 de eerste resultaten opleveren.

Modern Migratiebeleid (MoMi)
Begin 2009 is door de IND een ex-ante-uitvoeringstoets op de ontwerpteksten van de wet- en regelgeving modern migratiebeleid uitgevoerd. De IND heeft aandachtspunten geformuleerd en aanbevelingen gedaan. Voor de implementatie van wet- en regelgeving is binnen de IND het Programma Implementatie Modern Migratiebeleid ingericht. Binnen het programma is de samenhang tussen de verschillende MoMi-thema's geborgd en vindt er op diverse niveaus afstemming plaats met de lijnorganisatie, ketenpartners en convenanthouders. Tot de scope van het programma behoren onder meer de ontwikkeling en implementatie van een handhavingsinstrumentarium en het aanpassen van de Vreemdelingencirculaire (Vc). Binnen het project zijn een aantal proeftuinen benoemd. Het aantal proeftuinen waarbinnen met de diverse MoMi-thema's wordt geëxperimenteerd is in de eerste helft van 2009 uitgebreid en geïntensiveerd. Een voorbeeld hiervan is de start op 15 april 2009 van een proeftuin Studie, waarbij tien onderwijsinstellingen betrokken zijn. In deze proeftuin wordt geëxperimenteerd met het ineenschuiven van de twee procedures voor toelating (de mvv en de vvr) tot één aanvraag voor toegang en verblijf (TEV), waarbij het verlenen van een MVV ook direct resulteert in het (ambtshalve) verlenen van een vvr. In het kader van de TEV-aanvraag is er nog maar één moment van toetsing, namelijk op het moment dat de vreemdeling zich nog in het buitenland bevindt. Daarnaast wordt geëxperimenteerd met het mogelijk maken voor referenten (de betrokken onderwijsinstellingen) om voor niet MVV-plichtige vreemdelingen al een VVR-aanvraag in te dienen terwijl de vreemdeling nog in het buitenland verblijft. Deze onderwijsinstellingen nemen ook deel aan de proeftuin centrale verlenging van verblijfsvergunningen studie.

Inwerkingtreding Regeling Hoogopgeleiden
Vooruitlopend op de invoering van het nieuwe migratiestelsel is per 1 januari 2009 een toelatingsregeling voor hoogopgeleiden in werking getreden. Op grond van deze regeling kunnen vreemdelingen die tenminste een Master-graad hebben behaald, een verblijfsvergunning voor maximaal één jaar krijgen in Nederland om hier een baan als kennismigrant te vinden of om een innovatief bedrijf te beginnen. Vanuit het buitenland komen vreemdelingen in aanmerking die een opleiding hebben afgerond aan een universiteit die staat in de top-150 van twee internationaal erkende ranglijsten. Daarnaast komen ook vreemdelingen die een erkende opleiding op Master-niveau hebben afgerond of zijn gepromoveerd aan een Nederlandse instelling voor hoger onderwijs in aanmerking. Naast het hebben behaald van de Master-graad aan een van de genoemde onderwijsinstellingen, wordt de vreemdeling getoetst aan de hand van een puntensysteem. In de eerste helft van 2009 zijn 35 aanvragen ingediend voor een verblijfsvergunning op grond van deze regeling.

Evaluatie Gedragscode Hoger Onderwijs
In april 2009 is de evaluatie van de op 1 mei 2006 in werking getreden Gedragscode Hoger Onderwijs afgerond. Het doel van de gedragscode is een verdere verbetering en versterking van de internationale samenwerking van het Nederlandse hoger onderwijs en een betere profilering via de

onderwijsinstellingen van Nederland als kennissamenleving. Uit het evaluatierapport komt naar voren dat de betrokken partijen binnen de overheid en het onderwijsveld (Landelijke Commissie, koepels, Nuffic en instellingen) tevreden zijn over de Gedragscode en de rol die deze vervult bij de toelating van internationale studenten. Het evaluatierapport is het uitgangspunt voor de discussie over een nieuwe en verbeterde versie van de Gedragscode die in september 2009 inwerking zal treden.

Expatdesk

Op 5 januari 2009 is in Rotterdam een nieuwe expatdesk geopend. De IND participeert in werkgroepen voor de inrichting van expatcenters in de gemeenten Den Haag, Eindhoven en Tilburg. Deelname van de IND in expatcenters heeft tot doel de dienstverlening aan de klant te verbeteren. Dit gebeurt door het gezamenlijk inrichten van procedures die een versnelling in doorlooptijd en administratieve lastenverlichting voor betrokkenen betekenen.

MVV-vereiste en redelijke termijn

De Staatssecretaris van Justitie heeft op 29 oktober 2008 (Kamerstukken II, 2008-2009, 19 637, nr. 1235) aangekondigd een aantal wijzigingen door te voeren ten aanzien van het mvv-beleid bezien in het licht van artikel 8 EVRM. Deze wijzigingen zijn middels een wijzigingsbesluit van artikel 3.71 Vreemdelingenbesluit 2000 van 24 april 2009 in het Staatsblad (Stb 2009, 198) gepubliceerd.
Aan artikel 3.71 van het Vreemdelingenbesluit is een aantal vrijstellingscategorieën toegevoegd. Het betreft de volgende vrijstellingscategorieën:

1. gezinsleden van houders van een verblijfsvergunning asiel die een andere nationaliteit hebben dan de hoofdpersoon voor zover zij binnen drie maanden nadat aan de hoofdpersoon een verblijfsvergunning asiel is verleend om gezinshereniging hebben verzocht, de gezinsband reeds bestond voordat de hoofdpersoon in Nederland hoofdverblijf had en er geen gezinshereniging mogelijk is in een derde land waarmee de vreemdeling of de hoofdpersoon bijzondere banden heeft
2. minderjarige kinderen die drie jaar onafgebroken feitelijk verblijf hebben in Nederland, schoolgaand zijn en die vragen om gezinshereniging met een rechtmatig verblijvende ouder;
3. vreemdelingen van wie uitzetting in strijd is met artikel 8 EVRM.

Tevens is aan een al bestaande vrijstelling voor Turkse werknemers en hun gezinsleden die hun verblijfsrecht rechtstreeks ontlenen aan Besluit 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije toegevoegd de vrijstelling voor Turkse zelfstandigen, van wie de uitzetting in strijd zou zijn met het Aanvullend Protocol (Trb 1971, 70). Deze toevoeging houdt verband met de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 6 maart 2008 en het arrest van het Hof van Justitie EG van 20 september 2007 inzake Tum en Dari (artikel 3.71, tweede lid, onder e, Vreemdelingenbesluit 2000).

In WBV 2008/32 is de beleidswijziging opgenomen waarbij de redelijke termijn waarbinnen om voortzetting van het verblijf kan worden gevraagd, zonder dat de mvv-eis opnieuw wordt tegengeworpen, is verlengd van een half jaar naar twee jaar.

INDIGO
De IND wil een klantgerichte, efficiënte en effectieve organisatie zijn. Om dit te bewerkstelligen is een vernieuwing noodzakelijk van de werkprocessen en de informatievoorziening. Begin 2008 is de aanbesteding voor de nieuwe informatievoorziening afgerond. In de zomer van 2008 is een globaal ontwerp van het nieuwe informatiseringsysteem van de IND, INDIGO, opgeleverd.

Het eerste deel van INDIGO is reeds opgeleverd: de Klantdienstwijzer. Klanten van de IND kunnen met deze vernieuwde versie van de verblijfwijzer specifieke, op de eigen situatie gerichte informatie krijgen. Nieuw is ook dat voor een groot deel van de verblijfsdoelen de klanten nu online een aanvraagformulier op maat kunnen maken.

Tot en met 2011 vinden deelopleveringen plaats.

3
Toezicht

De primaire doelstelling in het proces toezicht is het bestrijden van illegaliteit. Enerzijds wordt toezicht gehouden op de vreemdelingen zelf met als doel dat de vreemdeling die hier niet (langer) mag zijn, eventueel na uitzitten van een straf, uit Nederland wordt verwijderd, waarbij indien van toepassing wedertoegang wordt voorkomen. Anderzijds door de opsporing van migratiecriminaliteit, met als doel de ongewenste gevolgen van illegaliteit te bestrijden en daarmee de voedingsbodem van illegaliteit (illegaal wonen en werken) weg te nemen. Daarnaast wordt toezicht gehouden op de naleving van de aan de afgegeven vergunning gestelde voorwaarden voor de geldigheid ervan en toezicht op het verblijf van asielzoekers opdat zij ter beschikking staan van de lopende asiel- en terugkeerprocedure.

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de activiteiten op het terrein van het toezicht houden op rechtmatig verblijf in Nederland. Onder toezicht in het kader van het bestrijden van illegaliteit wordt verstaan binnenlands toezicht, toezicht aan de binnengrenzen en toezicht in en op de haventerreinen.

Binnenlands toezicht behelst het staande houden, ophouden, het verrichten van identiteitsonderzoek en in vreemdelingenbewaring stellen van vreemdelingen door de politie en KMar, almede de overige vreemdelingentaken die de politie uitvoert, zoals de meldplicht voor kort verblijvers.

Binnenlands vreemdelingentoezicht wordt vormgegeven door het uitvoeren van persoons- en objectgerichte controles. Persoonsgerichte controles richten zich op bij de overheid bekende vreemdelingen zoals uitgeprocedeerde vreemdelingen en asielzoekers die zich aan de meldingsplicht hebben onttrokken. De objectgerichte controles richten zich op ruimtes of bedrijven ter verwijdering van aldaar aanwezige illegale vreemdelingen. Beide vormen van toezicht zijn als volgt geprioriteerd: criminele vreemdelingen al dan niet illegaal, vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken en tenslotte de uitgeprocedeerde en/of illegale vreemdeling.

Het Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV) wordt uitgevoerd aan de binnengrenzen. Hierbij worden ingereisde personen na binnengrensoverschrijding steekproefsgewijs en zoveel mogelijk informatiegestuurd aan vreemdelingentoezicht onderworpen. Dit is onder meer het geval bij voertuigen die de Nederlandse grens zijn gepasseerd, maar ook in geval van internationaal vliegverkeer waarbij sprake is van een intra-Schengenvlucht naar het grondgebied van Nederland.

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die in het kader van MTV worden aangetroffen, krijgen een aanzegging Nederland zelfstandig te verlaten, reizen onder toezicht terug naar Duitsland of België of worden in voorkomende gevallen in vreemdelingenbewaring gesteld.

In het kader van het Havengerelateerd Vreemdelingen Toezicht (HVT) worden -binnen het havengebied van Rotterdam- controles uitgevoerd op een rechtmatig verblijf in Nederland. In 2009 worden deze controles door een nieuw aangesteld team uitgevoerd. Dit team is in januari 2009 van start gegaan en zal in de loop van 2009 op gewenste sterkte zijn.

3.2 Instroom

Het aantal persoonscontroles (MTV) over het eerste halfjaar van 2009 is lager dan dat van het eerste halfjaar van 2008. De reden hiervoor is benodigde extra inzet voor grensbewaking op Schiphol en het beschikbaar stellen van capaciteit voor het afhandelen van incidenten migratiecriminaliteit. Hierdoor zijn controles MTV in kleiner verband uitgevoerd. Door de KMar zijn gedurende het eerste halfjaar van 2009 bijna 256.000 personen gecontroleerd. In het eerste halfjaar van 2008 zijn circa 353.000 persoonscontroles uitgevoerd.

Het aantal aangetroffen illegalen over het eerste halfjaar van 2009 ligt met circa 2.300 op ongeveer gelijk niveau van het aantal in dezelfde periode van 2008.

3.3 Uitstroom

Bijna 1.000 van de circa 2.300 illegalen die in het kader van MTV zijn aangetroffen, zijn in bewaring gesteld ten behoeve van hun vertrek. Deze cijfers liggen daarmee op hetzelfde niveau als over het eerste halfjaar van 2008.

Ruim 600 personen van de in het eerste halfjaar van 2009 aangetroffen illegalen zijn onder toezicht van de KMar uitgereisd naar België of Duitsland.

Bijna 300 personen hebben in het eerste halfjaar 2009 een aanzegging gehad Nederland te verlaten. Daarnaast zijn ruim 100 personen overgedragen aan de IND voor de behandeling van een toelatingsaanvraag.

3.4 Handhaving

In het Programma Implementatie Modern Migratiebeleid van de IND (zie onder 2.4) wordt de implementatie van het nieuwe handhavingsinstrumentarium voorbereid dat in de Blauwdruk Modern Migratiebeleid is aangekondigd.

De IND werkt structureel aan het bestrijden van fraude met middelen van bestaan. Indicaties van middelenfraude
of vermoedens van misbruik worden verzameld in een database. Fraude-experts van de IND gebruiken deze database om mogelijke fraude te herkennen door indicaties of vermoedens te combineren en trends te onderkennen. Indien fraude wordt geconstateerd of wanneer er duidelijke indicaties zijn van fraude, zoekt de IND contact met ketenpartners om een onderzoek op te starten.

In een brief van 30 juni 2009 (Kamerstukken 2008-2009, 30 573 en 19 637, nr. 45) heeft de Staatssecretaris van Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd over ontwikkelingen met betrekking tot schijnrelaties en de Europaroute.

Voor maatregelen om fraude en misbruik met betrekking tot pleegkinderen van asielzoekers wordt verwezen naar de tekst bij Hoofdstuk 2 onder Bijzonder Beleid.

3.5 Ontwikkelingen

Convenant Politie Vreemdelingentaak 2009-2011
Op 10 oktober 2008 hebben de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatsecretaris van Justitie en de voorzitter van de Raad van hoofdcommissarissen het Convenant Uitvoering Politiële Vreemdelingentaak 2009-2011 getekend. In dit Convenant zijn de beleidsprioriteiten en prestatie-indicatoren benoemd waar de politie zich de komende jaren op zal richten. Binnen de vreemde-

lingentaak zullen de inspanningen van de politie vooral gericht zijn op al dan niet-rechtmatig verblijvende criminele vreemdelingen, de uitgeprocedeerde en/of illegale vreemdeling en vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken.

Programma uitzetten / vastzetten
In het afgelopen halfjaar is gestart met het programma "Uitzetten/ Vastzetten van criminele illegalen". Dit programma heeft als doel de maatregelen die zijn getroffen om criminele en overlastgevende illegalen uit te zetten en als dit (nog) niet mogelijk is in het kader van het strafrecht vast te zetten, in onderlinge samenhang, geprioriteerd op te pakken.
In de Rapportage Vreemdelingenketen over de tweede helft van 2009 zal over de resultaten van het programma worden gerapporteerd.

4
Terugkeer

Het nationale terugkeerbeleid is er op gericht illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland te voorkomen en tegen te gaan. Uitgangspunt van het Nederlandse Terugkeerbeleid is dat vreemdelingen die niet rechtmatig of niet meer rechtmatig in Nederland verblijven, zelfstandig of gedwongen moeten terugkeren naar het land van herkomst of vertrekken naar een ander land waar toegang is gewaarborgd.

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de activiteiten om het daadwerkelijke zelfstandige en zo nodig gedwongen vertrek te realiseren van vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven.

De DT&V is een taakorganisatie belast met het zelfstandig en gedwongen vertrek van vreemdelingen. Ondersteunend aan de directe terugkeeractiviteiten door organisaties in de Vreemdelingenketen faciliteert ook de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) vreemdelingen bij zelfstandige terugkeer naar hun land van herkomst.

De DT&V behandelt overwegend zaken van asielzoekers met een negatieve beschikking, inbewaringgestelde alsmede in strafdetentie verblijvende vreemdelingen. Daarnaast behandelt de DT&V ook de dossiers van vreemdelingen die niet in aanmerking zijn gekomen voor een vergunning in het kader van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap oude vreemdelingenwet. Verwijder- en terugkeeractiviteiten op grond van een toegangsweigering aan de grens door de KMar of de ZHP, zolang er geen afhankelijkheid ontstaat voor het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten, vallen buiten de reikwijdte van de DT&V.

De Nederlandse overheid heeft reeds sinds 1991 een overeenkomst met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) over de zelfstandige terugkeer van vreemdelingen uit Nederland. Vanaf het eerste moment is de IOM voor de Nederlandse overheid de uitvoerder van het REAN-Programma (Return of Emigrants and Aliens from the Netherlands), waarmee vreemdelingen in staat zijn gesteld om Nederland zelfstandig te verlaten.

4.2 Instroom in het terugkeerproces

Vanuit Toegang
Als bij of na een toegangsweigering door de KMar of ZHP geen asielaanvraag wordt ingediend, dient de vreemdeling direct terug te keren naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd. Als vertrek niet direct mogelijk is, wordt aan de vreemdeling een vrijheidsbeperkende dan wel vrijheidsontnemende maatregel ex artikel 6 Vw 2000 opgelegd en zal vanuit bewaring worden gewerkt aan het realiseren van vertrek van de vreemdeling.

Circa 1.100 vreemdelingen aan wie in het eerste halfjaar van 2009 de toegang is geweigerd, zijn vrijwel onmiddellijk vertrokken of hebben een vrijheidsontnemende dan wel -beperkende maatregel opgelegd gekregen.

Vanuit Toelating
In het proces Toelating geldt na het afgeven van een negatieve beschikking door de IND op zowel asiel- als reguliere aanvragen voor verblijf een wettelijke vertrektermijn, waarbinnen de vreemdeling zelfstandig het land dient te verlaten. Dit houdt in dat vanuit het proces Toelating met die vertrekplicht het proces Terugkeer is aangevangen. Het recht om binnen wettelijk bepaalde termijnen beroep in te stellen, heeft echter als gevolg dat de vertrekplicht lang niet altijd tot onmiddellijke verwijderbaarheid leidt. Indien na afloop van de beroepstermijn is gebleken dat geen beroepschrift is ingediend tegen de afwijzing op een aanvraag en de

vreemdeling niet zelfstandig is vertrokken, verblijft de vreemdeling onrechtmatig in Nederland en is hij of zij verwijderbaar.

In het eerste halfjaar van 2009 zijn 4.400 asielaanvragen afgewezen, waarna deze vreemdelingen direct instromen in het Terugkeerproces. In vergelijking met het aantal in het eerste halfjaar van 2008 (2.900) is dit aantal met 52% gestegen, hetgeen in de tweede helft van 2009 kan leiden tot een hoger aantal vertrek.

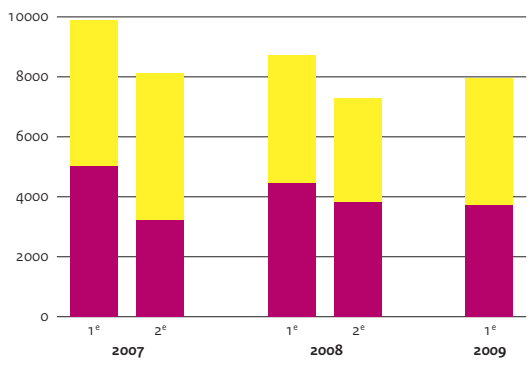
Vanuit Toezicht
Vanuit het Toezichtproces stromen vreemdelingen het Terugkeerproces in wanneer na een controle door de vreemdelingenpolitie of de KMar bij constatering van onrechtmatig verblijf de vreemdeling ex artikel 59 Vw 2000 in vreemdelingenbewaring wordt gesteld. Na dossieroverdracht start de DT&V met het vertrek.

Via het MTV stroomden circa 2.300 personen, gedurende de eerste helft van 2009, het Terugkeerproces in van wie is gebleken dat zij geen rechtmatig verblijf hadden in Nederland (zie ook hoofdstuk 3.3).

4.2.1 Instroom DT&V

In de eerste helft van 2009 zijn in totaal ruim 7.900 vreemdelingen de DT&V ingestroomd. Dit is een afname van circa 9% t.o.v. het eerste halfjaar van 2008 en een toename van circa 8% t.o.v. het tweede halfjaar van 2008 (grafiek 4.1).

Instroom DT&V



Grafiek 4.1 *Bron: DT&V*

In het eerste halfjaar van 2009 is circa 49% van de instroom in de DT&V afkomstig uit het Toelatingsproces. De overige circa 51% zijn afkomstig uit het Toegangs- en Toezichtsproces, van wie circa 6% van de vreemdelingen overgedragen zijn vanuit de strafrechtketen (VRIS).

De in deze rapportage gebruikte gegevens van de DT&V zijn gebaseerd op gegevens van peildatum 1 augustus 2009.

4.3 Doorstroom in het terugkeerproces

4.3.1 In behandeling bij DT&V

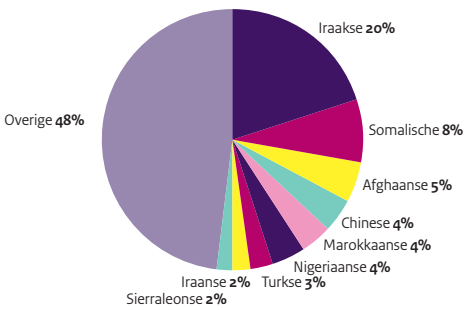
Aan het eind van deze rapportageperiode had de DT&V bijna 10.700 vreemdelingen in behandeling. Dit aantal is gestegen met circa 1.500 vreemdelingen ten opzichte van eind van het eerste halfjaar 2008.

Circa 73% bestaat uit (ex-)asielzaken, van wie circa 77% nog niet verwijderbaar is in verband met lopende rechtsmiddelen. Veelal gaat het hier om lopende beroepen tegen een negatieve asielbeschikking. Het is dan nog niet mogelijk een aanvraag te doen voor een (vervangend) reisdocument bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het (vermoedelijke) land van herkomst.

Circa 20% van het aantal vreemdelingen in behandeling bij de DT&V zit in vreemdelingenbewaring of in strafrechtelijke detentie (VRIS).

In het eerste halfjaar van 2009 zijn circa 2.300 aanvragen voor een (vervangend) reisdocument ingediend bij diplomatieke vertegenwoordigingen.

Instroom DT&V
1e helft 2009



Grafiek 4.2 *Bron: DT&V*

In dezelfde periode zijn circa 400 aanvragen akkoord bevonden en zijn er circa 290 nationaliteitsverklaringen afgegeven. Voor een aantal herkomstlanden geldt dat de terugkeer plaats kan vinden met behulp van een nationaliteitsverklaring en is geen door de betreffende autoriteiten afgegeven (vervangend) reisdocument nodig. In ongeveer 650 gevallen is een reisdocument geweigerd dan wel is een zogeheten non-statement verklaring afgegeven. Dit is een verklaring van een diplomatieke vertegenwoordiging naar aanleiding van een ingediende aanvraag tot afgifte van een (vervangend) reisdocument op basis waarvan de betreffende vertegenwoordiging de nationaliteit van betrokkene niet heeft kunnen vaststellen.

Vergeleken met het eerste halfjaar van 2008 ligt het aantal aanvragen voor een (vervangend) reisdocument circa 14% lager. Het aantal weigeringen om een reisdocument of een non-statement af te geven is nagenoeg gelijk gebleven en het aantal akkoorden op het afgeven van een reisdocument of een nationaliteitsverklaring met circa 26% gestegen.

Daarnaast zijn in de eerste 6 maanden van dit jaar circa 900 aanvragen voor (vervangende) reisdocumenten door de DT&V ingetrokken, in de meeste gevallen vanwege opheffing van de vreemdelingenbewaring. Het aantal intrekkingen is circa 25% lager dan in het eerste halfjaar van 2008.

4.4 Uitstroom uit het terugkeerproces

4.4.1 Uitstroom DT&V

In het eerste halfjaar van 2009 zijn circa 5.300 vreemdelingen bij de DT&V uitgestroomd (grafiek 4.3).

Het aantal vreemdelingen dat aantoonbaar Nederland heeft verlaten dan wel zelfstandig zonder toezicht is vertrokken bedraagt in totaal circa 4.750. Hiervan is circa 51% aantoonbaar uit Nederland vertrokken (veelal uitzettingen waaronder overdrachten in het kader van Dublin alsmede vertrek met IOM) en circa 49% zelfstandig vertrokken zonder toezicht. In 2008 lag deze verhouding op respectievelijk circa 45% en circa 55%. Er is dus sprake van een stijging van 6 procentpunten van het aantal aantoonbare vertrekken uit Nederland.

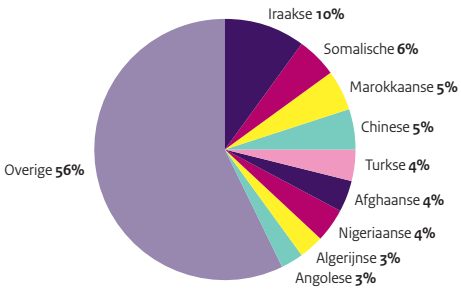
Van deze 4.750 vreemdelingen zijn circa 3.100 vertrokken vanuit vreemdelingenbewaring. Hiervan is circa 62% aantoonbaar uit Nederland vertrokken en is circa 38% zelfstandig vertrokken zonder toezicht. Dit is eveneens een stijging van 6 procentpunten t.o.v. het jaar 2008.

Van de circa 450 vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS) die via de DT&V zijn vertrokken, is ongeveer 70% aantoonbaar uit Nederland vertrokken en circa 30% zelfstandig zonder toezicht. Deze percentages zijn gelijk aan de percentages in 2008.

4.4.2 IOM

IOM ondersteunt vreemdelingen in Nederland die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst of die zich kunnen hervestigen in een derde land. IOM biedt deze ondersteuning op basis van het Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) programma. Dit programma is in de eerste plaats bedoeld voor vreemdelingen die met toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland verblijven, in

Uitstroom DT&V
1e helft 2009



Grafiek 4.3 *Bron: DT&V*

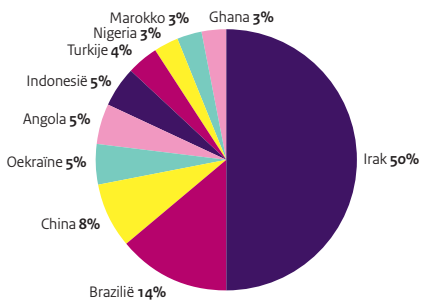
afwachting van een beslissing op hun aanvraag tot verblijf, en vreemdelingen waarvan de aanvraag is afgewezen. Ook vreemdelingen in het bezit van een verblijfsvergunning kunnen bij intrekking van het verblijf onder REAN vertrekken. Onder het REAN programma kan onder bepaalde voorwaarden een financiële Ondersteuningsbijdrage (OSB) geboden worden. Tevens kan IOM onder het programma extra ondersteuning bieden aan kwetsbare groepen (medische zaken, slachtoffers mensenhandel en (ex-) AMV-en).

Om speciale doelgroepen te bereiken en een groter effect rondom zelfstandige terugkeer te realiseren heeft IOM een aantal speciale projecten die aanvullend zijn op het REAN programma, waarvan de belangrijkste zijn:

- Assisted Voluntary Return from Detention (AVRD) - voorlichting over en assistentie van vrijwillig vertrek vanuit vreemdelingenbewaring. Eind april 2009 is het project AVRD I project succesvol afgerond. De activiteiten zijn in afwachting van het vervolgproject voortgezet. Inmiddels is de financiering van AVRD II goedgekeurd.
- AVR Native Counselors (AVR-NC) - inzet van native counselors in (vooral) de steden en noodopvang voor een beter bereik van niet in de opvang verblijvende migranten. Na de positieve ervaringen en resultaten van het project Return Initiative Irregular Migrants (RIIM), is in maart 2009 dit vervolg project ingediend bij het Europees Terugkeerfonds. De activiteiten blijven in de tussentijd doorgang vinden.
- Herintegratie Regeling Terugkeer (HRT) - herintegratiebijdrage om de duurzame herintegratie van (ex-)asielzoekers te bevorderen.
- Counseling, Return and Re-integration of (ex-) UAM's - extra assistentie voor (ex-) amv'ers op het vlak van counseling, terugkeer en herintegratie-assistentie na terugkeer.
- Assisted Voluntary Return and Re-integration (AVRR) Afghanistan – aankomstassistentie en ondersteuning bij duurzame herintegratie van migranten die onder het AVR programma naar Afghanistan terugkeren.
- AVRR Sierra Leone – ondersteuning bij duurzame herintegratie van migranten die onder het AVR programma naar Sierra Leone terugkeren.

In het eerste halfjaar van 2009 zijn bij IOM ruim 300 nieuwe aanvragen ingediend voor ondersteuning bij het verkrijgen van een LP. Gedurende deze periode heeft IOM circa 280 verzoeken behandeld en zijn circa 240 LP-aanvragen ingewilligd.

Vertrek met behulp van IOM
1e helft 2009



Grafiek 4.4 *Bron: IOM*

Toename IOM-uitstroom

In vergelijking met het eerste halfjaar van 2008 is een toename te constateren van het aantal vreemdelingen dat vrijwillig is vertrokken met IOM (56%). In het eerste halfjaar van 2008 keerden circa 850 vreemdelingen terug via bemiddeling van IOM. Tijdens het eerste halfjaar van 2009 zijn circa 1.300 personen via bemiddeling van IOM teruggekeerd naar het land van herkomst.
Hoewel in 2007 en 2008 naar verhouding de grootste groep vertrekkers nog bestond uit migranten die nimmer verblijf in Nederland hebben aangevraagd, is naar verhouding nu het vertrek onder de groep (ex-) asielzoekers het hoogst.

Het grootste aantal vertrekkers in het eerste halfjaar van 2009 bestond uit (ex-)asielzoekers afkomstig uit Irak met circa 450 vertrekkers (grafiek 4.4). Hierop volgend is het aantal vertrekkers naar Brazilië het hoogst met circa 130 en met circa 70 vertrekkers staat China op de derde plaats. De vertrekkers naar Brazilië en China verbleven veelal illegaal in Nederland.

Vertrek met behulp van IOM

	2008 1e		2008 2e		2009 1e	
Irak	75	14%	120	21%	450	50%
Brazilië	100	20%	145	25%	130	14%
China	45	8%	40	6%	70	8%
Oekraïne	70	14%	60	10%	50	5%
Angola	55	10%	30	6%	45	5%
Indonesië	55	11%	55	10%	45	5%
Turkije	30	6%	30	5%	30	4%
Nigeria	30	6%	30	5%	30	3%
Marokko	20	4%	35	6%	30	3%
Ghana	30	6%	25	5%	25	3%
Overige	340		380		395	
Totaal	850		950		1300	

Van het totaal aantal vertrekkers verbleven 240 personen op het moment van vrijwillig vertrek met IOM in vreemdelingrechtelijke- of strafrechtelijke bewaring. Zij zijn vertrokken onder het AVRD project.

4.4.3 Uitstroom: algemeen beeld

Naast de uitstroom van DT&V bestaat er nog directe uitstroom vanuit het proces Toegang en Toezicht (zie ook hoofdstuk 3.3). De uitstroom van de DT&V maakt dus deel uit van de totale uitstroom.

Zoals in de vorige rapportage is aangegeven wordt er voortdurend ingezet op de verbetering van de gegevenskwaliteit. De verbetering op de vertrekgegevens heeft voornamelijk betrekking op het corrigeren van het aantal dubbel geregistreerde vertrekken, die in het verleden wel in de vertrekgegevens zaten.
Vanaf deze rapportage zijn er verbeterde gegevens beschikbaar over het aantal vertrekken dat heeft plaatsgevonden. De verbetering is doorgevoerd vanaf 2007, zodat trends waargenomen kunnen worden.

Vertrek

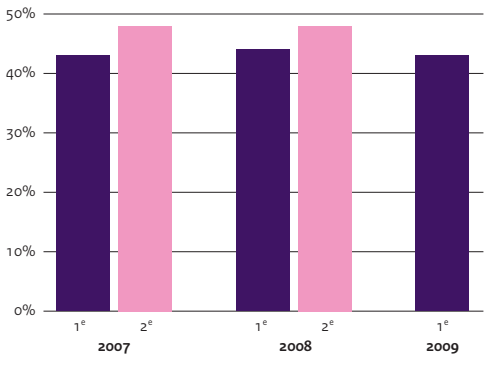
	2007		2008		2009
	1e	2e	1e	2e	1e
Gecontroleerd	6.850	5.050	4.650	4.550	4.800
wv. gedwongen	6.000	4.050	3.700	3.150	3.500
wv. zelfstandig	850	1.000	950	1.400	1.300
Zelfstandig zonder toezicht	9.150	5.550	6.050	4.850	6.400
Totaal	16.000	10.600	10.700	9.400	11.200

Binnen de Vreemdelingenketen zijn op peildatum 1 augustus in het eerste halfjaar van 2009 ruim 3.500 vreemdelingen gedwongen vertrokken (onder wie de in hoofdstuk 1.2 genoemde verwijderde geweigerde vreemdelingen en de direct vertrokken vreemdelingen die in MTV zijn aangetroffen).

In het eerste halfjaar van 2009 hebben circa 1.300 vreemdelingen Nederland zelfstandig verlaten. (grafiek 4.5). Het aantal gecontroleerd vertrek in eerste halfjaar is daarmee ca 4.800. Het aantal vertrekken zonder toezicht bedroeg in deze rapportageperiode ongeveer 6.400.

Geconstateerd kan worden dat het resultaat op terugkeer verbeterd is. Het totale resultaat is gestegen in vergelijking met de eerste helft 2008. Dat

Percentage aandeel aantoonbaar vertrek van het totaal



Grafiek 4.5 *Bron: KMI*

geldt zowel voor het aantal gecontroleerd vertrokken personen als in iets sterkere mate voor het aantal vreemdelingen dat zelfstandig zonder toezicht is vertrokken.

In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat het totale vertrek substantieel lager ligt dan in 2007. Hiervoor zijn al in en naar aanleiding van eerdere rapportages verklaringen gegeven, namelijk een daling van het aantal grensweigeringen als gevolg van de invoering van een visumplicht voor een aantal landen en een afname van de illegaliteit in Nederland als gevolg van enerzijds de verlening van pardonvergunningen in 2008, het, als gevolg van het toenmalige categoriale beleid ten aanzien van Irak een Somalië, hoge inwilligingspercentage asiel en anderzijds het effectief optreden door handhavingsdiensten tegen illegaliteit en de 'verdringing' van illegalen door (rechtmatig verblijvende) nieuwe EU-onderdanen.

4.5 Ontwikkelingen

Jaarverslag CITT 2008
In april 2009 is door de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT) het jaarverslag over 2008 uitgebracht. Op 14 april is op de aanbevelingen uit het jaarverslag gereageerd door de Minister en de Staatssecretaris van Justitie in een brief aan de Tweede Kamer (TK 2008-2009, 19637, nr. 1263). In deze brief wordt tevens in meer algemene zin ingegaan op de uitvoering van het terugkeerbeleid, waarbij aandacht is gegeven aan de behaalde resultaten, de stand van zaken ten aanzien van de tot dusverre getroffen maatregelen, alsmede een aantal nieuwe maatregelen voor een effectieve terugkeer van vreemdelingen. De in de brief genoemde maatregelen zijn onder meer gericht op verdere versterking van de samenwerking met landen van herkomst op het terrein van terugkeer. Zo zullen op verzoek van landen van herkomst justitiële gegevens van uit te zetten vreemdelingen worden verstrekt. Ook bevat de brief maatregelen gericht op het voorkomen van nieuwe procedures, het verruimen van de bevoegdheden van een aantal van de bij het terugkeerproces betrokken ketenpartners, en het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen ketenpartners.

Integrale benadering van herkomstlanden
In het kader van de integrale benadering van herkomstlanden wordt Terugkeer sinds begin dit jaar periodiek in de Ministerraad geagendeerd. De primaire doelstelling van de bespreking is om te komen tot een interdepartementale inzet op meerdere terreinen om de terugkeer te bevorderen. Concreet houdt dit in dat in relaties met landen van herkomst waarbij samenwerking met Nederland op het gebied van terugkeer onvoldoende is, door de Ministerraad besluiten worden genomen waarbij een koppeling tot stand wordt gebracht met andere samenwerkingsterreinen tussen Nederland en het herkomstland. Dialoog, ondersteuning en druk zijn daartoe de aangewezen instrumenten.

Regeling nalatenschap oude wet
In totaal hebben tot en met juni 2009 ongeveer 27.700 vreemdelingen een vergunning gekregen. Het proces van vergunningverlening is nagenoeg afgerond. Per 1 januari 2009 is de Regeling gesloten. Daarna konden nog burgemeesterverklaringen worden nagezonden van de personen die al vóór 1 januari 2009 door gemeenten waren aangemeld bij de IND. In totaal zijn er via de gemeenten een kleine 7.000 dossiers van personen voor ambtshalve

beoordeling aan de IND voorgelegd.

In totaal is van ongeveer 6.000 vreemdelingen gebleken dat zij niet voldoen aan de voorwaarden van de Regeling. Van vreemdelingen die reeds verwijderbaar zijn, wordt het overdrachtsdossier met voorrang aan de DT&V overgedragen.

Tot 1 juli 2009 zijn er van ongeveer 5.550 vreemdelingen overdrachtsdossiers ontvangen. Op 1 juli 2009 had de DT&V nog ongeveer 1.470 vreemdelingen in behandeling. Van de ongeveer 4.080 dossiers die reeds door de DT&V zijn afgesloten, zijn ongeveer 3.260 personen vertrokken, van wie zo'n 560 aantoonbaar. Ruim 2.700 vreemdelingen zijn vertrokken zonder dat door de DT&V kon worden vastgesteld dat zij Nederland daadwerkelijk hebben verlaten. Circa 75 procent hiervan betreft vreemdelingen met wie de DT&V niet in gesprek kon gaan omdat de betrokkenen voor of kort na de overdracht van het dossier niet meer in zicht waren van de overheid. Een substantieel deel van deze vreemdelingen is ten tijde van de uitvoering van de Regeling niet in beeld gekomen bij de overheid en heeft dus mogelijk Nederland al vóór inwerkingtreding van de Regeling verlaten.
Voorts zijn ongeveer 820 vreemdelingen uitgestroomd wegens het tijdens het terugkeertraject indienen van toelatingsaanvragen, vanwege vergunningverlening of overlijden.

De afwikkeling van het proces van vergunningverlening is beïnvloed door de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 3 december 2008 met betrekking tot de beroepsmogelijkheden tegen de niet-verlening van een ambtshalve vergunning in het kader van de Regeling. De uitspraak betekende dat de IND diende te beslissen op al die gevallen waarin in bezwaar is aangetekend tegen de niet-verlening van de ambtshalve vergunning. Tot 1 juli 2009 is in circa 3.100 gevallen bij de IND bezwaar aangetekend tegen het niet in aanmerking komen voor de Regeling. In ongeveer 100 gevallen gaf het bezwaarschrift aanleiding om alsnog een aanbod te doen. Er zijn op dit moment nog ongeveer 200 bezwaarschriften in behandeling. Een deel van de bezwaarschriften was reeds niet inhoudelijk afgedaan vóór de uitspraak van 3 december 2008 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn ongeveer 600 bezwaarschriften opnieuw beoordeeld. Dit heeft in circa 30 gevallen alsnog geleid tot een aanbod.

5
Opvang

De doelstelling binnen het proces Opvang is dat asielzoekers die in afwachting zijn van een uitspraak over hun aanvraag voor een verblijfsvergunning worden opgevangen. Gedurende de asielprocedure krijgt een asielzoeker huisvesting en faciliteiten geboden door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Er wordt bij de opvang van asielzoekers rekening gehouden met de omgeving, de wensen van de maatschappij en de regelgeving van de EU. Hiertoe worden asielzoekers op sobere, doch humane wijze opgevangen.

De asielzoeker meldt zich bij een aanmeldcentrum van de IND. Daar wordt een asielaanvraag ingediend. Voorafgaand aan het indienen van de asielaanvraag wordt de vreemdeling door het COA opgevangen in een tijdelijke noodvoorziening vreemdelingen (TNV). Indien het niet mogelijk is om de asielaanvraag binnen de procedure van het aanmeldcentrum af te doen, of tijdens deze procedure de aanvraag wordt ingewilligd, komt de asielzoeker in de opvang bij het COA.

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de huisvesting van vreemdelingen in Nederland voorafgaande aan, tijdens en na hun procedure. Het COA biedt hen in opdracht van het ministerie van Justitie tijdelijke huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders. Het gaat vooral om asielzoekers en daarmee conform de regelgeving gelijkstelden, zoals onder andere alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV).

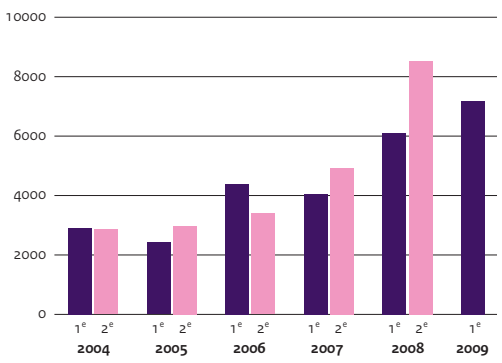
5.2 Instroom

Tijdens het eerste halfjaar van 2009 stroomden ongeveer 7.200 personen de opvang in. Dit is een stijging van circa 1.100 personen ten opzichte van het eerste halfjaar 2008. Ten opzichte van het tweede half jaar 2008 is het echter een daling van circa 1.300 personen (grafiek 5.1).

Instroom in de Opvang

2004	1e	2.900
	2e	2.850
2005	1e	2.400
	2e	3.000
2006	1e	4.400
	2e	3.400
2007	1e	4.000
	2e	4.900
2008	1e	6.100
	2e	8.500
2009	1e	7.200

Instroom in de opvang



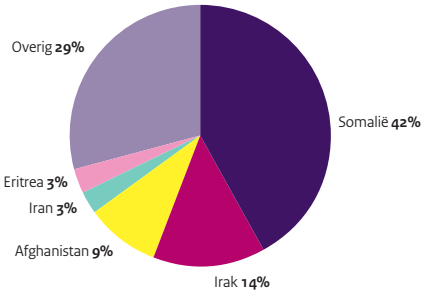
Grafiek 5.1 *Bron: COA*

De instroom in de opvang van personen afkomstig uit Irak is in het eerste halfjaar van 2009 met ongeveer 1.400 personen gedaald ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008. Toen bedroeg de instroom uit Irak circa 2.450 personen.

Het hoogste aantal is afkomstig uit Somalië, circa 3.000 personen in de eerste helft van 2009. Dit is een stijging van circa 1.600 personen ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008 (grafiek 5.2).

Deze belangrijkste veranderingen in de instroom van de opvang zijn in lijn met de ontwikkelingen in de asielinstroom.

Instroom personen in de opvang verdeeld over land van herkomst - 1e helft 2009

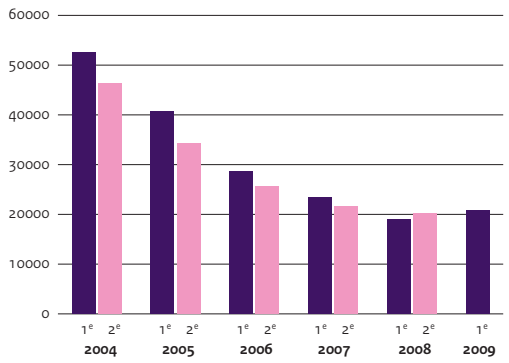


Grafiek 5.2 *Bron: COA*

5.3 Bezetting

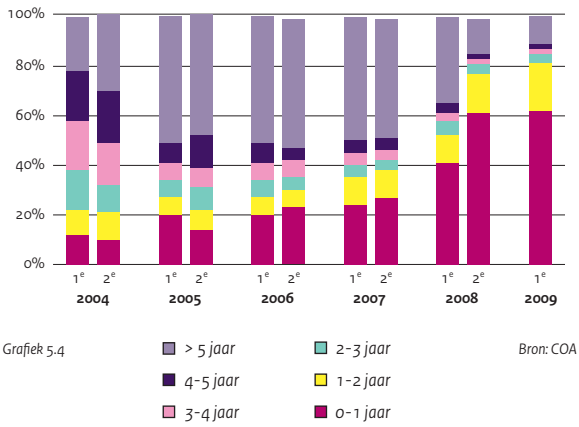
De bezetting in de Centrale Opvang is met ongeveer 500 personen gestegen ten opzichte van eind 2008. De bezetting bedroeg op 1 juli 2009 circa 20.700 personen (grafiek 5.3). Dit is een stijging van 1.700 personen ten opzichte van 1 juli 2008 (19.000).

Bezetting in de centrale opvang per ultimo



Grafiek 5.3 *Bron: COA*

Verdeling verblijfsduur in de opvang in %



Grafiek 5.4 *Bron: COA*

Bezetting in de centrale opvang per ultimo

2004	1e	52.700
	2e	46.300
2005	1e	40.700
	2e	34.200
2006	1e	28.700
	2e	25.700
2007	1e	23.500
	2e	21.700
2008	1e	19.000
	2e	20.200
2009	1e	20.700

Ook de bezetting van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) is gestegen. Ten opzichte van 1 januari is de bezetting van deze groep vreemdelingen gestegen met ruim 200 naar 950. Op 1 juli 2008 bedroeg de bezetting van amv's 600 personen. Ten opzichte van 1 juli 2008 is dit een stijging van circa 350 personen.

Het aantal personen in de opvang met een verblijfsduur van 5 jaar of langer is verder gedaald met ruim 1.000 personen sinds 1 januari 2009 van circa 2.750 naar circa 1.700 personen. Ten opzichte van 1 juli 2008 is dit een daling van 3.500 personen. Op 1 juli 2008 verbleven rond de 5.200 personen 5 jaar of langer in de opvang (grafiek 5.4).

Bezetting TNV

De bezetting van de Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen (TNV) wordt bepaald door het aantal aanmeldingen voor een asielverzoek en de verwerkingscapaciteit van de aanmeldcentra. De bezetting in de TNV is gedurende de eerste helft van dit jaar met circa 200 personen gestegen en bedraagt op 1 juli 2009 ruim 1.950 vreemdelingen. Op 1 juli 2008 en 1 januari lag dit aantal rond de 1.750 personen. De gemiddelde verblijfsduur van de bezetting bedroeg op 1 juli ongeveer 43 dagen en ligt hiermee rond het niveau van 1 juli 2008.

5.4 Uitstroom

Na de toelatingsprocedure moet de asielzoeker de COA-opvang verlaten. Bij een inwilliging van de aanvraag voor verblijf zal de vreemdeling reguliere woonruimte in een gemeente worden aangeboden. Als de uitkomst een afwijzing betreft, dan dient de vreemdeling het land te verlaten. Een asielzoeker mag dan tot zijn vertrek nog 28 dagen in een opvanglocatie verblijven. De DT&V kan wanneer de vreemdeling verwijderbaar is, besluiten de asielzoeker op grond van een vrijheidsbeperkende maatregel te plaatsen in een vrijheidsbeperkende locatie (VBL) voor de duur van in beginsel maximaal 12 weken.
Indien daartoe aanleiding bestaat, kan de vreemdeling door de vreemdelingenpolitie in vreemdelingenbewaring worden gesteld.

5.4.1 Uitstroom uit de opvang

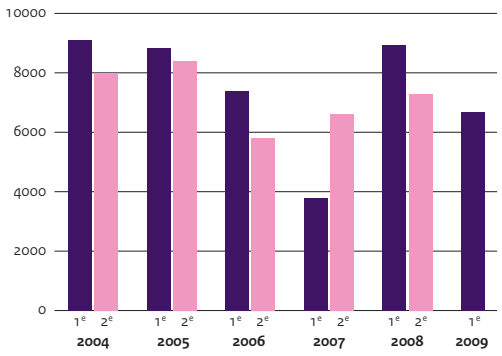
De uitstroom uit de Centrale opvang van januari t/m juni bedraagt totaal circa 6.700 personen (grafiek 5.5). In de eerste helft van 2008 bedroeg de uitstroom gemiddeld 1.450 per maand.

De hogere uitstroom in 2008 wordt verklaard door de uitstroom van personen die onder de Regeling afwikkeling nalatenschap oude vreemdelingenwet vielen.
Samen met gemeenten blijft het COA oplossingen zoeken om vergunninghouders zo snel mogelijk een passende woning aan te bieden.

5.4.2 Realisatie van de taakstellingen huisvesting vergunning- en statushouders

Na de inwerkingtreding van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap oude Vreemdelingenwet en op grond van het met de VNG gesloten bestuursakkoord inzake het vreemdelingenbeleid is sprake van twee halfjaarlijkse (deel)taakstellingen, namelijk voor de huisvesting van de statushouders op grond van de Regeling en voor de huisvesting van de vergunninghouders, die onder de nieuwe Vreemdelingenwet tot Nederland zijn toegelaten.

Uitstroom uit de opvang



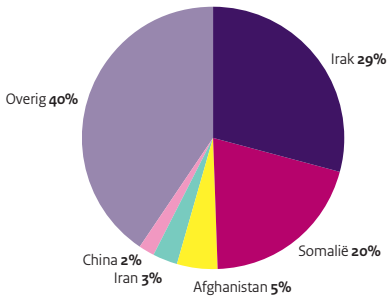
Grafiek 5.5 *Bron: COA*

Huisvesting statushouders (Regeling)
In het eerste halfjaar van 2009 is de afhandeling van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap oude vreemdelingenwet voortvarend voortgezet en zal in de komende periode worden afgerond.

In totaal hebben tot en met juni 2009 ongeveer 27.700 vreemdelingen een vergunning gekregen. Op 1 juni jl. waren 24.270 personen door de gemeenten passend gehuisvest en voor de (deel)taakstelling huisvesting gepardonneerde statushouders geregistreerd.

Huisvesting vergunninghouders (Vw2000)
De (deel)taakstelling met betrekking tot de huisvesting van vergunninghouders bedroeg het eerste halfjaar van 2009, 3.800 personen. Gevoegd bij de achterstand op 1 januari 2009 van 990 plaatsen moesten er 4.790 huisvestingsplaatsen worden geleverd. Gedurende de eerste 6 maanden van 2009 zijn er 3.185 personen gehuisvest, zodat de achterstand per 1 juli 2009 met 615 plaatsen tot 1.605 huisvestingsplaatsen is opgelopen. Deze achterstand moet in het tweede halfjaar van 2009 worden ingelopen.

Uitstroom van personen uit de opvang
1e helft 2009



Grafiek 5.6 *Bron: COA*

5.5 Ontwikkelingen

Opvangcapaciteit
In de eerste maanden van 2009 ziet het COA ten opzichte van de prognose een lichte stijging in de instroom en een daling in de uitstroom. Dit heeft geleid tot een hogere capaciteitsvraag. Daarbij heeft het COA ook te maken met onvermijdbare sluitingen als gevolg van aflopende bestuurs- of huurovereenkomsten.

In het tweede kwartaal is een acute vraag naar capaciteit ontstaan. In het verleden had het COA vanwege zijn omvang voldoende flexibiliteit om deze op te vangen. Echter, door de krimp van de laatste jaren als gevolg van een verantwoorde bedrijfsvoering, is deze flexibiliteit vrijwel verdwenen. Het COA vangt daarom op bestaande locaties in goed overleg met de gemeenten asielzoekers op met tijdelijke inzet van paviljoens. Zo kan snel de druk op de capaciteit worden verlicht. Op dit moment staan er op 3 locaties paviljoens, te weten: op azc Gilze en Rijen, azc Pekela en azc Crailo (Laren).

Daarnaast is het COA met een aantal gemeenten in gesprek over verwerving van duurzame opvangcapaciteit.

Pilot beschermde opvang

In de pilot 'beschermde opvang' worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel -smokkel besloten opgevangen om te voorkomen dat deze jongeren (verder) worden uitgebuit. In de periode vanaf de start van de pilot op 1 januari 2008 tot en met eind juni 2009 zijn er circa 160 jongeren opgevangen in kleinschalige opvangcentra.

Ondanks de inzet van de beschermende maatregelen kunnen verdwijningen van deze jongeren nooit volledig worden uitgesloten. De opvang is besloten en niet gesloten. Tot op heden zijn er circa 20 jongeren verdwenen, waarvan de meesten afkomstig waren uit India. Deze verdwijningen hebben ertoe geleid dat naast de reeds getroffen beschermende maatregelen (24-uurs begeleiding, camera's en deurverklikkers), een extra beveiligingsbureau is ingezet om te surveilleren. In alle gevallen zijn zowel politie als KMar direct ingeschakeld en is het toezicht op locaties verscherpt. Door tussenkomst van het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM) zijn adequate maatregelen met betrekking tot de opsporing genomen. Dit werpt vooralsnog zijn vruchten af. De nauwe samenwerking tussen de opvanglocaties en de opsporingsdiensten heeft bijgedragen aan de ontmanteling van een internationale criminele organisatie die zich bezighield met de smokkel en handel van Nigeriaanse meisjes. Tevens is er een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de verdwijning van de Indiase amv's.

In de tweede helft van 2009 wordt gestart met de evaluatie van de pilot door het WODC. Tot dusver is ieder geval een positieve tendens waarneembaar ten aanzien van het voorkomen van verdwijningen van meisjes uit Nigeria. In de periode 2006-2007 verdwenen er ongeveer 40 Nigeriaanse meisjes, tegenover één in de periode vanaf de start van de pilot tot eind juni 2009.

6
Bewaring

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de activiteiten rond het op wettelijke grondslag ontnemen van de vrijheid aan vreemdelingen.

6.1 Instroom

Gedurende het eerste halfjaar van 2009 zijn er 4.000 vreemdelingen ingestroomd bij DJI (grafiek 6.1). In vergelijking met het eerste halfjaar van 2008 is dit aantal lager (4.450).

Het aantal minderjarigen (incl. AMV) dat gedurende deze periode is ingestroomd bedroeg circa 120. In het eerste halfjaar van 2008 was dit aantal 85.

6.2 Doorstroom en bezetting

De gemiddelde bezetting bij de vreemdelingenbewaring (excl. de uitzetcentra) gedurende de eerste zes maanden van 2009 bedroeg circa 1.240 personen. De bruikbare capaciteit bedraagt circa 1.700 plaatsen.

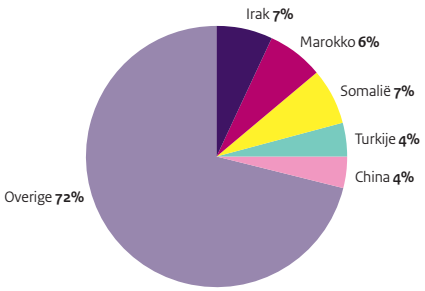
De gemiddelde bezetting van de uitzetcentra bedroeg het eerste halfjaar van 2009 circa 280 personen.

6.2.1 Rechterlijke toetsing

In het eerste halfjaar van 2009 zijn circa 9.400 bewaringszaken behandeld door de rechtbanken. Ten opzichte van de zelfde periode 2008 valt een daling van behandelde bewaringszaken waar te nemen van circa 1.550.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in deze periode 730 bewaringszaken afgedaan met een gemiddelde doorlooptijd van 4 weken.

Intsroom van vreemdelingen in bewaring
1e helft 2009



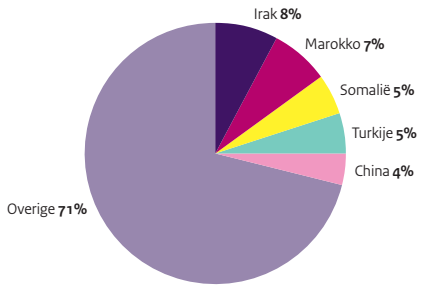
Grafiek 6.1 *Bron: DJI*

6.3 Uitstroom

In het eerste halfjaar van 2009 hebben circa 4.000 vreemdelingen de vreemdelingenbewaring verlaten (grafiek 6.2).

Van de personen die in het eerste halfjaar van 2009 zijn uitgestroomd uit vreemdelingenbewaring, verbleef 75% korter dan 3 maanden in vreemdelingenbewaring.

Uitstroom van vreemdelingen uit bewaring
1e helft 2009



Grafiek 6.2 *Bron: DJI*

6.4 Ontwikkelingen

Een deel van de capaciteit bij de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV) van DJI is niet bruikbaar vanwege gebouwelijke gebreken (DC Alphen a/d Rijn). Bovendien wordt om financiële redenen een deel van de capaciteit buiten gebruik gesteld. Dit deel zal in de loop van het jaar toenemen. De bruikbare capaciteit zal steeds voldoende zijn voor de instroom.

7
Lijst met afkortingen

AC	Aanmeldcentrum (asiel)
ARK	Algemene Rekenkamer
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AZC	Asielzoekerscentrum
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CITT	Commissie Integraal Toezicht Terugkeer
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DBV	Directie Bijzondere Voorzieningen
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EU	Europese Unie
IBS	Inbewaringstelling
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
KMar	Koninklijke Marechaussee
LP	Laissez-Passer
MTV	Mobiel Toezicht Vreemdelingen
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands
RvdR	Raad voor de Rechtspraak
RvS	Raad van State
RVT	Rust- en voorbereidingstermijn
SAT	Snelle Actie Team
SVB	Sociale Verzekeringsbank
TEV	Toegang en verblijf
TK	Tweede Kamer
TNV	Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen
UC	Uitzetcentra
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VBL	Vrijheidsbeperkende locatie
VKC	Vaste Kamercommissie - Justitie
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
ZHP	Dienst Zeehavenpolitie

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Justitie
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
T 070 370 80 31 (ma t/m vrij 9.00 – 17.00 uur)

© Ministerie van Justitie | September 2009 | Publicatie-nr. 0909 13897