Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari – juni 2011

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari – juni 2011

oktober 2011

Inhoudsopgave

Inleiding 4

1 Toegang en grensbewaking 6
1.1 Instroom Toegang en grensbewaking 7
1.2 Doorstroom Toegang en grensbewaking 7
1.3 Uitstroom Toegang en grensbewaking 7

2 Toelating 10
2.1 Toelating Asiel 11
2.1.1 Instroom Toelating Asiel 11
2.1.2 Doorstroom Toelating Asiel 15
2.1.3 Uitstroom Toelating Asiel 17
2.2 Toelating Regulier 19
2.2.1 Instroom Toelating Regulier 19
2.2.2 Doorstroom Toelating Regulier 22
2.2.3 Uitstroom Toelating Regulier 24

3 Toezicht en handhaving 26
3.1 Instroom Toezicht en handhaving 27
3.2 Doorstroom Toezicht en handhaving 28
3.3 Uitstroom Toezicht en handhaving 28

4 Terugkeer 30
4.1 Instroom Terugkeer 31
4.1.1 Te behandelen zaken voor DT&V 31
4.1.2 Te behandelen zaken voor IOM 32
4.2 Doorstroom Terugkeer 32
4.2.1 In behandeling bij DT&V 32
4.2.2 In behandeling bij IOM 33
4.3 Uitstroom Terugkeer 33
4.3.1 Afgehandelde zaken door DT&V 33
4.3.2 Afgehandelde zaken door IOM 34
4.3.3 Vertrek uit het terugkeerproces 34

5 Opvang 36
5.1 Instroom Opvang 37
5.2 Doorstroom Opvang 37
5.3 Uitstroom Opvang 37

6 Bewaring 40
6.1 Instroom Bewaring 41
6.2 Doorstroom Bewaring 41
6.3 Uitstroom Bewaring 42

Bijlage: Toelichting en Terminologie 44

Lijst met afkortingen 56

Inleiding

Voor u ligt de rapportage Vreemdelingenketen (RVK) over de periode januari – juni 2011. Deze rapportage beschrijft in hoofdlijnen de resultaten van de Vreemdelingenketen in het eerste halfjaar van 2011 aan de hand van de zes kernactiviteiten in de keten, te weten Toegang en grensbewaking, Toelating asiel en regulier, Toezicht en handhaving, Terugkeer, Opvang en Bewaring. Bij elk van deze kernactiviteiten wordt gerapporteerd over instroom, doorstroom (voorraad of bezetting) en uitstroom. Waar mogelijk wordt ingegaan op de effecten van het vreemdelingenbeleid.

Het eerste halfjaar van 2011 staat in deze rapportage centraal. Deze wordt steeds afgezet tegen de vergelijkbare periode een jaar eerder, in dit geval het eerste halfjaar van 2010. Indien relevant, zal vergelijking plaatsvinden met het tweede halfjaar van 2010. Dit zal dan worden vermeld.

Methodologie

In de voorliggende editie van de RVK is verder gewerkt aan de verbetering van eenduidigheid, herkenbaarheid en leesbaarheid. Evenals in de vorige editie van de rapportage zijn toelichtingen en terminologie opgenomen in een bijlage waardoor de resultaten sneller inzichtelijk zijn en de achtergrondinformatie indien gewenst in de bijlage kan worden opgezocht.

Net als tijdens de vorige editie van de RVK, is in deze editie op 10-tallen afgerond. Omdat deze afronding standaard is, zijn ten behoeve van de leesbaarheid in deze editie de termen 'circa' en 'ongeveer' bij de cijfers weggelaten. De aantallen tussen nul en vijf worden wegens eventuele herleidbaarheid tot een persoon weergegeven als '<10' en aantallen tussen vijf en tien worden naar boven afgerond tot tien. De afronding op 10-tallen geldt overigens niet voor de Europese cijfers, daar wordt afgerond op 5-tallen.

Bij een afgeronde opsomming, bijvoorbeeld in een tabel, kan het voorkomen dat de (afgeronde) delen niet optellen tot de (afgeronde) som. De opsomming is in dat geval niet kloppend gemaakt om zo dicht mogelijk bij de niet-afgeronde aantallen te blijven. Om dezelfde reden zijn percentages berekend op basis van de desbetreffende niet-afgeronde aantallen.

Hoewel het streven bij het opstellen van de RVK verbetering van de vergelijkbaarheid voorstaat, zowel tussen de RVK en andere rapportages als tussen de onderlinge edities van de RVK, is het altijd zo dat een klein aantal opvoeringen van cijfers over een rapportageperiode nog kan geschieden na het verstrijken van die periode. Waar relevant wordt daarom de peildatum genoemd; de stand van zaken op die datum over de opvoeringen die betrekking hebben op de rapportageperiode. In deze editie komt het ook enkele keren voor dat een ketenpartner registraties over een van de voorgaande rapportageperiodes heeft bijgesteld. In die gevallen is dat opgemerkt in een voetnoot.

Tot slot moet de kanttekening worden geplaatst dat de aantallen en eventuele verbanden tussen de aantallen binnen een proces en tussen de processen niet als cohort kunnen worden benaderd. Waar bijvoorbeeld wordt gerapporteerd over aantallen toelatingsaanvragen en aantallen afgehandelde toelatingsaanvragen, zal het niet altijd om dezelfde procedures gaan. Een aanvraag kan net voor het verstrijken van de rapportageperiode worden ingediend of de behandeling van een aanvraag kan langer duren dan de tijdspanne van de rapportageperiode.
Om die reden worden de aantallen aanvragen en de aantallen afgehandelde aanvragen binnen dezelfde periode niet rechtstreeks met elkaar in verband gebracht.

1

Toegang en grensbewaking

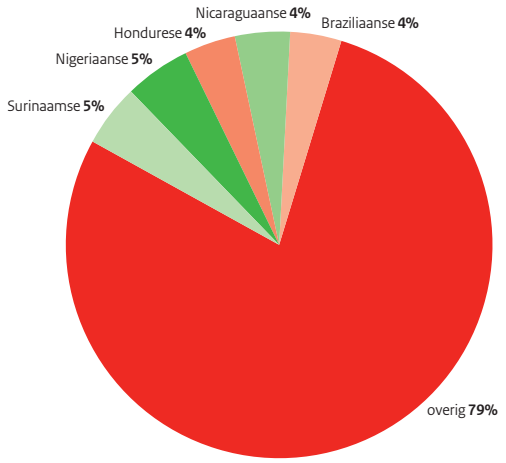
Met het toezicht aan de Nederlandse Schengenbuitengrens wordt getracht de illegale immigratie en criminaliteit tegen te gaan, door persoonscontroles van vreemdelingen en hun (hand)bagage.

1.1 Instroom Toegang en grensbewaking

Door de controles aan de Schengenbuitengrenzen op luchthavens en in de zeehavens is in het eerste halfjaar van 2011 door de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de dienst Zeehavenpolitie van het Regiokorps Rotterdam-Rijnmond (ZHP) aan 2.040 vreemdelingen de toegang tot Nederland geweigerd. De KMar nam hiervan 2.020 toegangsweigeringen voor haar rekening en de ZHP 20. Een overzicht van de vijf nationaliteiten die het meest vertegenwoordigd waren, is weergegeven in grafiek 1.1.

Een jaar eerder, in het eerste halfjaar van 2010, werd door beide organisaties gezamenlijk aan 1.780 vreemdelingen (KMar 1.760, ZHP 20) de toegang tot Nederland geweigerd. De stijging van 14% in het eerste halfjaar van 2011 vergeleken met dezelfde periode een jaar eerder houdt mede verband met een stijging van het aantal passagiers op de luchthaven Schiphol[1]. Samen met de samenstelling van het passagiersaanbod op lucht- en in zeehavens oefent dit een onvoorspelbare invloed uit op het aantal weigeringen om toegang tot Nederland te verkrijgen. In grafiek 1.2 is de ontwikkeling van het aantal toegangsweigeringen per halfjaar opgenomen.

Top-5 nationaliteiten toegangsgeweigerden, 2011-1

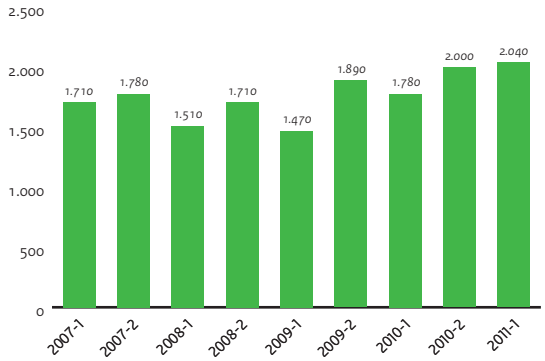


Grafiek 1.1 *Bron: KMar/ZHP*

1.2 Doorstroom Toegang en grensbewaking

De doorstroom in het toegangsproces is relatief snel. Er is nauwelijks sprake van een voorraad aan zaken waardoor voorraadcijfers hier niet worden weergegeven.

Overzicht aantal toegangsgeweigerden per halfjaar



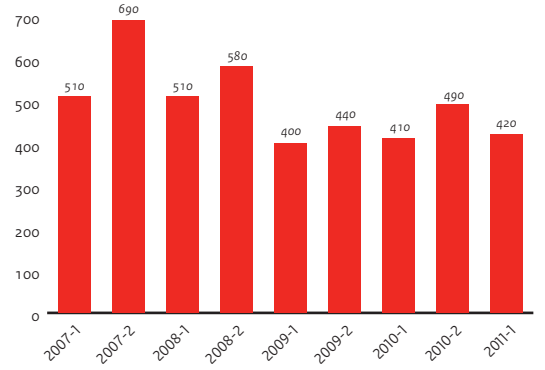
Grafiek 1.2 *Bron: KMar/ZHP*

1.3 Uitstroom Toegang en grensbewaking

Van de 2.040 vreemdelingen die aan de Schengenbuitengrens de toegang tot Nederland werd geweigerd, hebben er 420 in het eerste halfjaar van 2011 direct aan de buitengrens een asielaanvraag ingediend. Dit betreft een aandeel van 20%. Zij zijn doorgeleid naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en ingestroomd in het proces Toelating Asiel (zie paragraaf 2.1). In het eerste halfjaar van 2010 dienden 410 geweigerde vreemdelingen een asielaanvraag in. Destijds betrof dit een aandeel van 22%. Hoewel het aantal toegangsweigeringen steeg, bleef het aantal toegangsgeweigerden dat direct aan de buitengrens een asielaanvraag indiende nagenoeg gelijk. Grafiek 1.3 toont de ontwikkeling van de aantallen toegangsgeweigerden dat asiel aanvraagt per halfjaar.

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 1.650 vreemdelingen (een aandeel van 80%) die aan de Schengenbuitengrens zijn geweigerd direct teruggekeerd naar het land van herkomst of vertrokken naar een ander land waar toegang is gewaarborgd (zie paragraaf 4.1). In het eerste halfjaar van 2010 keerden 1.420 vreemdelingen direct terug, een aandeel van 78%. Het aantal direct teruggekeerden steeg met 16%, een trend die zich reeds langere tijd voordoet. Directe weigeringen aan de Schengenbuitengrens worden uitgevoerd door de toezichthoudende instantie, zonder tussenkomst van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Dit geldt zowel voor de KMar als voor de ZHP. In grafiek 1.4 wordt het overzicht per halfjaar getoond.

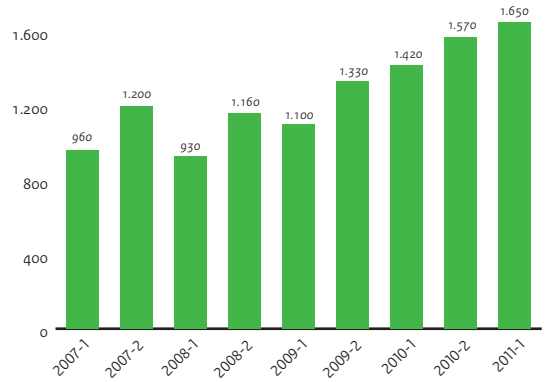
Overzicht aantal toegangsgeweigerden naar Toelating (Asiel) per halfjaar



Grafiek 1.3 *Bron: KMar/ZHP*

[1] Het aantal passagiers reizend via luchthaven Schiphol steeg in dezelfde periode met 12,7%.

Overzicht aantal toegangsgeweigerden direct teruggekeerd per halfjaar



Grafiek 1.4 *Bron: KMar/ZHP*

Per saldo stroomden er in het eerste halfjaar van 2011 iets minder vreemdelingen het toegangsproces in (2.040 geweigerden) dan er uitstroomden (420 geweigerden die een asielaanvraag indienden en 1.650 die direct terugkeerden)[2].

Resultaten met de pilot API

Conform eerdere toezeggingen aan uw Kamer is eind 2009 gestart met de ontvangst en verwerking van API- gegevens (Advance Passenger Information). Op grond van Richtlijn 2004/82/EG[3], verwerkt in de Vreemdelingenwet, worden API-gegevens opgevraagd bij de luchtvaartmaatschappijen. Het doel is om fraude en misbruik, zoals mensensmokkel, tegen te gaan. Met de kleinschalige pilot kan beter inzicht worden verkregen in de kosten van de benodigde voorzieningen en personele inzet.

Momenteel worden van 14 KLM-routes de API-gegevens ontvangen en vergeleken met verschillende watchlisten en risico-indicatoren.

***Tabel* 1.1** *Resultaten pilot API*

Jaar	2010 (gehele jaar)	jan – juni 2011
Aantal routes	12	14
Aantal passagiers	600.000	475.000
Aantal hits[4]	400 (0,07%)	500 (0,11%)
Verstrekte interventieverzoeken	210	240

Bovenstaande resultaten zijn conform verwachting van de deelnemende partijen.

In het oog springende operationele resultaten:

- weigeringen doorreis van vrouwelijke passagiers naar Spanje op basis van de risico-indicator mensenhandel en het niet in bezit hebben van geldige documenten;
- innen geldboetes naar aanleiding van NSIS/OPS signaleringen;
- vaststellen van de juiste identiteit van passagiers bij aanvraag politiek asiel waarbij afwijkende persoonsgegevens werden gebruikt;
- weigeringen op basis van de watchlist “overschrijding van de vrije termijn”.

Project NIAG

Een projectteam heeft een gedetailleerd procesmodel ontwikkeld voor de inrichting van een Nationaal Informatie- en Analysecentrum Grenstoezicht (NIAG) met bijbehorende huisvesting, functiemodel, risico assessment model en organisatie en processen.

[2] In de bijlage ‘toelichting en terminologie’ wordt dit verschil verklaard.
[3] Richtlijn 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven.
[4] Het aantal signalen voor mogelijke fraude.

2

Toelating

De doelstelling van het toelatingsproces is om binnen de gestelde termijnen te beslissen over een aanvraag voor een verblijfsvergunning. De Vreemdelingenketen streeft naar een gereguleerde toelating van vreemdelingen tot Nederland, op een maatschappelijk verantwoorde wijze, die recht doet aan de belangen van de vreemdelingen en aan de belangen van Nederland.

2.1 Toelating Asiel

2.1.1 Instroom Toelating Asiel

Asielinstroom in Nederland

De asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal in de achtdaagse Algemene Asielprocedure (AA) in behandeling genomen aanvragen voor asiel. Ook verstaan we hieronder de aanvragen vanuit bewaring en aanvragen voor kinderen die in Nederland zijn geboren. Deze aanvragen worden buiten de AA om in behandeling genomen.

In het eerste halfjaar van 2011 bedroeg het aantal in behandeling genomen asielaanvragen (inclusief tweede en volgende aanvragen) 7.120. In vergelijking met het eerste halfjaar van 2010, toen 7.290 asielverzoeken instroomden, is de asielinstroom afgenomen met 2%. In grafiek 2.1 is de ontwikkeling van de totale asielinstroom per halfjaar weergegeven.

Van de 7.120 door de IND in behandeling genomen aanvragen gaat het om 5.710 eerste asielaanvragen, een aandeel van 80%. In het eerste halfjaar van 2010 werden 6.400 eerste asielaanvragen in behandeling genomen, destijds een aandeel van 88%. Grafiek 2.2 toont de vijf nationaliteiten die binnen het aantal eerste asielaanvragen in het eerste halfjaar van 2011 het meest vertegenwoordigd waren.

Naast de eerste asielaanvragen, werden in het eerste halfjaar van 2011 1.410 tweede en volgende asielaanvragen in behandeling genomen door de IND, een aandeel van 20% van de totale asielinstroom. In het eerste halfjaar van 2010 werden 890 tweede en volgende asielaanvragen in behandeling genomen. Grafiek 2.3 toont de vijf nationaliteiten die binnen het aantal tweede en volgende aanvragen in het eerste halfjaar van 2011 het meest vertegenwoordigd waren.

De stijging van het aandeel tweede en volgende asielaanvragen, van 12% in het eerste en tweede halfjaar van 2010 naar 20% in het eerste halfjaar van 2011, wordt deels veroorzaakt door het in behandeling nemen van asielprocedures waarbij eerder een claimprocedure op Griekenland was gelegd in het kader van het Dublin verdrag.

De tweede en volgende aanvragen werden, net als in het tweede halfjaar van 2010, in de helft van de gevallen binnen de achtdaagse AA beslist.

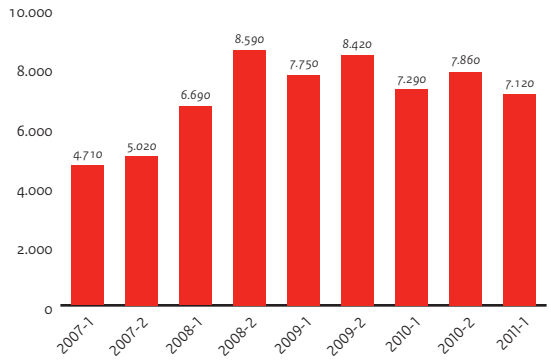
Verbeterde asielprocedure

Per 1 juli 2010 is de verbeterde asielprocedure in werking getreden. De cijfers van paragraaf 2.1 geven niet alleen de resultaten van de verbeterde asielprocedure. Er is immers een overgangsfase waarin procedures van vóór de verbeteringen ook na 1 juli 2010 terugkomen in de cijfers.

Met betrekking tot de verbeterde asielprocedure ontvangt uw Kamer zoals eerder is toegezegd separaat een rapportage met de ervaringen en bevindingen over het eerste jaar.

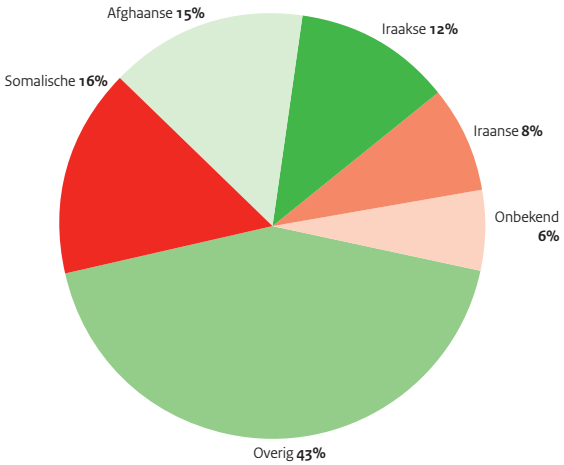
In het eerste halfjaar van 2011 zijn 6.950 asielverzoeken in de Algemene asielprocedure (AA) in behandeling genomen. Daarvan is 30% afgewezen (2.070), 24% ingewilligd (1.660) en 46% (3.230) is verder behandeld in de

Overzicht aantal in behandeling genomen asielaanvragen (asielinstroom) per halfjaar



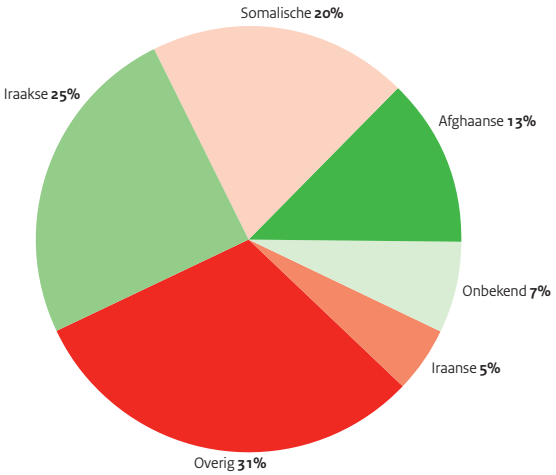
Grafiek 2.1 *Bron: IND*

Top-5 nationaliteiten 1e asielaanvragen, 2011-1



Grafiek 2.2 *Bron: IND*

Top-5 nationaliteiten aantal 2e en volgende asielaanvragen, 2011-1



Grafiek 2.3 *Bron: IND*

Verlengde asielprocedure (VA). Meer dan de helft van de asielzoekers ontving dus binnen de achtdaagse AA het besluit op hun asielaanvraag.

In vergelijking met de eerste zes maanden van de verbeterde asielprocedure (het tweede halfjaar van 2010) is er een stijging van het percentage asielaanvragen dat binnen de AA is afgehandeld, van 49% in het tweede halfjaar van 2010 naar 54% in het eerste halfjaar van 2011.

In het tweede halfjaar van 2010 stroomden 7.710 asielverzoeken in de achtdaagse AA in. Daarvan werd 21% afgewezen (1.650) en 28% ingewilligd (2.140). De overige 51% (3.930) werd verder behandeld in de VA.

Instroom uit Noord-Afrika

Sinds het uitbreken van de onrusten in Noord-Afrika halverwege december 2010 zijn de instroomcijfers uit deze landen wekelijks bijgehouden. Hoewel de instroom van week tot week verschilt, kan worden geconstateerd dat er geen sprake is van een relevante stijging van het aantal asielaanvragen afkomstig uit deze landen.

Asielinstroom in Europa 2010[5]

In de vorige editie van deze rapportage waren de gegevens voor het gehele kalenderjaar 2010 nog niet beschikbaar en is een overzicht tot en met september 2010 getoond. Nu wordt in tabel 2.1 alsnog een overzicht gegeven van het totale[6] aantal asielaanvragen per lidstaat van de Europese Unie (EU) in heel 2010.

Tabel 2.1 *Asielaanvragen in de EU 2010*

	EU-lidstaat	aantal asiel-aanvragen	% asiel v/h totaal	inwoners (miljoen)	% inwoners v/h totaal	asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
1	Frankrijk	52.725	20%	64,7	13%	0,81
2	Duitsland	48.595	19%	81,8	16%	0,59
3	Zweden	31.940	12%	9,3	2%	3,42
4	België	26.550	10%	10,8	2%	2,45
5	Verenigd Koninkrijk	23.740	9%	62,0	12%	0,38
6	Nederland	15.110	6%	16,6	3%	0,91
7	Oostenrijk	11.060	4%	8,4	2%	1,32
8	Griekenland	10.275	4%	11,3	2%	0,91
9	Italië	10.060	4%	60,3	12%	0,17
10	Polen	6.535	3%	38,2	8%	0,17
11	Denemarken	5.105	2%	5,5	1%	0,92
12	Finland	3.665	1%	5,4	1%	0,68
13	Cyprus	2.870	1%	0,8	0%	3,57
14	Spanje	2.745	1%	46,0	9%	0,06
15	Hongarije	2.095	1%	10,0	2%	0,21
16	Ierland	1.940	1%	4,5	1%	0,43
17	Bulgarije	1.030	0%	7,6	2%	0,14
18	Roemenie	880	0%	21,5	4%	0,04
19	Tsjechië	785	0%	10,5	2%	0,07
20	Luxemburg	780	0%	0,5	0%	1,55

[5] Sinds 1 januari 2008 is de EU-Verordening Migratiestatistiek van kracht. Hierdoor is het mogelijk om te rapporteren over aantallen asielaanvragen in de 27 EU-lidstaten volgens de door Eurostat opgestelde en geharmoniseerde definities.

[6] Een aantal EU-lidstaten is nog niet in staat om apart over het aantal eerste asielaanvragen te rapporteren.

	EU-lidstaat	aantal asiel-aanvragen	% asiel v/h totaal	inwoners (miljoen)	% inwoners v/h totaal	asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
21	Slowakije	540	0%	5,4	1%	0,10
22	Litouwen	505	0%	3,3	1%	0,15
23	Slovenië	250	0%	2,0	0%	0,12
24	Malta	170	0%	0,4	0%	0,41
25	Portugal	160	0%	10,6	2%	0,02
26	Letland	60	0%	2,2	0%	0,03
27	Estland	35	0%	1,3	0%	0,03
	Totaal	260.205	100%	501,1	100%	0,52

Bron: Eurostat

In 2010 werden in de 27 lidstaten van de EU 260.205 asielaanvragen ingediend. De top-3 bestemmingslanden werd gevormd door Frankrijk, Duitsland en Zweden. Nederland stond op de zesde plaats met een aandeel van 6% van het totaal. Zie grafiek 2.4 voor de top-10 van ontvangende EU-lidstaten in 2010.

In de EU werden in 2010 de meeste asielaanvragen ingediend door Afghanen (8%), burgers van de Russische federatie (7%), Serviërs (7%) en Irakezen (6%). Somaliërs stonden op de vijfde plaats en maakten eveneens 6% uit van de totale instroom van asielzoekers in de EU.

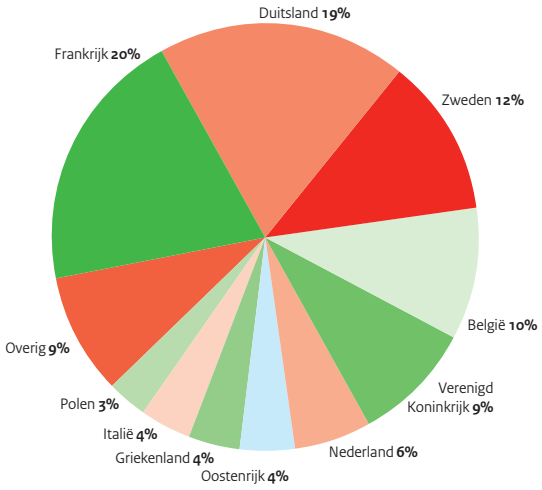
In Nederland werden in 2010 de meeste asielaanvragen ingediend door Somaliërs (25%), Irakezen (13%) en Afghanen (11%). In 2010 vroegen 14.340 Somaliërs in de EU asiel aan. De meeste Somaliërs dienden een aanvraag in Zweden of Nederland in (samen 65%). Het aantal Irakezen dat in 2010 asiel aanvroeg in de EU, was 15.755. De meeste aanvragen uit Irak gingen naar Duitsland, Zweden, België en Nederland (samen 75%).

Het aantal asielaanvragen dat per 1.000 inwoners werd ingediend, was in Nederland in 2010 0,91. Nederland stond daarmee op de zevende plaats in deze rangschikking. De meeste asielaanvragen per 1.000 inwoners werden ingediend in Cyprus (3,6), Zweden (3,4) en België (2,4).

Asielinstroom in Europa eerste kwartaal 2011

De Europese cijfers lopen altijd enige maanden achter ten opzichte van de nationale gegevens. Daarom wordt in tabel 2.2 een overzicht gegeven van het aantal asielaanvragen in de lidstaten van de EU in het eerste kwartaal van 2011.

Top-10 lidstaten asielaanvragen in de EU, 2010



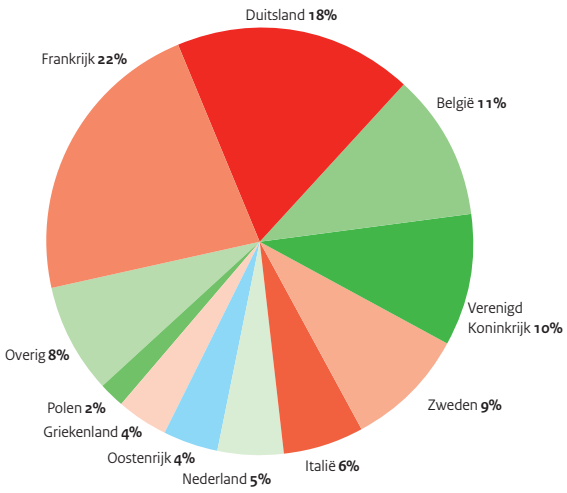
Grafiek 2.4 *Bron: Eurostat*

Tabel 2.2 *Asielaanvragen in de EU 2011 t/m 31 maart*[7]

	EU-lidstaat	aantal asiel-aanvragen	% asiel v/h totaal	inwoners (miljoen)	% inwoners v/h totaal	asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
1	Frankrijk	14.335	22%	64,7	13%	0,22
2	Duitsland	12.055	18%	81,8	16%	0,15
3	België	7.525	11%	10,8	2%	0,69
4	Verenigd Koninkrijk	6.365	10%	62,0	12%	0,10
5	Zweden	6.245	9%	9,3	2%	0,67
6	Italië	3.990	6%	60,3	12%	0,07
7	Nederland	3.500	5%	16,6	3%	0,21
8	Oostenrijk	2.765	4%	8,4	2%	0,33
9	Griekenland	2.530	4%	11,3	2%	0,22
10	Polen	1.335	2%	38,2	8%	0,03
11	Denemarken	980	1%	5,5	1%	0,18
12	Spanje	940	1%	46,0	9%	0,02
13	Finland	690	1%	5,4	1%	0,13
14	Luxemburg	490	1%	0,5	0%	0,98
15	Cyprus	455	1%	0,8	0%	0,57
16	Ierland	385	1%	4,5	1%	0,09
17	Hongarije	340	1%	10,0	2%	0,03
18	Bulgarije	275	0%	7,6	2%	0,04
19	Roemenië	260	0%	21,5	4%	0,01
20	Tsjechië	190	0%	10,5	2%	0,02
21	Slowakije	110	0%	5,4	1%	0,02
22	Litouwen	105	0%	3,3	1%	0,03
23	Slovenië	100	0%	2,0	0%	0,05
24	Malta	55	0%	0,4	0%	0,13
25	Portugal	45	0%	10,6	2%	0,00
26	Letland	30	0%	2,2	0%	0,01
27	Estland	15	0%	1,3	0%	0,01
	Totaal	66.110	100%	501,1	100%	0,13

Bron: Eurostat

Top-10 lidstaten asielaanvragen in de EU, 1e kwartaal 2011



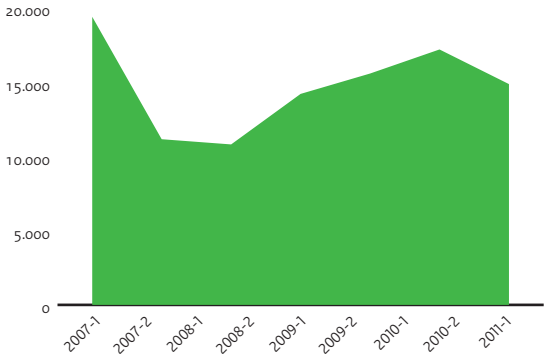
Grafiek 2.5 *Bron: Eurostat*

In het eerste kwartaal van 2011 werden in de EU 66.110 asielaanvragen ingediend. De top-3 bestemmingslanden werd gevormd door Frankrijk, Duitsland en België. Nederland stond op de zevende plaats met een aandeel van 5% van het totaal. Zie grafiek 2.5 voor de top-10 van ontvangende EU-lidstaten in het eerste kwartaal van 2011.

In het eerste kwartaal van 2011 werden in de EU de meeste asielaanvragen ingediend door Afghanen (9%), burgers van de Russische federatie (6%), Irakezen (6%) en Serviërs (6%). Opvallend is dat Tunesiërs in het eerste kwartaal van 2011 4% van de totale instroom van asielzoekers in de EU uitmaakten en hiermee op de achtste plaats stonden. Somaliërs stonden in het eerste kwartaal van 2011 op de negende plaats en maakten 4% uit van de totale instroom van asielzoekers in de EU.

De top-3 van meeste asielaanvragen in Nederland bleef in het eerste kwartaal van 2011 gelijk aan geheel 2010, al nam het aandeel van Somaliërs af naar 19%.

Overzicht voorraad Asiel, Asiel Beroep en Asiel Hoger Beroep per halfjaar



Grafiek 2.6 *Bron: IND/Rvdr/RvS*

[7] Opgemerkt moet worden dat de gegevens in de laatste kolom van tabel 2.2 'asielaanvragen per 1.000 inwoners' gebaseerd zijn op een kwartaal asielinstroom en dus niet vergelijkbaar zijn met dezelfde kolom in tabel 2.1.

2.1.2 Doorstroom Toelating Asiel

In grafiek 2.6[8] wordt de ontwikkeling van de asielvoorraad, inclusief de asielzaken in beroep en hoger beroep, gedurende de afgelopen jaren getoond.

Doorstroom Asiel bij de IND

Omdat er sinds de start van de verbeterde asielprocedure meer aanvragen in de AA worden afgehandeld dan voorheen in de Aanmeldprocedure (zie paragraaf 2.1.1) is de doorlooptijd verkort. Deze verkorting van de doorlooptijd heeft geleid tot een lager aantal openstaande procedures.

Het totale aantal aanvragen asiel dat eind juni 2011 bij de IND nog in behandeling was, bedraagt 7.480. Van deze totale voorraad betrof het 5.210 aanvragen (70%) voor een verblijfsvergunning asiel voor *bepaalde* tijd (VVA bep) en 2.250 aanvragen (30%) voor een verblijfsvergunning asiel voor *onbepaalde* tijd (VVA onbep) die na vijf jaar kan worden aangevraagd.

Eind juni 2010 bedroeg het aantal aanvragen asiel dat nog in behandeling was 8.880, onderverdeeld naar 6.290 aanvragen (71%) voor een VVA bep en 2.580 aanvragen (29%) voor een VVA onbep.

De voorraad is derhalve eind juni 2011 met 16% afgenomen ten opzichte van eind juni 2010.

Beroepszaken Asiel bij de Vreemdelingenkamers

Instroom

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 7.130 beroepszaken (beroepen en voorlopige voorzieningen) bij de Vreemdelingenkamers in behandeling genomen. Deze instroom bestond uit 2.970 beroepszaken die voortkwamen uit de AA, 3.440 beroepszaken die voortkwamen uit de VA en tot slot 710 beroepszaken naar aanleiding van een Dublinclaim.

In het eerste halfjaar van 2010 werden 8.240 beroepszaken in behandeling genomen, bestaande uit 1.380 beroepszaken die voortkwamen uit de toenmalige AC-procedure, 3.320 beroepszaken die voortkwamen uit de (verlengde) asielprocedure en tot slot 3.550 beroepszaken naar aanleiding van een Dublinclaim.

Het totaal aantal in behandeling genomen beroepszaken asiel is licht gedaald. Door de verbeterde asielprocedure is het aantal beroepszaken dat voortkwam uit de AA ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar (toen nog sprake was van de AC-procedure) meer dan verdubbeld. Een stijgend aantal zaken wordt door de IND in de achtdaagse AA procedure afgedaan en ook het aandeel afwijzingen neemt toe. Het aantal beroepszaken dat voortkomt uit de VA kent een lichte stijging. Doordat het aantal beroepszaken naar aanleiding van een Dublinclaim in de rapportage sterk is afgenomen, is het totaal aantal beroepszaken asiel echter gedaald.

[8] In vorige edities van de rapportage Vreemdelingenketen is in grafiek 2.6 ten onrechte de voorraad Dublin-claimanten bij de IND meegeteld. De cijfers zijn met terugwerkende kracht aangepast waardoor de grafiek is veranderd ten opzichte van de vorige edities van deze rapportage.

Doorstroom

Op 1 juli 2011 bedroeg het aantal openstaande beroepszaken (beroepen en voorlopige voorzieningen) 4.920, bestaande uit 670 AA zaken, 3.950 VA zaken en 300 Dublinzaken. Op 1 juli 2010 bedroeg het aantal openstaande beroepszaken nog 8.060, bestaande uit 390 AC zaken, 5.410 asielzaken en 2.260 Dublinzaken.

Uitstroom

De Vreemdelingenkamers handelden in het eerste halfjaar van 2011 in totaal 8.180 beroepszaken af. Het aantal afgehandelde beroepszaken bestond uit 2.880 AA-zaken, 3.630 VA zaken en 1.670 Dublinzaken. In het eerste halfjaar van 2010 werden 7.510 beroepszaken afgehandeld, bestaande uit 1.400 AC zaken, 2.980 asielzaken en 3.120 Dublinzaken. Het aantal afgehandelde AA en VA zaken vertoonde in het eerste halfjaar van 2011 een stijging ten opzichte van het eerste halfjaar in 2010. Het aantal Dublinzaken daarentegen halveerde bijna in het eerste halfjaar van 2011.

Hoger beroepszaken Asiel bij de Raad van State

Instroom

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft in het eerste halfjaar van 2011 3.050 asielzaken (hoofdzaken en voorlopige voorzieningen) in hoger beroep in behandeling genomen. Deze instroom bestond uit 2.410 hoger beroepen die voortkwamen uit de (verlengde) asielprocedure[9] (inclusief hoger beroepen naar aanleiding van een Dublinclaim) en 650 hoger beroepen die voortkwamen uit de AA[10].

In het eerste halfjaar van 2010 ontving de Afdeling 2.350 asielzaken in hoger beroep. De instroom bestond uit 2.040 hoger beroepen die voortkwamen uit de asielprocedure (inclusief hoger beroepen naar aanleiding van een Dublinclaim) en 310 hoger beroepen die voortkwamen uit de AC-procedure.

De stijging van 30% van het aantal asielzaken in hoger beroep, is het gevolg van de toename van het aantal afgehandelde beroepszaken bij de Vreemdelingenkamers. Het aantal hoger beroepszaken dat voortkomt uit de AA is ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010 meer dan verdubbeld.

Doorstroom

De gemiddelde doorlooptijd voor hoofdzaken AA en asiel over het eerste halfjaar 2011 was respectievelijk 10 en 24 weken, in het eerste halfjaar van 2010 bedroeg deze doorlooptijd respectievelijk 9 en 14 weken. De doorlooptijd asiel is in het eerste halfjaar van 2011 ondermeer beïnvloed door het afdoen van circa 400 (eerder aangehouden) zaken met betrekking tot Dublin claims (Griekenland), dit vanwege gestelde prejudiciële vragen.

De sterk verhoogde instroom in het tweede halfjaar van 2010, heeft zich in het eerste halfjaar van 2011 versterkt doorgezet. Doordat de verhoogde instroom de (eveneens verhoogde) uitstroom al meerdere maanden ruim overtreft, is de onderhanden werkvoorraad asiel hoger beroep sterk gestegen. Op 1 juli 2011 bedroeg de totale voorraad hoger beroep asiel 2.210

[9] Dit betreft zowel zaken vanuit de VA als zaken vanuit de voormalige asielprocedure.
[10] In het eerste halfjaar van 2011 stroomden ook nog AC zaken (asielprocedures die opgestart zijn voor 1 juli 2010) in bij de Raad van State.

zaken. Op 1 juli 2010 bedroeg dit aantal nog 1.100. Mede gelet op het gegeven dat hierdoor de doorlooptijden steeds meer onder druk komen te staan, streeft de Afdeling ernaar de werkvoorraad weer naar een gewenst niveau terug te brengen.

Uitstroom

De Afdeling heeft in het eerste halfjaar van 2011 2.630 zaken afgehandeld. Onder het aantal in het eerste halfjaar van 2011 afgehandelde zaken bevonden zich 530 zaken die voortkwamen uit de AA[11] en 2.090 zaken die voortkwamen uit de (verlengde) asielprocedure[12] (inclusief hoger beroep naar aanleiding van een Dublinclaim). In het eerste halfjaar van 2010 werden 1.980 zaken afgehandeld, 300 vanuit de AC procedure en 1.680 vanuit de asielprocedure (inclusief hoger beroep naar aanleiding van een Dublinclaim). Dit betekent een stijging van het aantal afgehandelde zaken met 33%.

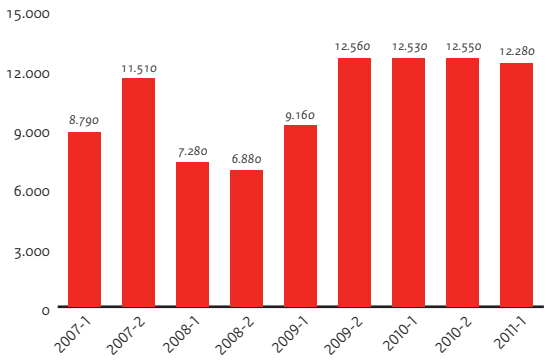
2.1.3 Uitstroom Toelating Asiel

In het eerste halfjaar van 2011 zijn in totaal 12.280 asielaanvragen afgehandeld. Het betreft hier aanvragen voor bepaalde tijd (VVA bep) en aanvragen voor onbepaalde tijd (VVA onbep) inclusief herbeoordelingen van de aanvragen voor bepaalde tijd. In het eerste halfjaar van 2010 werden 12.530 aanvragen afgehandeld. Grafiek 2.7 toont de ontwikkeling in het aantal afgehandelde asielaanvragen gedurende de afgelopen jaren.

Verblijfsvergunning Asiel voor bepaalde tijd

Van de 12.280 afgehandelde asielaanvragen betrof het in 9.490 gevallen een aanvraag voor bepaalde tijd. Van deze afgehandelde aanvragen werd 87% binnen de wettelijke termijn beslist. Het percentage tijdig afgehandelde aanvragen nam daarmee toe, een jaar eerder werd 78% tijdig afgehandeld. In 46% van de afgehandelde aanvragen voor bepaalde tijd werd positief beslist. In het eerste halfjaar van 2010 lag dit percentage op 42%[13]. In tabel 2.3 worden de aantallen afgehandelde[14] asielaanvragen voor bepaalde tijd getoond per halfjaar en naar soort beslissing. Het aantal positieve beslissingen is in totaal weergegeven en uitgesplitst naar de inwilligingsgronden van artikel 29, lid 1 Vw2000.

Overzicht aantal afgehandelde VVA aanvragen totaal per halfjaar



Grafiek 2.7 *Bron: IND*

[11] In het eerste halfjaar van 2011 handelde de Afdeling ook nog AC zaken af.
[12] Dit betreft zowel zaken vanuit de VA als zaken vanuit de voormalige asielprocedure.
[13] In de rapportage Vreemdelingenketen over januari-juni 2010 is abusievelijk gemeld dat dit 40% bedroeg.
[14] Een afgehandelde aanvraag resulteert in een inwilliging, afwijzing of in een overige afdoening. Deze laatste betreft een administratieve categorie van niet inhoudelijke afdoeningen. Daarbij kan gedacht worden aan situaties waarin de aanvraag werd ingetrokken, de vreemdeling is overleden, waarin de leges niet werden voldaan of waarin sprake was van een buitenbehandelingstelling of onbevoegdverklaring.

Tabel 2.3 *Afgehandelde aanvragen asiel voor bepaalde tijd naar soort beslissing*

periode	2008-1	2008-2	2009-1	2009-2	2010-1	2010-2	2011-1
VVA-bepaalde tijd ingewilligd	3.070	3.070	3.500	5.000	4.160	4.540	4.400
wv. Verdragsvluchteling	390	210	310	440	410	490	470
wv. 3 EVRM	870	920	1.270	2.130	2.140	2.270	2.580
wv. Humanitair	100	130	160	200	170	140	170
wv. Bijzondere hardheid	1.370	1.260	1.000	1.090	130	50	120
wv. Afgel.stat. Echtgenoot/Minderj. kind	300	500	720	1.070	1.190	1.470	990
wv. Afgel.stat. Partner/ Meerderj. kind	40	40	40	70	110	110	70
wv. Niet gespecificeerd	<10	10	10	10	10	<10	<10
Afwijzingen VVA-bepaalde tijd	2.890	2.780	4.400	5.370	5.340	4.990	4.880
Overige afdoeningen	710	380	490	510	500	300	210
Totaal afgehandeld VVA-bepaalde tijd	6.660	6.230	8.400	10.880	10.000	9.820	9.490

Bron: IND

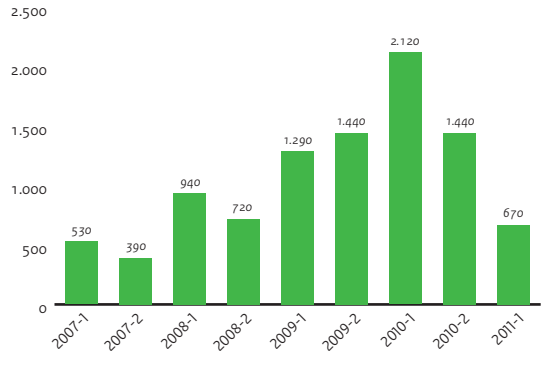
Verblijfsvergunning Asiel voor onbepaalde tijd

In het eerste halfjaar van 2011 werden 2.780 aanvragen voor onbepaalde tijd afgehandeld. Een deel van deze beslissingen betreft de herbeoordeling in het kader van beëindiging categoriaal beschermingsbeleid Irak. Deze vonden plaats vanaf november 2008, maar zijn het tweede halfjaar van 2009 projectmatig opgepakt. De stijging wordt echter vooral verklaard door de toename in het aantal verlopen verblijfsvergunningen Asiel voor bepaalde tijd. Hierop wordt een aanvraag voor onbepaalde tijd of een verlenging van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd ingediend. In het eerste halfjaar van 2010 werden 2.510 aanvragen afgehandeld.

Afwijzingen Asiel op grond van Dublinclaim

Het aantal afwijzingen van de asielaanvraag op grond van een geaccordeerde Dublinclaim in een andere lidstaat bedroeg het eerste halfjaar van 2011 670. Dit is een daling van 68% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010. Vanaf 2009 was een forse toename te zien in het aantal Dublin-onderkenningen van vooral asielzoekers uit Somalië en Georgië naast de normale instroom. Vanaf 2010 is extra capaciteit ingezet op het maken van asielbeschikkingen na geaccordeerde Dublinclaims. Momenteel is het percentage Dublin-onderkenningen weer genormaliseerd. In grafiek 2.8 is een overzicht opgenomen van het aantal afwijzingen op grond van geaccordeerde Dublinclaims.

Overzicht aantal afgewezen asielaanvragen o.g.v. Dublin per halfjaar



Grafiek 2.8 *Bron: IND*

Het EHRM heeft op 21 januari 2011 uitspraak gedaan[15] in een zaak die tot gevolg heeft dat ruim 2.000 asielverzoeken[16] die in de achterliggende periode zijn afgewezen op grond van een claim op Griekenland maar nog niet konden worden overgedragen, alsnog inhoudelijk door Nederland zijn behandeld. De IND heeft dit projectmatig opgepakt en heeft de laatste zaken in september 2011 afgehandeld, uitzonderingen vanwege aanvullend onderzoek of externe factoren daargelaten.

[15] Application no. 30696/09, 21 januari 2011.

[16] In de rapportage Vreemdelingenketen over de periode juli-december 2010 is een aantal vermeld van ongeveer 1.950 te behandelen Dublin zaken. Echter sinds Nederland de ongeveer 1.950 Dublin Griekenlandzaken in behandeling heeft genomen en de EHRM-uitspraak op 21 januari 2011 hebben zich nog ongeveer 100 asielzoekers gemeld waarin sprake was van een Eurodac-hit op Griekenland. Deze vreemdelingen waren aanvankelijk met onbekende bestemming vertrokken.

Uitgenodigde Vluchtelingen

In het eerste halfjaar van 2011 hebben 260 uitgenodigde vluchtelingen een verblijfsvergunning gekregen. Met betrekking tot uit te nodigen vluchtelingen is voor 2008 tot en met 2011 een quotum afgesproken van 2.000 personen in vier jaar. Tot nu toe is aan 1.770 uitgenodigde vluchtelingen een verblijfsvergunning Asiel verleend.

Besluit- en vertrekmoratoria Ivoorkust, Libië en Syrië

Sinds respectievelijk 31 maart 2011, 22 mei 2011 en 7 juli 2011, gelden er voor asielzoekers uit Ivoorkust, Libië en Syrië besluit- en vertrekmoratoria. De instelling van het besluitmoratorium heeft tot gevolg dat de individuele beslistermijn voor asielzoekers wordt verlengd met een jaar. Het besluitmoratorium is van toepassing op alle asielaanvragen van Ivorianen, Libiërs en Syriërs waarop nog niet is beslist. Het besluitmoratorium geldt niet voor zaken waarin sprake is van ernstige antecedenten en/of waar een ander land verantwoordelijk is voor de behandeling voor het asielverzoek of waar de asielzoeker met onbekende bestemming is vertrokken.
De instelling van het vertrekmoratorium heeft tot gevolg dat asielzoekers uit genoemde landen van wie de asielaanvraag onherroepelijk was afgewezen, Nederland niet hoeven te verlaten. Vreemdelingen voor wie de opvang al was beëindigd kunnen mondeling of schriftelijk een verzoek indienen om weer in aanmerking te komen voor opvang of voorzieningen. Dit verzoek moet op het Aanmeldcentrum Ter Apel worden ingediend. Het vertrekmoratorium geldt niet voor asielzoekers met ernstige criminele antecedenten of voor asielzoekers voor wie de mogelijkheid voor uitzetting naar een ander land bestaat.

2.2 Toelating Regulier

2.2.1 Instroom Toelating Regulier

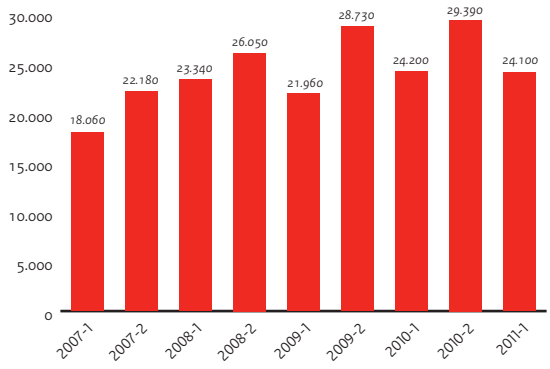
Aanvragen Machtiging tot voorlopig verblijf

Het aantal bij de IND ingediende aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) bedroeg in het eerste halfjaar van 2011 24.100. Dat is vrijwel gelijk aan het aanbod in het eerste halfjaar van 2010, toen 24.200 aanvragen werden ingediend (zie grafiek 2.9).

De MVV-aanvragen worden ingediend op grond van een bepaald verblijfsdoel; gezinsmigratie (gezinsvorming, gezinshereniging en overig niet indeelbaar), arbeid, kennismigratie, studie of overige verblijfsdoelen. In grafiek 2.10 worden de aandelen aanvragen in het eerste halfjaar van 2011 per verblijfsdoel weergegeven.

In tabel 2.4 worden de aantallen MVV-aanvragen per verblijfsdoel en per halfjaar weergegeven[17].

Overzicht MVV-aanvragen totaal per halfjaar



Grafiek 2.9 *Bron: IND*

[17] In 2008 konden de aanvragen in het kader van gezinsmigratie nog niet worden opgedeeld in aanvragen voor gezinsvorming en gezinshereniging. De categorie 'Overig gezinsmigratie niet indeelbaar' betreft aanvragen die noch onder gezinshereniging, noch onder gezinsvorming vallen.

Tabel 2.4 *Overzicht MVV-aanvragen naar verblijfsdoel totaal per halfjaar*

periode	2008-1	2008-2	2009-1	2009-2	2010-1	2010-2	2011-1
Gezinsvorming	13.510	13.510	6.050	6.580	6.910	7.380	7.200
Gezinshereniging			6.630	9.200	8.560	9.860	8.130
Overig gezinsmigratie niet indeelbaar			270	310	210	270	290
Arbeid	1.850	1.610	1.640	1.260	1.030	1.270	1.520
Studie	3.010	5.300	2.760	5.770	2.780	5.770	2.410
Kennismigrant	3.330	3.510	2.220	2.250	2.310	2.410	2.490
Overig	1.640	2.290	2.400	3.370	2.400	2.440	2.060
Totaal	23.340	26.050	21.960	28.730	24.200	29.390	24.100

Bron: IND

Gezinsmigratie

In het eerste halfjaar van 2011 werden 15.620 aanvragen in het kader van gezinsmigratie ingediend. Dit beslaat 65% van het totaal aantal aanvragen. Het aantal aanvragen in het kader van gezinsmigratie was onderverdeeld naar 7.200 aanvragen voor gezinsvorming (30% van het totaal) en 8.130 aanvragen voor gezinshereniging (34% van het totaal)[18].

In het eerste halfjaar van 2010 werden 15.670 aanvragen in het kader van gezinsmigratie ingediend, onderverdeeld naar 6.910 aanvragen voor gezinsvorming en 8.560 aanvragen voor gezinshereniging[19]. Gezinsvorming is met 4% toegenomen terwijl gezinshereniging met 5% is gedaald. Een belangrijk deel van de aanvragen voor het verblijfsdoel gezinshereniging is ingediend door nareizende familieleden met de Somalische nationaliteit. Dit aantal aanvragen is in het afgelopen halfjaar ook gedaald.

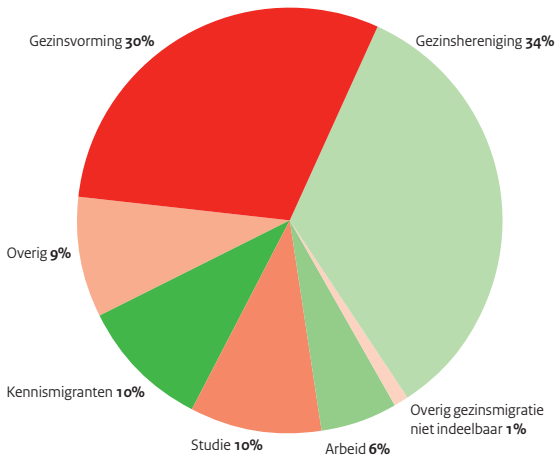
Arbeid en kennismigratie

Voor het verblijfsdoel arbeid werden in het eerste halfjaar van 2011 1.520 aanvragen ingediend (6% van het totaal) en voor het verblijfsdoel kennismigratie werden 2.490 aanvragen ingediend (10% van het totaal). In het eerste halfjaar van 2010 werden 1.030. aanvragen ingediend voor het verblijfsdoel arbeid en 2.310 aanvragen voor het verblijfsdoel kennismigratie. Dit betekent dat het aantal aanvragen voor arbeid met 48% is gestegen en het aantal aanvragen voor kennismigratie met 8% is gestegen. Er is sprake van een stijgende trend van de aanvragen richting het niveau van voor de kredietcrisis, maar het oude niveau van voor de crisis is nog niet bereikt.

Studie

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 2.410 aanvragen voor het verblijfsdoel studie in behandeling genomen (10% van het totaal). In het eerste halfjaar van 2010 bedroeg dit aantal 2.780. Het aantal aanvragen is derhalve met 13% afgenomen. Voor het overgrote deel betreft het aanvragen in het kader van de 'Brede Proeftuin Studie'. Vooruitlopend op de invoering van het Modern Migratiebeleid is met convenanthouders afgesproken dat deze een gecombineerde MVV- en VVR-aanvraag mogen indienen. Omdat deze combinatieaanvragen op één in plaats van twee momenten per jaar binnenkomen kan halverwege het jaar nog geen goed oordeel worden geveld of sprake is van een daling of stijging van het verblijfsdoel studie.

Overzicht MVV-aanvragen naar verblijfsdoel, 2011-1



Grafiek 2.10 *Bron: IND*

[18] De resterende MVV-aanvragen in het kader van gezinsmigratie, 290 aanvragen, vallen noch onder gezinsvorming, noch onder gezinshereniging en zijn daardoor niet indeelbaar.
[19] De resterende MVV-aanvragen in het kader van gezinsmigratie, 210 aanvragen, vallen noch onder gezinsvorming, noch onder gezinshereniging en zijn daardoor niet indeelbaar.

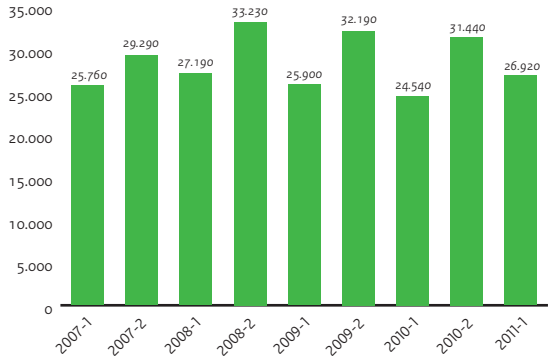
Aanvragen Verblijfsvergunning Regulier

Het aantal bij de IND ingediende aanvragen voor een verblijfsvergunning regulier (VVR) bedroeg in het eerste halfjaar van 2011 26.920. Dat is een stijging van 10% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, toen 24.540 aanvragen werden ingediend (zie grafiek 2.11).

De VVR-aanvragen worden ingediend op grond van een bepaald verblijfsdoel; gezinsmigratie (gezinsvorming, gezinshereniging en overig), arbeid, kennismigratie, studie of overige verblijfsdoelen. In grafiek 2.12 worden de aandelen aanvragen voor de huidige rapportageperiode per verblijfsdoel weergegeven.

In tabel 2.5 zijn de aantallen VVR-aanvragen per halfjaar en naar verblijfsdoel opgenomen[20].

Overzicht aantal VVR-aanvragen totaal per halfjaar



Grafiek 2.11 *Bron: IND*

Tabel 2.5 *Overzicht VVR-aanvragen naar verblijfsdoel totaal per halfjaar*

periode	2008-1	2008-2	2009-1	2009-2	2010-1	2010-2	2011-1
Gezinsvorming			3.990	4.930	4.180	3.760	4.000
Gezinshereniging	10.830	11.130	6.230	6.020	5.640	6.640	6.810
Overig gezinsmigratie niet indeelbaar			370	440	380	330	360
Arbeid	2.560	2.200	1.720	1.790	1.470	1.830	1.760
Studie	2.330	6.990	2.760	7.390	2.740	7.790	3.960
Kennismigrant	3.190	4.010	2.680	2.730	2.850	3.030	3.160
Overig	8.290	8.900	8.150	8.890	7.280	8.060	6.860
Totaal	27.190	33.230	25.900	32.190	24.540	31.440	26.920

Bron: IND

Gezinsmigratie

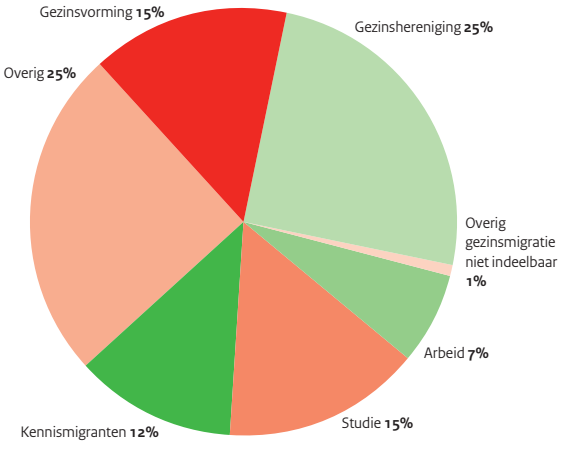
In het eerste halfjaar van 2011 werden 11.170 aanvragen in het kader van gezinsmigratie ingediend. Dit betreft 41% van het totaal aantal aanvragen. Het aantal aanvragen in het kader van gezinsmigratie was onderverdeeld naar 4.000 aanvragen voor gezinsvorming (15% van het totaal) en 6.810 aanvragen voor gezinshereniging (25% van het totaal)[21].

In het eerste halfjaar van 2010 werden 10.190 aanvragen in het kader van gezinsmigratie ingediend, onderverdeeld naar 4.180 aanvragen voor gezinsvorming en 5.640 aanvragen voor gezinshereniging[22]. Het aantal aanvragen in het kader van gezinsmigratie is met 10% gestegen. Gezinsvorming is met 4% gedaald terwijl gezinshereniging met 21% is gestegen.

Arbeid en kennismigratie

Voor het verblijfsdoel arbeid werden in het eerste halfjaar van 2011 1.760 aanvragen ingediend (7% van het totaal) en voor het verblijfsdoel kennismigratie werden 3.160 aanvragen ingediend (12% van het totaal). In het eerste halfjaar van 2010 werden 1.470 aanvragen ingediend voor het verblijfsdoel arbeid en 2.850 aanvragen voor het verblijfsdoel kennismigratie. Dit betekent dat het aantal aanvragen voor arbeid met 20% is gestegen en het aantal aanvragen voor kennismigratie met 11% is gestegen. Er is sprake van een stijgende trend van de aanvragen die waarschijnlijk te verklaren is uit de wereldwijd aantrekkende economie.

Overzicht VVR-aanvragen naar verblijfsdoel, 2011-1



Grafiek 2.12 *Bron: IND*

[20] Zie voetnoot 17.
[21] De resterende VVR-aanvragen in het kader van gezinsmigratie, 360 aanvragen, vallen noch onder gezinsvorming, noch onder gezinshereniging en zijn daardoor niet indeelbaar.
[22] De resterende VVR-aanvragen in het kader van gezinsmigratie, 380 aanvragen, vallen noch onder gezinsvorming, noch onder gezinshereniging en zijn daardoor niet indeelbaar.

Studie

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 3.960 aanvragen voor het verblijfsdoel studie in behandeling genomen (15% van het totaal). In het eerste halfjaar van 2010 bedroeg dit aantal 2.740. Het aantal aanvragen is derhalve met 45% gestegen. Voor het overgrote deel betreft het aanvragen in het kader van de 'Brede Proeftuin Studie'. Vooruitlopend op de invoering van het Modern Migratiebeleid is met de convenanthouders (de onderwijsinstellingen) afgesproken dat deze een gecombineerde MVV- en VRR-aanvraag mogen indienen. Voorheen gebeurde de MVV- en VVR-aanvraag niet gecombineerd. 85% van de aanvragen met studie als verblijfsdoel verloopt nu al op deze manier. In voorgaande jaren lag de piek in het aantal VVR-aanvragen voor het verblijfsdoel 'Studie' ongeveer één maand na de piek in het aantal MVV-aanvragen. Sinds de 'Brede Proeftuin Studie' loopt deze piek ongeveer gelijk. Deze vervroegde piek kan verklaren dat het aantal aanvragen voor het verblijfsdoel studie in het eerste halfjaar 2011 is gestegen, en zou dan naar verwachting in het tweede halfjaar evenredig kleiner zijn.

Verlenging VVR, wijziging verblijfsgrond en VVR onbepaalde tijd

In het eerste halfjaar werden 38.750 aanvragen voor een verlenging VVR, wijziging van de verblijfsgrond (beperking) of VVR voor onbepaalde tijd in behandeling genomen. In het eerste halfjaar bedroeg dit aantal nog 36.500. Het aantal in behandeling genomen aanvragen is derhalve met 6% gestegen.

2.2.2 Doorstroom Toelating Regulier

In grafiek 2.13 wordt de ontwikkeling van de voorraad reguliere toelatingszaken (inclusief MVV-aanvragen, VVR-aanvragen, reguliere zaken in beroep en hoger beroep) gedurende de afgelopen jaren getoond.

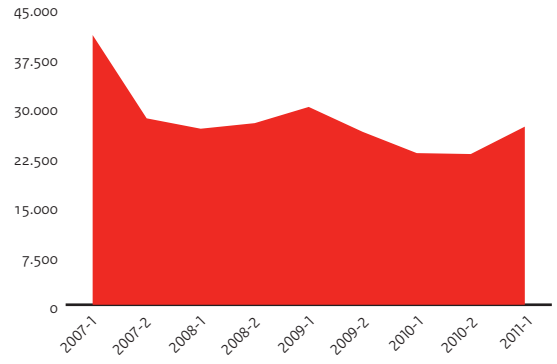
Doorstroom Regulier bij de IND

Het aantal aanvragen voor een MVV of VVR in eerste aanleg, dat eind juni 2011 bij de IND in behandeling was, bedroeg 15.160. Ten opzichte van eind juni 2010 (toen de voorraad voor MVV- en VVR-aanvragen samen 10.580 betrof) is deze voorraad met 43% gestegen. De stijging van het aantal aanvragen in behandeling doet zich vooral voor bij de verblijfsdoelen studie en gezinsmigratie.

De stijging van het aantal in behandeling zijnde aanvragen voor gezinsmigratie is al in de vorige rapportageperiode ingezet. Sinds april 2010 wordt geen onderzoek meer gedaan naar de gezinsband wanneer de MVV-aanvraag voor nareis wordt ingediend door de referent in Nederland. Dit onderzoek vindt alleen nog plaats wanneer een MVV-aanvraag wordt ingediend via de diplomatieke post. Tegelijkertijd wordt tijdens dat onderzoek naar de gezinsband nog meer aandacht besteed aan fraude en misbruik, vooral in Somalische nareisprocedures. In het kader van het vaststellen van de feitelijke gezinsband worden identificerende interviews met de gezinsleden op de ambassade gehouden. Bij het ontbreken van goede documenten wordt aan biologische kinderen DNA-onderzoek aangeboden, maar pas als aan alle overige voorwaarden wordt voldaan. Deze werkwijze heeft een stijging van de voorraad aanvragen voor een MVV 'diplomatieke post' tot gevolg.

Doordat in de 'Brede Proeftuin Studie' de VVR-aanvraag gelijk met de MVV-aanvraag wordt opgevoerd en behandeld, is de voorraad te behandelen procedures op het verblijfsdoel studie vlak voor het einde van de rapportageperiode fors toegenomen. Door deze nieuwe werkwijze zijn de voorraden van eind juni 2011 niet goed te vergelijken met de situatie van een jaar daarvoor.

Overzicht voorraad MVV, VVR, Regulier Beroep en Regulier Hoger Beroep per halfjaar



Grafiek 2.13 *Bron: IND/Rvdr/RvS*

Eind juni 2011 waren er 5.100 VVR- en MVV-bezwaren in behandeling bij de IND. Dit is een toename van 49% in vergelijking met eind juni 2010. De hiervoor genoemde verschuiving van MVV-aanvragen via de referent naar MVV-aanvragen via de diplomatieke post is de oorzaak van deze toename. Tegen een afwijzing op een MVV-aanvraag via de referent, de zogenaamde 'MVV-adviesprocedure' is juridisch geen bezwaar mogelijk.

Beroepszaken Regulier bij de Vreemdelingenkamers

Instroom
Het aantal in het eerste halfjaar van 2011 ontvangen reguliere beroepszaken (beroepen en voorlopige voorzieningen) bij de Vreemdelingenkamers bedroeg 6.600. In het eerste halfjaar van 2010 bedroeg dit aantal 5.990. Er is derhalve sprake van een stijging van 10%, als gevolg van een hoger percentage afwijzingen van voornamelijk Somalische nareizigers door de IND.

Doorstroom
De voorraad regulier beroepszaken bedroeg op 1 juli 2011 6.010 zaken. Op 1 juli 2010 bedroeg dit nog 8.410 zaken. Toch is de voorraad in het eerste halfjaar van 2011 toegenomen (in het tweede halfjaar van 2010 daalde de voorraad sterk tot 5.110 zaken op 1 januari 2011) door de incidentele toename van de instroom en zal gezien de gemiddelde doorlooptijden binnenkort worden weggewerkt waarmee de voorraad op een reguliere werkvoorraad uitkomt.

Uitstroom
Het aantal afgedane beroepszaken lag met 5.720 in het eerste halfjaar van 2011 13% lager dan in het eerste halfjaar van 2010, toen 6.610 zaken werden afgehandeld.

Hoger beroepzaken Regulier bij de Raad van State

Instroom
In het eerste halfjaar van 2011 zijn bij de Afdeling 970 reguliere vreemdelingenzaken (hoofdzaken en voorlopige voorzieningen) in hoger beroep ontvangen, een stijging van 3% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, toen 940 vreemdelingenzaken in hoger beroep werden ontvangen, maar een daling van 12% in vergelijking met het tweede halfjaar van 2010.

Doorstroom
De gemiddelde doorlooptijd voor de hoofdzaken in het eerste halfjaar van 2011 bedroeg 22 weken tegenover 15 weken in het eerste halfjaar van 2010.

Op 1 juli 2011 bedroeg de onderhanden werkvoorraad reguliere zaken 900 zaken, terwijl dit op 1 juli 2010 nog 540 zaken bedroeg. De stijging van de voorraad is het gevolg van het feit dat de instroom de uitstroom al enige maanden overtreft en de component Asiel in het eerste halfjaar van 2011 anders van samenstelling was dan in het eerste halfjaar van 2010 (doordat er relatief meer AA zaken worden ontvangen die sneller (moeten) worden afgedaan en dus voorrang krijgen).

Uitstroom
Het aantal behandelde zaken nam in het eerste halfjaar van 2011 met 10% af in vergelijking met een jaar eerder tot 800.

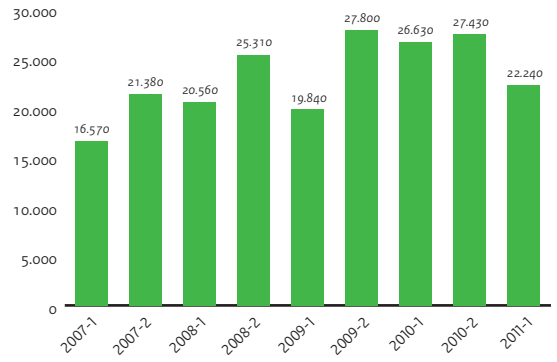
2.2.3 Uitstroom Toelating Regulier

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 22.240 aanvragen voor een MVV afgehandeld, tegenover 26.630 afgehandelde aanvragen in het eerste halfjaar van 2010. Dit betekent een daling van 16%. De MVV-aanvragen zijn voor 85% binnen de wettelijke termijn beslist. Grafiek 2.14 toont het overzicht van de aantallen afgehandelde aanvragen voor een MVV in de afgelopen jaren.

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 24.060 aanvragen voor een VVR afgehandeld, tegenover 22.910 afgehandelde aanvragen in het eerste halfjaar van 2010. Dit betekent een stijging van 5%. De VVR-aanvragen zijn voor 96% binnen de wettelijke termijn beslist. Grafiek 2.15 toont het overzicht van de aantallen afgehandelde aanvragen voor een VVR in de afgelopen jaren.

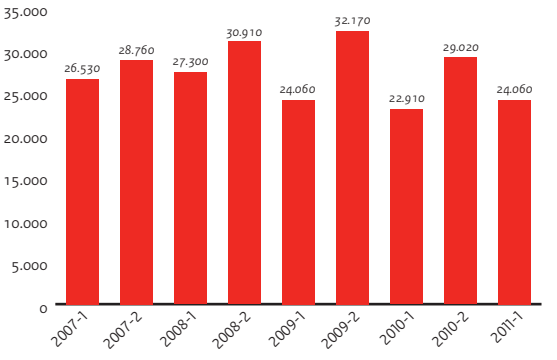
In tabel 2.6 wordt het aantal afwijzingen en het aantal inwilligingen van respectievelijk MVV- en VVR-aanvragen voor het eerste halfjaar van 2011 per verblijfsdoel getoond[23].

Overzicht aantal afgehandelde MVV aanvragen per halfjaar



Grafiek 2.14 Bron: IND

Overzicht aantal afgehandelde VVR aanvragen per halfjaar



Grafiek 2.15 Bron: IND

Tabel 2.6 *Aantal afgehandelde MVV-en VVR aanvragen naar verblijfsdoel, 2011-1*

MVV	Afwijzing	Inwilliging
Gezinshereniging	4.290	3.100
Gezinsvorming	2.770	4.090
Overig gezinsmigratie niet indeelbaar	230	50
Arbeid	60	1.130
Studie	10	1.740
Kennismigrant	30	2.420
Overig	370	1.590
Totaal	7.760	14.130

VVR	Afwijzing	Inwilliging
Gezinshereniging	210	5.820
Gezinsvorming	140	3.450
Overig gezinsmigratie niet indeelbaar	160	120
Arbeid	320	1.360
Studie	20	3.220
Kennismigrant	20	2.870
Overig	1.190	4.820
Totaal	2.050	21.650

Bron: IND

In de rapportageperiode voldeed 64% van de afgehandelde MVV-aanvragen aan de voorwaarden waarna een inwilliging volgde. In dezelfde periode in 2010 was dit percentage 56%. Deze stijging doet zich voornamelijk voor bij de verblijfsdoelen gezinsvorming en arbeid. Bij de MVV-aanvragen voor het verblijfsdoel gezinsvorming is het inwilligingpercentage gestegen naar 59% tegenover 55% in het eerste halfjaar van 2010. Het inwilligingpercentage bij de MVV-aanvragen voor het verblijfsdoel arbeid is gestegen naar 86%, terwijl dit in het eerste halfjaar van 2010 nog 72% betrof.

Bij de VVR-aanvragen is het inwilligingpercentage uitgekomen op 90%. In het eerste halfjaar van 2010 was dit 89%. De inwilligingpercentages per

[23] In tabel 2.6 wordt de categorie 'Overige afdoeningen' niet getoond. Het totaal aantal afgehandelde aanvragen bestaat uit inwilligingen, afwijzingen en overige, niet inhoudelijke, afdoeningen. Zie tevens voetnoot 14.

verblijfsdoel op de VVR-aanvragen zijn in de rapportageperiode vrijwel constant gebleven in vergelijking met het eerste halfjaar van 2010. Alleen op het verblijfsdoel Arbeid is 3 procentpunten meer ingewilligd.

Daarnaast zijn er in het eerste halfjaar van 2011 circa 33.650 aanvragen voor een verlenging VVR, voor een wijziging van de verblijfsgrond (beperking) of een VVR voor onbepaalde tijd afgehandeld. Hiervan werd 93% ingewilligd.

Somalische nareizigers

Bij brief van 6 juli 2011[24] is uw Kamer geïnformeerd over de aanpak van fraude en misbruik door met name de groep Somalische asielzoekers en nareizigers. De aanpak heeft duidelijk resultaat opgeleverd. Zo wordt in 2011 nog minder dan 10% van de MVV-aanvragen voor nareis ingewilligd die door Somaliërs werden ingediend in het buitenland. Dit komt neer op 30 personen per maand, terwijl in 2010 nog in totaal 2.300 MVV-nareisaanvragen van Somaliërs zijn ingewilligd, ruim 190 per maand. Het aantal door Somaliërs ingediende MVV-nareisaanvragen daalt voorts aanzienlijk en ook het aantal eerste asielaanvragen van Somaliërs daalt. Dit alles is te relateren aan de maatregelen die zijn getroffen. Hierbij hebben de diverse partners in de vreemdelingenketen nauw samengewerkt.

EU-recht / Europaroute

In het eerste halfjaar van 2011 werden 1.580 aanvragen voor verblijf van een gezinslid uit een land buiten de EU op grond van het EU-recht afgehandeld. Daarmee daalde dit aantal in vergelijking met het eerste halfjaar van 2010 met 13%, toen het om 1.810 aanvragen ging. Het aandeel inwilligingen bedraagt in de huidige rapportageperiode 72%, eenzelfde percentage als in de overeenkomstige periode in 2010.

Tabel 2.7 geeft een overzicht van afgehandelde aanvragen voor verblijf van een gezinslid op grond van het EU-recht naar soort en beslissing per half jaar.

Tabel 2.7 *Overzicht afgehandelde aanvragen voor verblijfsrecht o.g.v. het EU-recht naar soort beslissing per halfjaar*

EU-recht/Europaroute	2009-1	2009-2	2010-1	2010-2	2011-1
Afwijzing	420	580	470	440	410
Inwilliging	1.180	1.550	1.310	1.020	1.140
Overig	40	50	40	40	30
Totaal	1.650	2.180	1.810	1.510	1.580

Bron: IND

[24] Kamerstukken II, vergaderjaar 2010 - 2011, 19 637 nr. 1439.

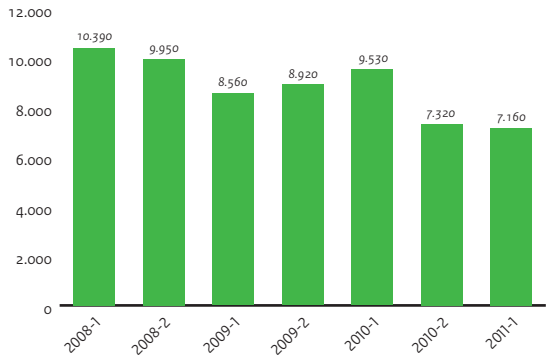
3 Toezicht en handhaving

Het bestrijden van criminaliteit en illegaliteit onder vreemdelingen staat voorop bij de toezicht en handhaving. Dit gebeurt in samenhang met de strafrechtelijke aanpak. Prioriteit wordt gegeven aan criminele en ongewenstverklaarde vreemdelingen. Ook wordt migratiecriminaliteit opgespoord om de voedingsbodem van illegaliteit (illegaal wonen en werken) tegen te gaan. Handhaving wordt ingezet om misbruik en oneigenlijk gebruik van de vreemdelingenwet te voorkomen. Zo worden onder meer (identiteits)documenten gecontroleerd op echtheid en toezicht gehouden op de naleving van de voorwaarden die verbonden zijn aan een vergunning.

3.1 Instroom Toezicht en handhaving

De persoons- en objectcontroles die de VP uitvoert, kunnen aanleiding zijn identiteitsonderzoeken uit te voeren. De aantallen identiteitsonderzoeken die de VP in de afgelopen jaren heeft uitgevoerd, staan weergegeven in grafiek 3.1[25]. In het eerste halfjaar van 2011 ging het om 7.160[26] uitgevoerde identiteitsonderzoeken. Daarmee is dit aantal 25% gedaald ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, toen het er 9.530 waren. Deze daling wordt veroorzaakt door een verbeterde registratie op basis van de kwaliteitseisen die door de VP worden gesteld aan identiteitsonderzoeken. Het aandeel identiteitsonderzoeken dat aan de kwaliteitseisen voldeed, bedroeg in het eerste halfjaar van 2011 82%. In het eerste halfjaar van 2010 bedroeg dit nog 74%.

Overzicht aantal identiteitsonderzoeken VP per halfjaar

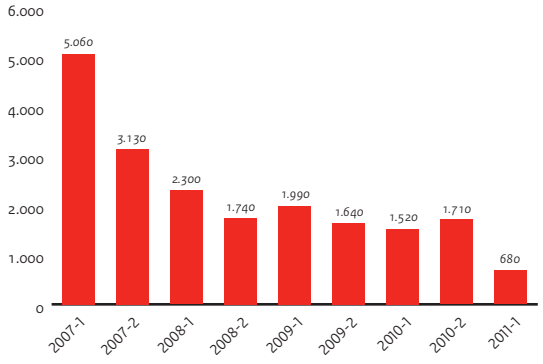


Grafiek 3.1 *Bron: VP*

In het eerste halfjaar van 2011 voerde de KMar in het kader van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) 57.620 persoonscontroles uit. In het eerste halfjaar van 2010 waren dit er 225.420. Een verklaring voor deze sterke daling is de uitspraak op 28 december 2010[27] van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het MTV nabij de Schengenbinnengrens. Daardoor konden de bestaande MTV-controles niet meer worden uitgevoerd, wat resulteerde in een daling van het aantal aangetroffen illegale vreemdelingen. In het eerste halfjaar van 2011 is aan reparatieregelgeving gewerkt. Deze is in juni 2011 in werking getreden. Van het aantal aangetroffen illegalen in het MTV zal een kleiner gedeelte in bewaring kunnen worden gesteld dan in voorgaande jaren het geval was door de inwerkingtreding van de terugkeerrichtlijn.

De KMar geeft invulling aan binnenlands vreemdelingentoezicht door middel van steekproefsgewijze en zoveel mogelijk informatiegestuurde persoonscontroles nabij de binnengrens van het Schengengebied. Van de in het eerste halfjaar van 2011 gecontroleerde personen is bij 680 personen (ruim 1%) gebleken dat zij geen rechtmatig verblijf hadden in Nederland. Met die vaststelling stroomden deze vreemdelingen in het proces Terugkeer in (zie paragraaf 4.1). In het eerste halfjaar van 2010 was dit aandeel illegale vreemdelingen minder dan 1%. In grafiek 3.2 wordt het aantal aangetroffen illegaal verblijvende vreemdelingen getoond.

Overzicht aantal i.h.k.v. MTV aangetroffen illegaal verblijvenden per halfjaar



Grafiek 3.2 *Bron: KMar*

In het kader van het Havengerelateerd vreemdelingentoezicht (HVT) heeft de ZHP op en nabij de haventerreinen van Rotterdam in het eerste halfjaar van 2011 1.350 persoonscontroles uitgevoerd. Daarbij zijn geen vreemdelingen aangetroffen die niet rechtmatig in Nederland verbleven. In het eerste halfjaar van 2010 werden 1.780 persoonscontroles uitgevoerd, waarbij eveneens geen vreemdelingen werden aangetroffen die niet rechtmatig in Nederland verbleven.

[25] De gegevens van vóór 2008 zijn niet opgenomen wegens onvergelijkbaarheid met recentere gegevens.
[26] Hierbij moet worden opgemerkt dat de aantallen in grafiek 3.1 niet de aantallen identiteitsonderzoeken bevatten die de VP uitvoert in het kader van de asielprocedure.
[27] 201010790/1/V3.

3.2 Doorstroom Toezicht en handhaving

Evenals in het toegangsproces, is de doorstroom in het toezichtproces relatief snel. Ook hier is nauwelijks sprake van een voorraad aan zaken waardoor voorraadcijfers hier niet worden weergegeven.

3.3 Uitstroom Toezicht en handhaving

In de rapportageperiode heeft de VP 2.600 dossiers overgedragen aan de DT&V. In het eerste halfjaar van 2010 droeg de VP 2.990 dossiers over aan de DT&V. Het aantal overgedragen dossiers is derhalve met 13% gedaald.

Zoals uit paragraaf 3.1 blijkt, zijn in het eerste halfjaar van 2011 680 vreemdelingen illegaal aangetroffen. Van hen zijn 340 vreemdelingen (50%) in bewaring gesteld ten behoeve van hun vertrek. Hun zaken zijn overgedragen aan de DT&V. Daarnaast zijn 200 vreemdelingen (29%) van de in het eerste halfjaar van 2011 aangetroffen illegalen onder toezicht van de KMar uitgereisd naar België of Duitsland. De overige 140 vreemdelingen (21%) hebben in deze periode een aanzegging gehad Nederland te verlaten.

Tot slot zijn door de KMar 20 vreemdelingen overgedragen aan de IND voor de behandeling van een toelatingsaanvraag. Deze 20 vreemdelingen behoren niet tot de genoemde groep van 680 aangetroffen illegalen.

4
Terugkeer

Het terugkeerbeleid is er op gericht illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland tegen te gaan en te voorkomen. Uitgangspunt is dat vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven, zelfstandig kunnen terugkeren naar het land van herkomst of vertrekken naar een ander land waar toegang is gewaarborgd. De vreemdeling is daarvoor zelf verantwoordelijk. Als hij hieraan geen gehoor geeft, vindt terugkeer of vertrek gedwongen plaats.

4.1 Instroom Terugkeer

Vanuit de hiervoor besproken processen Toegang en grensbewaking, Toelating Asiel en Regulier en Toezicht en handhaving stromen drie groepen vreemdelingen in het terugkeerproces in. Deze drie groepen worden hierna kort besproken.

Toegang en grensbewaking
Het aantal vreemdelingen dat in het eerste halfjaar van 2011 na een toegangsweigering het terugkeerproces instroomde, bedroeg 1.650 (zie paragraaf 1.3). Deze vertrekzaken worden niet behandeld door de DT&V maar door de KMar, tenzij bemiddeling voor het verkrijgen van een Laissez-Passer (LP) gewenst is.

Toelating
Het aantal afgewezen asielaanvragen in het eerste halfjaar van 2011 bedroeg 4.880. Hiermee stroomden die zaken in beginsel het terugkeerproces in (zie in tabel 2.3 de categorie 'afwijzingen VVA-bepaalde tijd').

Toezicht en handhaving
Vanuit het toezichtsproces stroomden in het eerste halfjaar van 2011 680 (zie paragraaf 3.3) zaken vanuit het MTV het terugkeerproces in, waarbij geen sprake was van rechtmatig verblijf. Zoals in paragraaf 3.3 is toegelicht, zijn hiervan 340 vertrekzaken overgedragen aan de DT&V. De VP leverde in het eerste halfjaar van 2011 een aantal van 2.600 (zie paragraaf 3.3) overdrachtsdossiers aan de DT&V aan.

4.1.1 Te behandelen zaken voor DT&V

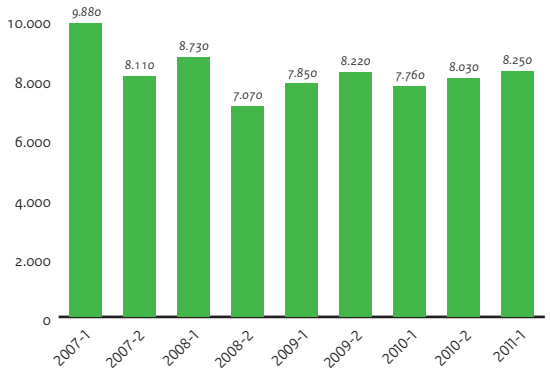
De ketenbrede vertrekzaken komen niet allemaal ter behandeling van de DT&V. In totaal ontving de DT&V in het eerste halfjaar van 2011 vanuit de drie processen Toegang en grensbewaking, Toelating Asiel en Toezicht en handhaving 8.250 vertrekzaken. Dit is 6% meer dan in het eerste halfjaar van 2010, toen de DT&V 7.760 vertrekzaken ontving. Deze toename wordt veroorzaakt door de herziening van de asielprocedure waarbij sinds 1 juli 2010 alle in de AA-procedure afgewezen asielzoekers instromen bij de DT&V. De in de voormalige AC-procedure afgewezen asielzoekers stroomden niet in bij de DT&V. Grafiek 4.1 toont de ontwikkeling van de door de DT&V ontvangen zaken.

Grafiek 4.2 geeft de vijf meest voorkomende nationaliteiten weer van de vertrekzaken die de DT&V in het eerste halfjaar van 2011 ontving.

Van de instroom van te behandelen vertrekzaken voor de DT&V kwam het grootste deel (69%) van de IND (5.650 zaken), 21% kwam van de VP (1.740 zaken) en 9% van de KMar (730 zaken). De resterende 1% betrof overwegend zaken waarin is verzocht om bemiddeling voor reisdocumenten. In het eerste halfjaar van 2010 was het aandeel in de instroom van de IND, de VP en de KMar respectievelijk 55%, 30% en 13%. De DT&V is in de rapportageperiode dus geconfronteerd met een verschuiving van de instroom van niet-asiel zaken (overwegend bewaringszaken) naar asiel zaken.

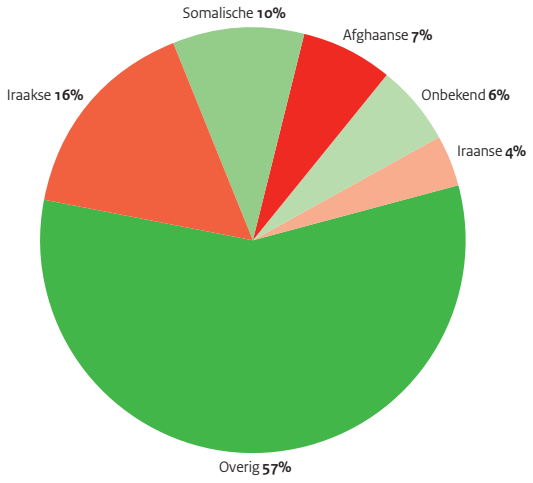
Een aantal ontwikkelingen ligt hieraan ten grondslag. Sinds de invoering van de verbeterde asielprocedure per 1 juli 2010 behandelt de DT&V nu ook de in de AA-procedure afgewezen asielzoekers. Verder neemt het aantal

Overzicht aantal te behandelen vertrekzaken DT&V per halfjaar



Grafiek 4.1 *Bron: DT&V*

Top-5 nationaliteit te behandelen vertrekzaken DT&V, 2011-1



Grafiek 4.2 *Bron: DT&V*

inbewaringstellingen van door de VP illegaal aangetroffen vreemdelingen die nog niet in beeld van de DT&V waren, af. De vertraagde invoering van de Terugkeerrichtlijn speelt hier onder andere een rol in (zie paragraaf 6.3 voor een toelichting op de Terugkeerrichtlijn). Tevens zijn er in deze rapportageperiode vanuit het MTV minder bewaringszaken overgedragen vanwege het (tijdelijk) aanpassen van het toezicht aan de Schengenbinnengrenzen in afwachting van het creëren van een stevige juridische basis in het Vreemdelingenbesluit (zie paragraaf 3.1 voor een toelichting op de ontwikkelingen rond het MTV).

4.1.2 Te behandelen zaken voor IOM

Tijdens het eerste halfjaar van 2011 heeft de IOM met 3.070 vreemdelingen initieel contact gehad. In het eerste halfjaar van 2010 waren dit er 2.600. Deze stijging van 18% komt grotendeels voort uit het toegenomen aantal contacten op COA-locaties met Iraakse vreemdelingen. Het aantal nieuwe aanvragen in het eerste halfjaar van 2011 bedroeg 2.210 tegenover 1.970 in het eerste halfjaar van 2010, een toename van 12%. De top-5 landen van herkomst wordt gevormd door Irak, Macedonië, Mongolië, Brazilië en Rusland.

4.2 Doorstroom Terugkeer

4.2.1 In behandeling bij DT&V

Aan het einde van de rapportageperiode had de DT&V 10.590 zaken in behandeling. Eind juni 2010 waren dat er 10.720.

In het eerste halfjaar van 2011 is in 3.680 zaken een aanvraag ingediend voor een (vervangend) reisdocument in het kader van (gedwongen) terugkeer bij diplomatieke vertegenwoordigingen van (vermoedelijke) herkomstlanden van vreemdelingen. Dat is een toename van 32% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010. Eén van de oorzaken is de begin vorig jaar ingezette intensivering van aanvragen voor (vervangende) reisdocumenten van vreemdelingen die weliswaar nog rechtmatig in Nederland verblijven maar wel gehouden zijn te werken aan de voorbereiding van het vertrek. Ook zijn er, vanuit de invoering van de verbeterde asielprocedure per 1 juli 2010, meer aanvragen ingediend voor asielzoekers van wie de aanvraag in de Algemene Asielprocedure (AA) is afgewezen, een nieuwe categorie instroom voor de DT&V.

In de rapportageperiode zijn 1.180 positieve antwoorden ontvangen (61%) tegenover 740 ontvangen negatieve antwoorden (39%)[28]. Daarnaast is in 1.340 zaken de aanvraag ingetrokken door de DT&V omdat de bewaring inmiddels was opgeheven, omdat er een (ander) reisdocument beschikbaar was of omdat de vreemdeling uit de caseload stroomde in verband met verblijfsrechtelijke omstandigheden (bijvoorbeeld vergunningverlening of een nieuwe aanvraag).

De LP-resultaten zijn niet te relateren aan het moment van indiening van de LP-aanvraag dan wel aan het moment van uitstroom uit de caseload van de DT&V.

[28] In verband met een wijziging in de registratie van het LP-proces door de DT&V wordt vanaf heden over positieve en negatieve antwoorden gerapporteerd.

4.2.2 In behandeling bij IOM

In het eerste halfjaar van 2011 zijn bij IOM 770 aanvragen voor bemiddeling bij verkrijging van reisdocumenten ingediend voor 67 verschillende landen en zijn er 560 reisdocumenten verkregen. Opnieuw werden verreweg de meeste aanvragen ingediend door personen uit Irak, waarvoor IOM bemiddelt voor zowel personen verblijvend in vreemdelingenbewaring als voor personen daarbuiten. Ten behoeve van vreemdelingen in een detentiecentrum zijn 180 reisdocumenten afgegeven.

De totale aantallen 'aanvragen' en 'verkrijging' in het eerste halfjaar van 2011 zijn beide gedaald in vergelijking met het eerste halfjaar van 2010 waarin 820 aanvragen werden ingediend en 660 reisdocumenten werden verkregen.

4.3 Uitstroom Terugkeer

4.3.1 Afgehandelde zaken door DT&V

Gedurende de rapportageperiode handelde de DT&V de zaken van 7.950 vreemdelingen af. In het eerste halfjaar van 2010 handelde de DT&V 7.490 zaken af. Dit betekent een stijging van 6%. Grafiek 4.3 geeft de ontwikkeling weer van het aantal door de DT&V behandelde vertrekzaken gedurende de afgelopen jaren. Grafiek 4.4 geeft de vijf meest voorkomende nationaliteiten weer van de vreemdelingen in de afgehandelde vertrekzaken in het eerste halfjaar van 2011.

Het grootste gedeelte van de uitstroom bij de DT&V, 5.450 zaken, betreft een vorm van vertrek[29]. In 47% (2.590 zaken) betreft het aantoonbare vertrekken uit Nederland en in 53% (2.860 zaken) zelfstandig vertrek zonder toezicht. In het eerste halfjaar van 2010 lag deze verhouding op respectievelijk 55% en 45%.

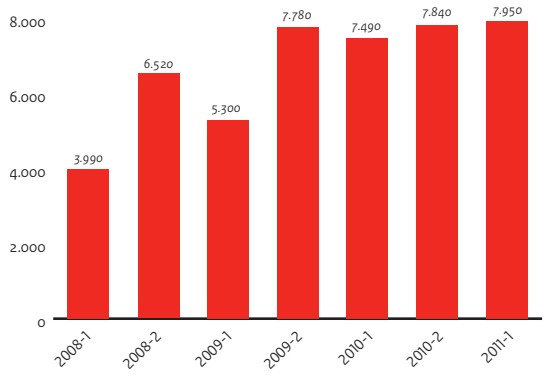
De oorzaak van de daling van het aandeel aantoonbare vertrekken is onder andere de gang van zaken rondom de inwerkingtreding en implementatie van de Terugkeerrichtlijn (zie hiertoe de toelichting in paragraaf 6.3). Dit heeft impact (gehad) op (nieuwe) inbewaringstellingen. Een andere belangrijke oorzaak is het (tijdelijk) stilleggen van het MTV waardoor er minder succesvolle uitzettingen konden plaatsvinden. Tevens is de nieuwe categorie instroom van in de AA afgewezen asielzoekers van invloed op de terugkeercijfers omdat een relatief groot aandeel van deze vreemdelingen zelfstandig zonder toezicht vertrekt.

De eerder genoemde verschuiving van de instroom bij de DT&V heeft dus als resultaat dat het percentage aantoonbaar vertrek uit Nederland daalt.

Van de totale uitstroom van 7.950 zaken zijn 3.440 zaken uitgestroomd vanuit vreemdelingenbewaring waarvan 2.940 middels een vorm van vertrek. De verhouding aantoonbaar vertrek uit Nederland en zelfstandig vertrek zonder toezicht van die bewaringszaken bedroeg in het eerste halfjaar van 2011 respectievelijk 58% en 42%. De verhouding in het eerste halfjaar van 2010 bedroeg 70% en 30%.

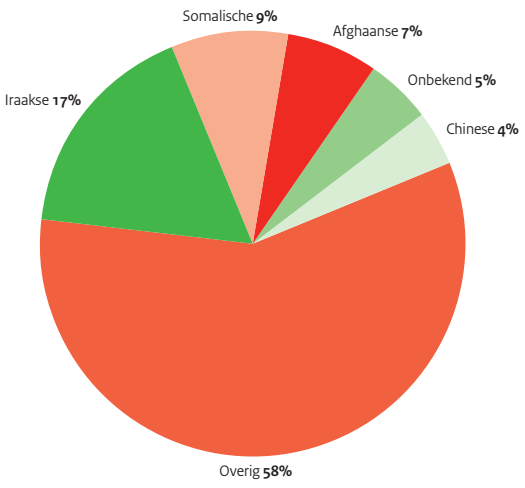
[29] Uitstroom bij DT&V kan bijvoorbeeld ook naar het proces Toelating.

Overzicht aantal behandelde vertrekzaken DT&V per halfjaar



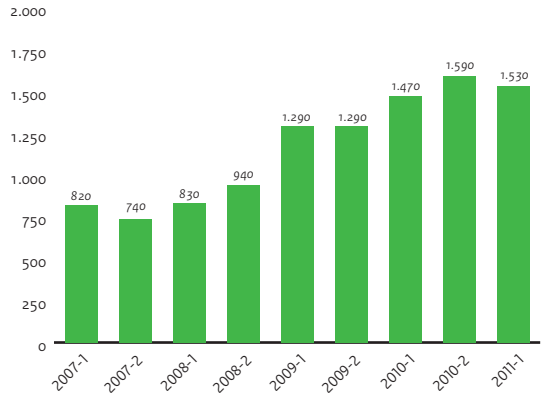
Grafiek 4.3 *Bron: DT&V*

Top-5 nationaliteiten behandelde vertrekzaken DT&V, 2011-1



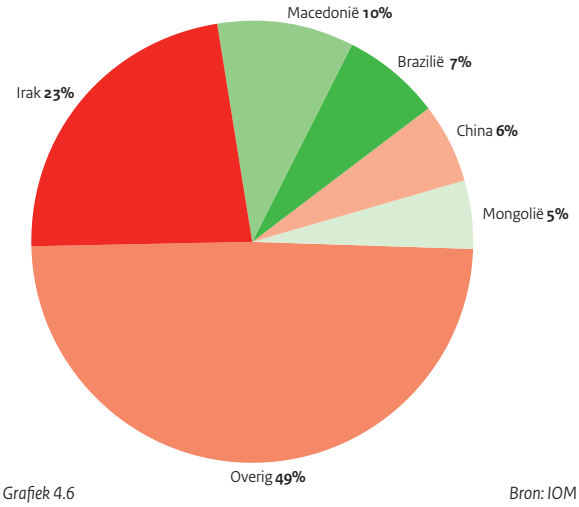
Grafiek 4.4 *Bron: DT&V*

Overzicht aantal behandelde vertrekzaken m.b.v. IOM per halfjaar



Grafiek 4.5 *Bron: IOM*

Top-5 landen van herkomst vertrekzaken m.b.v. IOM, 2011-1



Grafiek 4.6 *Bron: IOM*

Van de 400 vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS) die door de activiteiten van de DT&V zijn vertrokken, is het vertrek van ruim 70% van hen aantoonbaar vertrek uit Nederland. Van 30% betreft het zelfstandig vertrek zonder toezicht. Dit zijn dezelfde percentages als in het eerste halfjaar van 2010.

4.3.2 Afgehandelde zaken door IOM

In het eerste halfjaar van 2011 zijn 1.530 personen via bemiddeling van IOM vertrokken. Dit betreffen personen die zijn teruggekeerd naar het land van herkomst of voor hervestiging in een derde land in aanmerking kwamen. Dit betreft een stijging van 4%. Het aantal door IOM afgehandelde vertrekdossiers per halfjaar wordt weergegeven in grafiek 4.5.

Evenals in het eerste halfjaar van 2010 was het vertrek onder de categorie (ex-)asielzoekers het hoogst (62%). Dit aandeel is in vergelijking met het eerste halfjaar van 2010 gestegen, destijds bedroeg dit aandeel 55%.

Het aantal vertrekkers uit Irak bleef in deze periode het hoogst. De top-5 van landen van herkomst werd verder gevormd door respectievelijk Macedonië, Brazilië, China en Mongolië. Grafiek 4.6 laat deze top-5 zien.

Van het totaal aantal vertrekkers in het eerste halfjaar van 2011 verbleven 200 personen op het moment van vrijwillig vertrek met IOM in vreemdelingenbewaring. Zij vertrokken onder het AVRD II project. De top-3 van landen van herkomst van vrijwillig vertrek vanuit vreemdelingenbewaring betrof Irak, Nigeria en Indonesië. In het eerste halfjaar van 2010 vertrokken 270 personen in het kader van het AVRD II project.

4.3.3 Vertrek uit het terugkeerproces

In het eerste halfjaar van 2011 werden ketenbreed 10.230 vertrekken geregistreerd. Uit tabel 4.1 blijkt dat dit totale vertrek vanuit het terugkeerproces in het eerste halfjaar van 2011 met 8% is gedaald ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, toen nog 11.170 vertrekken werden geregistreerd[30].

Tabel 4.1 *Overzicht ketenbrede uitstroom uit terugkeerproces naar categorie per halfjaar*

	2008-1	2008-2	2009-1	2009-2	2010-1	2010-2	2011-1
Aantoonbaar vertrek	4.680	4.520	4.820	5.540	5.720	6.080	5.370
wv. gedwongen	3.730	3.140	3.530	3.740	3.900	4.140	3.370
wv. zelfstandig	950	1.380	1.290	1.800	1.830	1.950	2.000
Zelfstandig zonder toezicht	6.080	4.900	6.540	5.180	5.440	5.410	4.870
Totaal	10.760	9.410	11.370	10.710	11.170	11.500	10.230

Bron: KMI, peildatum 1 augustus 2011

[30] Enkele van de halfjaarcijfers die in deze tabel worden getoond, verschillen licht van de halfjaarcijfers die in eerdere edities van de rapportage Vreemdelingenketen zijn weergegeven. De reden is dat door continue verbetering van de gegevens, de cijfers op een later moment nog kunnen wijzigen. Vertrekken die in een rapportageperiode hebben plaatsgevonden, kunnen na afloop nog in het registratiesysteem worden opgevoerd. Ook worden controles op eventuele dubbeltellingen gedaan. De ketenbrede terugkeergegevens zijn daardoor niet langer statisch en geven een vollediger beeld. Zie ook Kamerstukken II, vergaderjaar 2008 2009, 19 637, nr. 1257.

Hoewel het absolute aantal aantoonbaar vertrek in het eerste halfjaar van 2011 (5.370) is afgenomen ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder (5.720), is het aandeel dat aantoonbaar vertrek uitmaakt van het totale vertrek in de rapportageperiode licht gestegen naar 52% in het eerste halfjaar van 2011. In het eerste halfjaar van 2010 bedroeg dit aandeel nog 51%. Grafiek 4.7 laat per halfjaar het aandeel zien dat aantoonbaar vertrek uitmaakt van het totale vertrek vanuit het terugkeerproces. Sinds het tweede halfjaar van 2009 laat dit aandeel een stabiel beeld zien.

In de tabellen 4.2 en 4.3 worden van de categorieën 'Aantoonbaar vertrek' en 'Zelfstandig vertrek zonder toezicht' de top-5 weergegeven van nationaliteiten.

Tabel 4.2 *Top-5 nationaliteiten categorie ketenbreed aantoonbaar vertrek*

2010-1		2011-1	
Turkse	480	Iraakse	480
Iraakse	380	Surinaamse	300
Somalische	340	Chinese	280
Braziliaanse	300	Turkse	280
Chinese	300	Braziliaanse	240

Bron: KMI, peildatum 1 augustus 2011

Zoals uit tabel 4.2 blijkt, is in de rapportageperiode de Iraakse nationaliteit het meest vertegenwoordigd in de categorie 'Aantoonbaar vertrek'. Het aantal vertrekken van vreemdelingen met de Iraakse nationaliteit nam toe ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, terwijl het aantal vertrekken van vreemdelingen met de Turkse nationaliteit juist daalde.

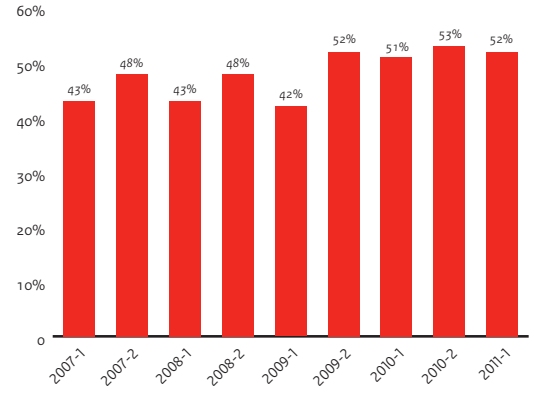
Tabel 4.3 *Top-5 nationaliteiten categorie ketenbreed zelfstandig vertrek zonder toezicht*

2010-1		2011-1	
Iraakse	680	Iraakse	710
Somalische	570	Chinese	300
Chinese	340	Somalische	280
Marokkaanse	230	Afghaanse	210
Georgische	200	Amerikaanse	200

Bron: KMI, peildatum 1 augustus 2011

Uit de ketenbrede terugkeercijfers blijkt dat vreemdelingen die in het eerste halfjaar van 2011 zelfstandig zonder toezicht vertrokken, relatief vaak de Iraakse nationaliteit hadden. Ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder steeg dit aantal met 5%. Het aantal vreemdelingen met de Somalische nationaliteit dat in het eerste halfjaar van 2011 zelfstandig zonder toezicht vertrok, daalde ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder met 50%.

Overzicht percentages ketenbreed aantoonbaar vertrek van totaal vertrek per halfjaar



Grafiek 4.7 *Bron: KMI, peildatum 1 augustus 2011*

5
Opvang

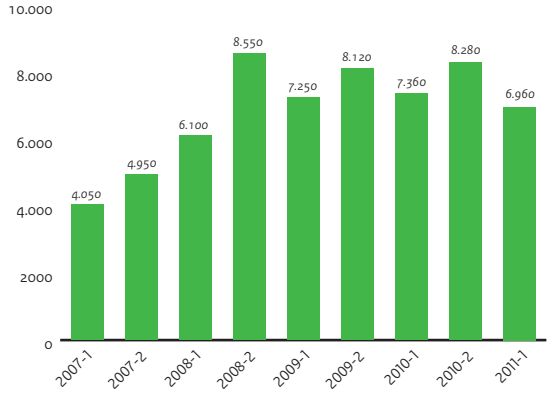
Asielzoekers die in afwachting zijn van een uitspraak over hun aanvraag voor een verblijfsvergunning worden op sobere, doch humane wijze opgevangen. Gedurende de asielprocedure krijgt een asielzoeker huisvesting en faciliteiten geboden door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Er wordt bij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

5.1 Instroom Opvang

In het eerste halfjaar van 2011 stroomden 6.960 vreemdelingen in de Centrale Opvang (CO)[31] van het COA in, wat 5% minder is dan in het eerste halfjaar van 2010. Ten opzichte van de instroom in het tweede halfjaar van 2010 is dit 16% minder, toen stroomden 8.280 vreemdelingen in. In grafiek 5.1 wordt de ontwikkeling per halfjaar weergegeven van de instroom in de CO.

Van de instroom in de CO was 15% afkomstig uit Afghanistan. Eenzelfde percentage was afkomstig uit Irak en 14% uit Somalië. De top-5 landen van herkomst van de vreemdelingen die in het eerste halfjaar van 2011 instroomden in de opvang is te zien in grafiek 5.2.

Overzicht aantal instroom in de Centrale Opvang COA per halfjaar



Grafiek 5.1 *Bron: COA*

5.2 Doorstroom Opvang

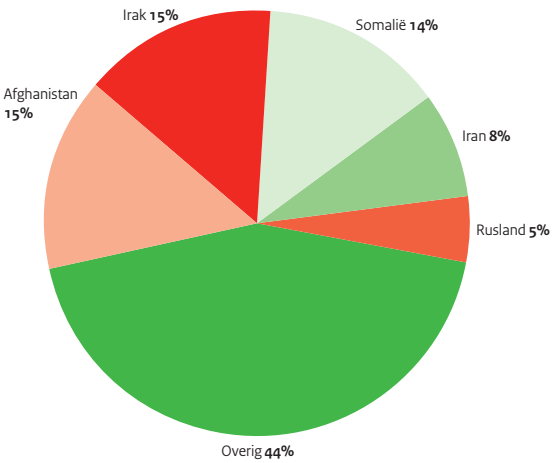
Bezetting in de Centrale Opvang

Op 1 juli 2011 bedroeg de bezetting in de CO 18.880 vreemdelingen. De bezetting is inclusief 750 vreemdelingen die in de vrijheidsbeperkende locatie (VBL) verbleven. De totale bezetting is ten opzichte van 1 juli 2010 (toen de bezetting 21.450 vreemdelingen bedroeg) met 12% gedaald. Het verloop in de afgelopen jaren is weergegeven in grafiek 5.3

Onder de 18.880 personen in de CO per 1 juli 2011 bevonden zich 4.130 vergunninghouders. Dit is een daling van 21% ten opzichte van 1 juli 2011, toen dit aantal 5.240 bedroeg. Verder maakten 920 alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) deel uit van de CO.

Op 1 juli 2011 verbleven 750 personen vijf jaar of langer in de CO. Ten opzichte van 1 juli 2010, toen dit aantal 980 bedroeg, betekent dit een daling van 24%. Dit blijkt uit grafiek 5.4 die de verblijfsduur weergeeft van vreemdelingen in de opvang (bezetting) in de rapportageperiodes gedurende de afgelopen jaren.

Top-5 landen van herkomst instroom in de Centrale Opvang COA, 2011-1



Grafiek 5.2 *Bron: COA*

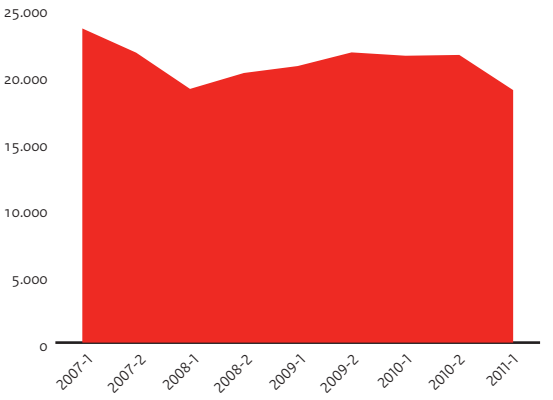
5.3 Uitstroom Opvang

In het eerste halfjaar van 2011 stroomden 9.370 personen uit de CO van het COA. Dit betekent een stijging van 22% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010, toen het om 7.680 personen ging. De aantallen uitstroom uit de CO over de afgelopen jaren staan in grafiek 5.5.

De gemiddelde maandelijkse uitstroom in het eerste halfjaar van 2011 bedroeg 1.560 personen. De vijf landen van herkomst die het grootste deel van de uitstroom van vreemdelingen uit de opvang vertegenwoordigden in het eerste halfjaar van 2011 zijn onderwerp van grafiek 5.6.

Er bestaan meerdere manieren om de CO uit te stromen. Dit zijn bijvoorbeeld vertrek, al dan niet onder toezicht, naar vreemdelingenbewaring, doormigratie, 'ontruiming'. Van deze laatste categorie verdubbelde het aantal in de rapportageperiode naar 360.

Overzicht aantal bezetting in de Centrale Opvang COA per halfjaar



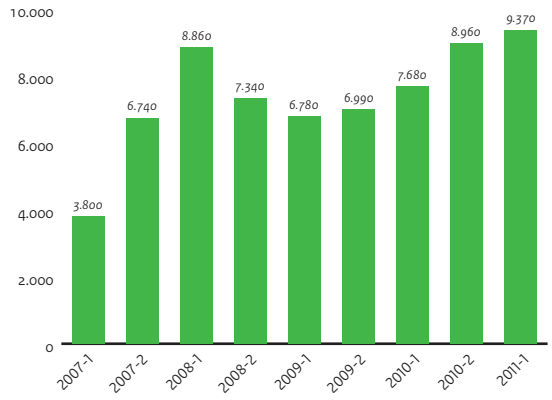
Grafiek 5.3 *Bron: COA*

[31] Deze cijfers zijn inclusief de instroom in de VBL, per 1 januari rekent het COA de VBL tot de Centrale Opvang.

Overzicht verblijfsduur in de Centrale Opvang COA per halfjaar

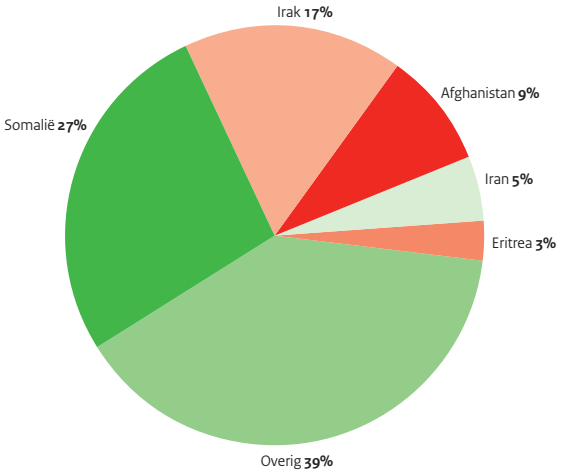
Grafiek 5.4 *Bron: COA*

Overzicht aantal uitstroom uit de Centrale Opvang COA per halfjaar



Grafiek 5.5 *Bron: COA*

Top-5 landen van herkomst uitstroom uit de Centrale Opvang COA, 2011-1



Grafiek 5.6 *Bron: COA*

Ook vergunnninghouders stromen de CO uit. In het eerste halfjaar van 2011 stroomden 4.560 personen door bemiddeling van het COA uit naar een gemeente, een stijging van 22% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010 toen 3.750 personen door bemiddeling van het COA naar gemeentelijke woonruimte uitstroomden. Het aantal personen dat in de rapportageperiode zelfstandige huisvesting vond, bedroeg 560 personen.

Er zijn in het eerste halfjaar van 2011 in de gemeenten 5.270 huisvestingsplaatsen voor vergunninghouders gerealiseerd. Op 1 juli 2011 is de achterstand op de taakstelling ten opzichte van 1 januari 2011 met ruim 560 plaatsen verminderd; de achterstand op de taakstelling op 1 juli 2011 bedraagt 1.990 nog te leveren plaatsen. Deze prestatie van de gemeenten is mede het gevolg van het door de toezichthouders (provincies en stadsregio's) uitgeoefende verscherpte toezicht als ook door de werkzaamheden van de Taskforce Thuisgeven. Het aantal vergunninghouders bij het COA neemt gestaag af en bedraagt per 1 juli 2011, zoals gemeld in paragraaf 5.2 nog 4.130 uit te plaatsen personen. Dat betekent ten opzichte van de stand per 1 januari 2011 een vermindering van 16%.

In de eindrapportage van de Taskforce Thuisgeven is een beoogd besparingspotentieel opgenomen van € 65 mln. Een maand opvang kost circa 1.700 euro per asielzoeker. Iedere maand versnelling in het uitplaatsingsproces van vergunninghouders leidt dus tot een verlaging van de opvangkosten per vergunninghouder van circa 1.700 euro. Tussen 1 juli 2010 en 1 juli 2011 is de duur van het uitplaatsingsproces van vergunninghouders teruggebracht van gemiddeld zeven naar gemiddeld vijf maanden. Deze versnelling is al in de BZK-begroting verwerkt; er zijn voor 2011 minder opvangplaatsen bij het COA besteld.

De totale potentiële besparing op de opvangkosten als gevolg van het versnellen van het uitplaatsingsproces van vergunninghouders is afhankelijk van het aantal te huisvesten vergunninghouders. Dat aantal is weer afhankelijk van het aantal asielzoekers dat naar Nederland komt, het percentage van deze mensen dat een vergunning krijgt en vervolgens uitstroomt richting gemeenten. Vele factoren, waarvan de duur van het uitplaatsingsproces van vergunninghouders er een is, zijn hierop van invloed.

Vertrekmoratorium Somaliërs

Uitzetting van Somaliërs uit Zuid- en Centraal-Somalië is per 7 januari 2011 opgeschort na oplegging van een 'Rule 39' door het EHRM[32]. Op 7 april 2011[33] is er een vertrekmoratorium ingesteld voor de duur van maximaal een jaar voor Somaliërs afkomstig uit Zuid-en Centraal-Somalië die niet in Noord-Somalië kunnen verblijven. Dit houdt in dat uitgeprocedeerde asielzoekers behorende tot deze groep niet worden verplicht Nederland te verlaten. Aan hen wordt opvang geboden.

[32] Application no. 73790/10 en 75170/10.
[33] Kamerstukken II, vergaderjaar 2010 2011, 19 637, nr. 1405.

6
Bewaring

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

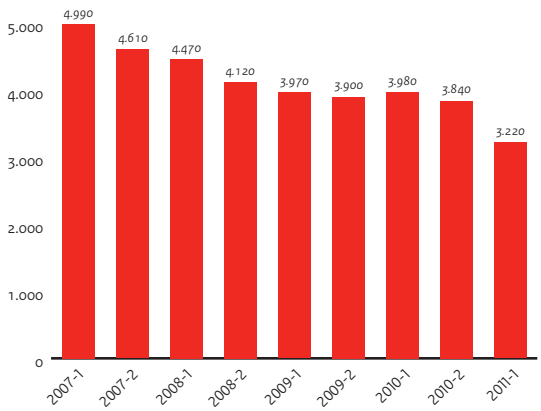
6.1 Instroom Bewaring

In het eerste halfjaar van 2011 stroomden 3.220 vreemdelingen in het bewaringsproces in, In dezelfde periode vorig jaar ging het om 3.980 vreemdelingen. Dit betekent een daling van 19%. Grafiek 6.1 geeft voor de afgelopen jaren de aantallen vreemdelingen weer die in het bewaringsproces instroomden.

Het aantal inbewaringstellingen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) bedroeg 50 in het eerste halfjaar van 2011 tegenover 110 in het eerste halfjaar van 2010. Op 10 maart jl. is in een brief[34] aan uw Kamer een nieuw beleidskader inzake het in bewaring stellen van AMV's uiteengezet. In het kader van het nieuwe beleid wordt veel terughoudender omgegaan met het in bewaring stellen van alleenstaande minderjarigen dan daarvoor. Vermoedelijk vormt dit de verklaring voor de daling van het aantal in bewaring gestelde AMV's in de eerste helft van 2011.

Voorheen werd de asielaanvraag van aan de grens geweigerde minderjarigen op het AC Schiphol afgehandeld, en dus in detentie. Mits de minderjarigheid niet wordt betwijfeld, wordt de asielaanvraag van AMV's niet langer op AC Schiphol behandeld, en vindt doorplaatsing naar de Verlengde asielprocedure (VA) plaats waarbij de aanvraag verder wordt behandeld in het aanmeldcentrum te Den Bosch. Bij twijfel over de minderjarigheid van betrokkene, zal een leeftijdsonderzoek worden opgestart. In dat geval kan vrijheidsontneming worden toegepast in afwachting van de uitkomsten van het leeftijdsonderzoek.

Overzicht aantal instroom in vreemdelingenbewaring per halfjaar



Grafiek 6.1 *Bron: DJI*

6.2 Doorstroom Bewaring

Bezetting bij Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

De gemiddelde bezetting van de vreemdelingenbewaring bij DJI (exclusief de uitzendcentra (UC's)) in het eerste halfjaar van 2011 was 1.130 personen. In het eerste halfjaar van 2010 was dit gemiddelde 1.310. De bruikbare capaciteit vreemdelingenbewaring bij DJI (exclusief de UC's) bedroeg in het eerste halfjaar van 2011 gemiddeld 1.500. In het eerste halfjaar van 2010 was dit gemiddelde 1.570.

De gemiddelde bezetting van de UC's in het eerste halfjaar van 2011 was 140 personen, evenveel als in de vergelijkbare periode in 2010.

Beroepszaken Bewaring bij de Vreemdelingenkamers

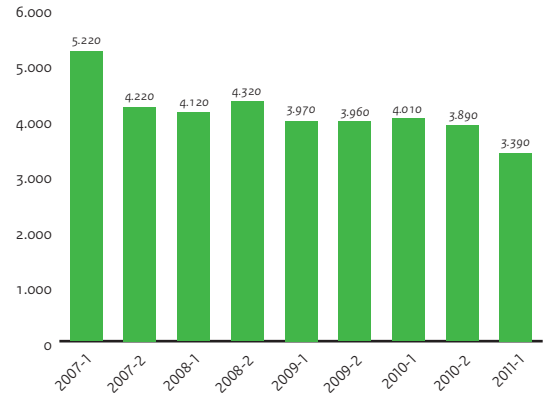
In het eerste halfjaar van 2011 zijn 7.910 bewaringszaken ontvangen door de Vreemdelingenkamers, een daling van 18% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010. Deze daling houdt verband met de situatie rondom de uitvoering van het MTV (zie paragraaf 3.1). In het eerste halfjaar van 2011 werden 8.030 beroepszaken Bewaring afgehandeld.

Hoger beroepzaken Bewaring bij de RvS

In het eerste halfjaar van 2011 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 1.060 bewaringszaken in hoger beroep ontvangen, hetgeen een stijging inhoudt van 38% ten opzichte van het eerste halfjaar van 2010. Het aantal behandelde bewaringszaken door de Afdeling bedroeg 930, 23%

[34] Kamerstukken II, 2010 2011, 27 062, nr. 68.

Overzicht aantal uitstroom uit vreemdelingenbewaring per halfjaar



Grafiek 6.2 *Bron: DJI*

meer dan in het eerste halfjaar van 2010.
De gemiddelde doorlooptijd voor hoofdzaken bewaring in hoger beroep in het eerste halfjaar van 2011 was 7 weken. In het eerste halfjaar van 2010 was dit 4 weken.

Doordat het niveau van de instroom in het eerste halfjaar van 2011 hoger lag dan dat van de uitstroom, is de werkvoorraad verder opgelopen tot 320 zaken op 1 juli 2011. Dit betekent een verdrievoudiging ten opzichte van een jaar eerder. De Afdeling streeft ernaar de werkvoorraad weer naar het gewenste niveau terug te brengen.

6.3 Uitstroom Bewaring

In het eerste halfjaar van 2011 hebben 3.390 vreemdelingen de vreemdelingenbewaring verlaten. In dezelfde periode vorig jaar bedroeg dit aantal 4.010 personen. Grafiek 6.2 geeft voor de afgelopen jaren de aantallen vreemdelingen weer die het proces Bewaring uitstroomden.

Van de 3.390 vreemdelingen die in de rapportageperiode uitstroomden uit Bewaring, verbleef het grootste deel, 72% korter dan drie maanden in bewaring. Voor 12% van deze categorie duurde de inbewaringstelling tussen de drie en zes maanden en voor 16% gold dat ze er langer dan zes maanden verbleven.

Terugkeerrichtlijn

De te late implementatie van de Terugkeerrichtlijn heeft een ongunstige uitwerking op de ontwikkelingen in de jurisprudentie. Ook is er een effect op de bewaringscijfers voor het eerste halfjaar van 2011 en dit zal naar verwachting ook consequenties hebben voor de terugkeercijfers. De neergaande trend zal zich versterkt voortzetten totdat de wet is aangenomen door uw Kamer en daarna de Eerste Kamer.

Oorzaak is dat sinds het verstrijken van de implementatietermijn op 24 december 2010, rechters rechtstreeks aan de richtlijn toetsen, terwijl de Nederlandse wet en dus de uitvoering daarmee niet overeenstemmen. Er wordt zoveel mogelijk getracht de bestaande wet uit te leggen in lijn met de richtlijn. Echter in een aantal gevallen wordt de geïmproviseerde oplossing niet geaccepteerd en is vreemdelingenbewaring niet meer mogelijk. Dit doet zich met name voor als er geen vertrektermijn wordt gegeven aan de vreemdeling in het zogenoemde terugkeerbesluit. In deze zaken is hoger beroep ingesteld, maar er dient rekening mee te worden gehouden dat vreemdelingen die niet al eerder waren aangetroffen in de illegaliteit (en dus niet eerder een vertrektermijn hebben gekregen), veel vaker op last van de rechter zullen worden vrijgelaten en dus niet kunnen worden uitgezet.

Er wordt op dit moment gewerkt aan noodregelgeving om voor dit meest acute probleem een oplossing te vinden. Het effect werkt vertraagd door in de cijfers, maar kan een scherpe stijging van het gegrond percentage van beroepen tegen inbewaringstelling gaan laten zien in het tweede halfjaar van 2011.

Bijlage: Toelichting en Terminologie

Toegang en grensbewaking

Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole. 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 Schengen-buitengrensgebied, dat bestaat uit de maritieme kuststrook, haventerreinen en luchthavens. Dit om illegale grensoverschrijding en criminaliteit buiten de doorlaatposten te voorkomen en te bestrijden. Als een persoon de toegang wordt geweigerd, heeft hij in beginsel de verplichting direct terug te keren naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd.

De groep vreemdelingen die door de KMar de toegang tot Nederland wordt geweigerd, valt uiteen in drie categorieën. Er is een categorie die direct na weigering wordt uitgezet, indien van toepassing na afhandeling van een strafrechttraject. Dit gebeurt zonder tussenkomst van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Een tweede categorie betreft vreemdelingen die aansluitend aan toegangsweigering te kennen geven een asielaanvraag in te willen dienen. Hun zaken worden overgedragen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en die stromen het toelatingsproces in. De derde categorie wordt gevormd door vreemdelingen die de toegang tot Nederland wordt geweigerd en wiens zaak volgens afspraken tussen de KMar en de DT&V wordt aangeboden aan de DT&V. Hieronder vallen bijvoorbeeld zaken waarin geen claim is gelegd op de vervoerder, of waarin de claim niet kan worden geëffectueerd, of waarin geldige reispapieren ontbreken, of in geval van medische problemen of bij Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV's).

De ZHP hanteert bij de groep vreemdelingen die de toegang tot Nederland wordt geweigerd nagenoeg dezelfde onderverdeling in categorieën. De grootste groep wordt direct, na weigering, zonder tussenkomst van een ketenpartner uitgezet. Hierbij geeft de gezagvoerder gehoor aan de terugvoerverplichting en wordt de vreemdeling terug aan boord van het schip geplaatst.
In het geval de vreemdeling na weigering aan de buitengrens een asielaanvraag indient, wordt ervoor gezorgd dat de vreemdeling kan instromen in het proces Toelating door middel van overdracht aan de IND (Grenskantoor Schiphol). In heel uitzonderlijke gevallen waarin de terugplaatsing aan boord van het schip niet mogelijk is dan wel niet wenselijk wordt geacht, zijn afspraken gemaakt tussen de ZHP en de DT&V en wordt het dossier overgedragen aan de DT&V.

Doorstroom in het toegangsproces is relatief snel. Binnen het uitgangspunt van een humane behandeling van de vreemdeling streven de betrokken organisaties naar een adequate doorlooptijd in het proces.

Dat de instroom ondanks de relatief korte doorstroomtijd niet altijd gelijk is aan de uitstroom laat zich verklaren door de langere 'doorstroomtijd' van het deel van de geweigerde vreemdelingen dat wordt geweigerd in verband met een overtreding van de openbare orde. Hiertoe behoren vreemdelingen die drugsbolletjes hebben geslikt of vreemdelingen die in het bezit zijn van

valse documenten. Dit deel van de toegangsgeweigerden doorloopt eerst het strafrecht alvorens te worden geweigerd en kan in een andere rapportageperiode instromen dan uitstromen.

Toelating Asiel en Regulier
Aanvragen voor toelating tot verblijf in Nederland worden gedaan in het kader van asiel of een regulier (alle aanvragen anders dan voor asiel) verblijfsdoel. De aanvragen worden ingediend bij en behandeld door de toelatingsorganisatie 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 (de Afdeling, RvS).

Toelating Asiel
Asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen aanvragen. De instroom wordt bepaald door het aanbod enerzijds en de behandelcapaciteit van de IND anderzijds. Instroom aan asielaanvragen is dan ook niet alleen te relateren aan het aantal personen dat in de rapportageperiode naar Nederland is gekomen om asiel te vragen.

Als een asielaanvraag een inwilligende beschikking tot gevolg heeft, wordt de vreemdeling in het bezit gesteld van een Verblijfsvergunning asiel (VVA) voor bepaalde tijd. Een VVA voor onbepaalde tijd kan worden aangevraagd wanneer men vijf jaar een VVA voor bepaalde tijd heeft gehad. Daarnaast kan een verleende VVA voor bepaalde tijd worden herbeoordeeld indien daar ingevolge beleid of de individuele zaak aanleiding toe is.

Sinds 1 januari 2008 is de EU-Verordening Migratiestatistiek van kracht. Hierdoor is het mogelijk om volgens de door Eurostat opgestelde en geharmoniseerde definities te rapporteren over aantallen asielaanvragen in de 27 EU-lidstaten. De Europese cijfers lopen altijd enige maanden achter bij de nationaal beschikbare gegevens. Daarom is in deze editie van de rapportage een overzicht gegeven van de instroom van asielaanvragen in de EU van 2010 en van het eerste kwartaal van 2011.

Een procedure voor toelating op asielgronden heeft een doorlooptijd. Er bestaat aldus een voorraad aan procedures bij de IND die in paragraaf 2.1.2 inzichtelijk wordt gemaakt. Indien beroep wordt ingediend in een toelatingsprocedure zal de behandeltijd van de Vreemdelingenkamers, en in geval hoger beroep wordt ingediend de behandeltijd van de Afdeling, van invloed zijn op de doorlooptijd van de procedure. Daarom wordt ook de instroom, uitstroom en voorraad bij de Vreemdelingenkamers en bij de Afdeling weergegeven. De voorraden die worden besproken, geven de stand van zaken weer aan het einde van de rapportageperiode.

Uitstroom betreft het totaal aantal afgehandelde asielaanvragen. Hiertoe behoren beslissingen op aanvragen voor de VVA voor bepaalde tijd, voor onbepaalde tijd en beslissingen in het kader van herbeoordelingen van VVA's voor bepaalde tijd. Een VVA voor onbepaalde tijd kan worden aangevraagd nadat men in het bezit is geweest van een VVA voor bepaalde tijd.

Afwijzingen op grond van Dublin
Wanneer bij een asielaanvraag blijkt dat de verantwoordelijkheid om de asielprocedure van een vreemdeling te behandelen in een andere lidstaat

kan liggen, wordt een Dublin-claimprocedure opgestart. Nadat de andere lidstaat akkoord heeft gegeven op het claimverzoek, wordt de asielaanvraag die de vreemdeling in Nederland heeft gedaan, afgewezen en wordt de overdrachtsprocedure opgestart.

Toelating Regulier

Voor reguliere toelating moet in eerste instantie een MVV-aanvraag worden gedaan. Na inwilliging kan een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning (VVR) worden ingediend.

De instroom van reguliere toelatingsprocedures in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen aanvragen MVV (Machtiging tot voorlopig verblijf) en VVR (Verblijfsvergunning regulier).

Een reguliere toelatingsprocedure heeft een doorlooptijd. Er bestaat aldus een voorraad aan procedures bij de IND die in paragraaf 2.2.2 inzichtelijk wordt gemaakt.

Indien beroep wordt ingediend in een toelatingsprocedure zal de behandeltijd van de Vreemdelingenkamers, en in geval hoger beroep wordt ingediend de behandeltijd van de Afdeling, van invloed zijn op de doorlooptijd van de procedure. Daarom wordt ook de instroom, uitstroom en voorraad bij de Vreemdelingenkamers en bij de Afdeling weergegeven. De voorraden die worden besproken, geven de stand van zaken weer aan het einde van de rapportageperiode.

De uitstroom van reguliere toelatingsprocedures in Nederland bestaat uit het aantal afgehandelde aanvragen MVV en VVR.

EU-recht / Europaroute

Op 18 december 2009 is het onderzoek 'EU-recht en gezinsmigratie – Het gebruik van EU-recht door gezinsmigranten uit derde landen' aan de Tweede Kamer aangeboden. In navolging van deze brief worden in paragraaf 2.2.3 de aantallen behandelde aanvragen, de inwilligingen en de afwijzingen van het beroep op gezinsmigratie op grond van het gemeenschapsrecht weergegeven. De aantallen gelden zowel voor de aanvragen van Nederlandse referenten als van referenten uit andere EU-lidstaten.

Toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving geeft inzicht in de activiteiten op het terrein van het toezichthouden op rechtmatig verblijf in Nederland, op het terrein van handhaving en op dat van het vreemdelingrechtelijke openbare-ordebeleid. Onder toezicht in het kader van het bestrijden van illegaliteit wordt verstaan binnenlands toezicht, waaronder ook toezicht nabij de binnengrenzen en (mobiel) toezicht in en op de haventerreinen.

Het vreemdelingrechtelijk openbare-ordebeleid beoogt bij te dragen aan de naleving van de normen en waarden van de Nederlandse rechtsorde door gebruik te maken van de bevoegdheden in de Vreemdelingenwet en criminele vreemdelingen uit Nederland te verwijderen. Dit gebeurt bij voorkeur rechtstreeks vanuit strafrechtelijke detentie en, indien van toepassing, na intrekking van het verblijfsrecht en met een ongewenstverklaring. Het zogenaamde VRIS-protocol (Vreemdelingen in de strafrechtketen) ondersteunt dit proces. Het VRIS-protocol beschrijft de werkwijze tussen de vreemdelingen- en de strafrechtketen.

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

Dit toezicht wordt door de Vreemdelingenpolitie vormgegeven door het uitvoeren van persoons- en objectgerichte controles. Persoonsgerichte controles richten zich op bij de overheid bekende vreemdelingen wanneer sprake is van indicaties van fraude of misbruik of van het niet naleven van de aan de afgegeven vergunning gestelde voorwaarden, op uitgeprocedeerde vreemdelingen en op asielzoekers die zich aan de meldingsplicht hebben onttrokken. De objectgerichte controles richten zich op ruimtes of bedrijven ter uitzetting van aldaar aanwezige illegaal verblijvende 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 illegaal verblijvende vreemdeling.

De KMar geeft invulling aan het binnenlands vreemdelingentoezicht door middel van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) uitgevoerd nabij de binnengrenzen van het Schengengebied. Hierbij worden personen steekproefsgewijs en zoveel mogelijk informatiegestuurd aan vreemdelingentoezicht onderworpen. Dit is onder meer het geval bij voertuigen in het grensgebied, 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 ten behoeve van hun vertrek. Gecontroleerde personen die tijdens het vreemdelingentoezicht een asielaanvraag indienen, worden niet meegerekend als vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.

In het kader van vreemdelingentoezicht is de ZHP, complementair aan haar taak in het toegangsproces, belast met persoonscontroles in het kader van grensbewaking (toezicht van het haventerrein in het kader van het Havengerelateerd vreemdelingentoezicht (HVT)). De ZHP voert onder deze bevoegdheid binnen het havengebied van Rotterdam persoonscontroles uit op rechtmatig verblijf in Nederland en om na te gaan of personen zich niet aan grenscontroles onttrekken.

De Arbeidsinspectie (AI) handhaaft de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Via werkplekcontroles worden werkgevers gecontroleerd op tewerkstelling van illegaal verblijvende vreemdelingen of vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven maar aan wie het niet of beperkt is toegestaan om arbeid te verrichten. De controles worden onder meer uitgevoerd door interventieteams die bestaan uit de AI, de Belastingdienst, de VP, het UWV, de SVB en de SIOD. Met het oog op het verifiëren van identiteitsdocumenten neemt de KMar op ad-hocbasis deel aan de interventieteams. In het geval van illegale tewerkstelling is de werkgever degene die de wet overtreedt. De AI richt zich daarom alleen op de werkgever en maakt tegen hem boeterapport op. Het is niet de AI maar de VP die de betrokken vreemdeling in het

kader van het toezicht op vreemdelingen kan staande houden. De AI inspecteert in die sectoren en bedrijven waarvan, op basis van een risico-analyse, de kans aanzienlijk is dat werkgevers gebruik maken van illegale tewerkstelling.

Het aantal uit te voeren persoonscontroles in het toezichtsproces is lastig te voorspellen. Het kan worden gekenschetst als een 'aanbodgerelateerde' taak van de organisaties die een rol spelen in het vreemdelingentoezicht. De omvang en de samenstelling van de potentieel te controleren groep personen (het aanbod) is wisselend. Daarnaast vindt de inzet risico- en informatiegestuurd plaats. Dit geheel heeft invloed op de ontwikkeling van het aantal uitgevoerde persoonscontroles.

De persoons- en objectcontroles die de VP uitvoert, kunnen aanleiding zijn identiteitsonderzoeken uit te voeren. Indien na een identiteitsonderzoek blijkt dat een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft, of de identiteit en/of nationaliteit van de vreemdeling niet vastgesteld kan worden, kan de vreemdeling door de VP in bewaring worden gesteld ter fine van zijn of haar uitzetting. De zaak van de vreemdeling wordt dan overgedragen aan de DT&V, de vreemdeling zelf wordt overgedragen aan DJI.

Indien de ZHP in het kader van het HVT een vreemdeling aantreft die niet rechtmatig in Nederland verblijft, wordt deze overgedragen aan de VP van het korps Rotterdam - Rijnmond.

Uit de identiteitsonderzoeken die de VP uitvoert, kan blijken dat de betreffende vreemdeling rechtmatig verblijf heeft in Nederland of dat daarvan geen sprake is. In het laatste geval krijgt de vreemdeling de aanzegging Nederland te verlaten of, indien daar aanleiding toe is, wordt de vreemdeling in bewaring gesteld en wordt de zaak overgedragen aan de DT&V waar het vertrek van de vreemdeling ter hand wordt genomen.

Terugkeer

Terugkeer geeft inzicht in de activiteiten van de overheid om het daadwerkelijke zelfstandige en zo nodig gedwongen vertrek van vreemdelingen te realiseren. Hoewel vertrek uit Nederland niet altijd terugkeer naar het land van herkomst hoeft in te houden, worden deze activiteiten samengevat als 'het proces Terugkeer'. De organisaties die in het terugkeerproces met name een rol spelen zijn de DT&V, DJI, de KMar en de ZHP. In dit kader geeft dit hoofdstuk tevens inzicht in de ondersteuning van dit proces door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en de andere terugkeeractiviteiten van IOM.

De doelgroep van het proces Terugkeer bestaat uit vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland (meer) hebben en de groep die na een afwijzende asielbeschikking een vertrektermijn heeft gekregen. Zij worden daarom beschouwd als instroom in het proces Terugkeer. Instroom in het terugkeerproces vindt plaats vanuit andere processen in de Vreemdelingenketen.

Een vreemdeling stroomt het terugkeerproces uit als hij of zij vertrekt, aantoonbaar of zelfstandig zonder toezicht (zie paragraaf 4.4). Daarnaast kan uitstroom uit het terugkeerproces plaatsvinden door (weer) in te stromen in het toelatingsproces vanwege een ingediende toelatingsaanvraag dan wel vanwege vergunningverlening.

Wanneer is geconstateerd dat een vreemdeling daadwerkelijk is vertrokken, wordt dat vermeld als 'aantoonbaar vertrek'. Hieronder kan zowel zelfstandig vertrek onder toezicht als gedwongen vertrek vallen. Het zelfstandig vertrek onder toezicht is het zelfstandig ondersteund vertrek van een vreemdeling, al dan niet vanuit vreemdelingenbewaring, naar het land van herkomst dan wel een derde land. Gedwongen vertrek is het vertrek van niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen met behulp van de sterke arm.

Wanneer is geconstateerd dat een vreemdeling niet meer aanwezig is op het laatst bekende adres, maar het daadwerkelijke vertrek niet aantoonbaar is, wordt het vertrek gerekend tot zelfstandig vertrek zonder toezicht. Gedacht kan worden aan een asielzoeker die zich niet meer beschikbaar houdt voor de meldplicht, een vreemdeling waarvan bij een adrescontrole blijkt dat hij of zij daar niet meer verblijft of een vreemdeling die een aanzegging heeft gehad Nederland te verlaten. Deze categorie werd eerder aangeduid met 'niet-aantoonbaar vertrek uit Nederland' of 'Vertrek met onbekende bestemming'.

De KMar en ZHP ontplooien verwijder- en terugkeeractiviteiten na een toegangsweigering aan de grens. Indien daarbij (vervangende) reisdocumenten benodigd zijn, of het AMV's betreft, als op het AC de asielaanvraag is afgedaan of als er medische bijzonderheden zijn, wordt het vertrek een zaak voor de DT&V.

De DT&V is een taakorganisatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties belast met het ondersteunen van het zelfstandig vertrek en het effectueren van het gedwongen vertrek van vreemdelingen. De DT&V richt zich op de volgende vreemdelingen:

- vreemdelingen van wie de asielaanvraag is afgewezen door de IND;
- illegaal verblijvende vreemdelingen die (vanuit het proces Toezicht) in vreemdelingenbewaring zijn gesteld;
- niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in strafdetentie (VRIS);
- vreemdelingen die aan de DT&V het verzoek doen om namens hen bij hun autoriteiten te bemiddelen bij afgifte van een vervangend reisdocument.

De cijfers in deze rapportage die betrekking hebben op de zaken die de DT&V behandelt, gelden op de peildatum 31 januari 2011.

Sinds 1991 heeft de Nederlandse overheid een overeenkomst met IOM om haar te ondersteunen bij het zelfstandig vertrek van vreemdelingen uit Nederland. IOM duidt deze groep vreemdelingen aan met vreemdelingen die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst of die zich kunnen hervestigen in een derde land.

Vanaf het eerste moment is IOM voor de Nederlandse overheid de uitvoerder van het REAN-Programma, waarmee vreemdelingen in staat worden gesteld om vrijwillig terug te keren naar het land van herkomst of om zich te hervestigen in een derde land waar permanent verblijf gewaarborgd is. Om speciale doelgroepen te bereiken en een groter effect rondom vrijwillige terugkeer te realiseren voert IOM een aantal speciale projecten die aanvullend zijn op het REAN-Programma.

De DT&V wijst de vreemdelingen van wie ze de vertrekdossiers in behandeling heeft actief op het REAN-programma en de aanvullende (herintegratie-) projecten.

In paragraaf 4.1 zijn de aantallen vermeld die uitstromen uit andere processen in de Vreemdelingenketen en instromen in het terugkeerproces. Deze aantallen worden vermeld om een beeld te geven van de orde van grootte van het aantal vreemdelingen in het terugkeerproces. Hierbij moet vermeld worden dat uitstroom uit het ene proces niet altijd volledig gezien kan worden als instroom in het andere proces. Ook moet vermeld worden dat instroom in een proces niet altijd hetzelfde is als instroom bij een organisatie, om redenen die verschillend zijn per proces. Hieronder worden daarvan enkele voorbeelden gegeven.

In het toegangsproces zijn er vreemdelingen die, na een weigering aan de grens, zonder tussenkomst van de DT&V terugkeren. Hoewel het hier wel het terugkeerproces betreft, worden deze vreemdelingen alleen geregistreerd bij de KMar en niet als instroom bij de DT&V. Bij uitstroom uit het toezichtproces kunnen er redenen zijn waarom een vreemdeling die in vreemdelingenbewaring is gesteld niet als instroom bij de DT&V geregistreerd wordt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de bewaring wordt opgeheven voordat dossieroverdracht aan de DT&V heeft plaatsgevonden.

Een vertrekzaak kan ook bij meerdere organisaties geregistreerd zijn. Wanneer bijvoorbeeld een asielaanvraag wordt afgewezen van een vreemdeling in vreemdelingenbewaring, dan wordt deze vreemdeling meegerekend in zowel de aantallen die de VP overdraagt aan de DT&V als in de aantallen die IND overdraagt aan de DT&V. De DT&V registreert deze vreemdeling één maal.

Instroom vanuit Toegang en grensbewaking

Als bij of na een toegangsweigering door de KMar en ZHP geen asielaanvraag wordt ingediend dan wel het betreft geen AMV, en er zijn geen medische omstandigheden, dan dient de vreemdeling direct, zonder tussenkomst van de DT&V, 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 na de toegangsweigering mogelijk is – in het bijzonder als een (vervangend) reisdocument verkregen moet worden -, wordt aan de vreemdeling een vrijheidsbeperkende dan wel vrijheidsontnemende maatregel ex artikel 6 Vw2000 opgelegd, wordt de vreemdeling overgedragen aan de DT&V en zal vanuit bewaring worden gewerkt aan het realiseren van vertrek van de vreemdeling.

Instroom vanuit Toelating

In het proces Toelating geldt over het algemeen na het afgeven van een negatieve beschikking op een verblijfsaanvraag (zowel op asielgronden als reguliere gronden), een wettelijke vertrektermijn van vier weken waarbinnen de vreemdeling zelfstandig het land dient te verlaten. Als de vreemdeling niet aan de vertrekplicht voldoet, kan een toezichtsmaatregel van artikel 54/56 Vw 2000 (vrijheidsbeperking) worden opgelegd of een artikel 59 Vw 2000 (vrijheidsontneming). De procedures van deze vreemdelingen stromen in beginsel het terugkeerproces in ondanks de omstandigheid dat een deel van hen door bijvoorbeeld een beroepschrift nog steeds of opnieuw rechtmatig verblijf heeft. Dit betekent in de praktijk dat het vertrek niet daadwerkelijk ter hand kan worden genomen.

Instroom vanuit Toezicht en handhaving

Wanneer na een controle door de KMar of de VP bij constatering van onrechtmatig verblijf de vreemdeling op grond van artikel 59 Vw2000 in

vreemdelingenbewaring wordt gesteld, stromen vreemdelingen vanuit het toezichtproces het proces Terugkeer in.

Te behandelen zaken voor DT&V
Zoals uit de passages hierboven blijkt, komen de ketenbrede vertrekzaken niet allemaal ter behandeling van de DT&V.

Te behandelen zaken voor IOM
Een initieel contact is het eerste contact van een migrant met IOM. Dit contact kan een informatief gesprek zijn of direct een aanvraag tot vertrek.

In behandeling bij DT&V
Het aantal akkoorden is afhankelijk van het aantal ingediende LP-aanvragen en overigens zien de cijfers enkel op het aantal akkoorden en nationaliteitsverklaringen in het tweede halfjaar van 2010. Dit valt niet te relateren aan het moment van indiening van LP-aanvragen. Een LP-aanvraag kan immers in een andere rapportageperiode zijn ingediend.

In de gevallen dat de DT&V aanvragen voor (vervangende) reisdocumenten bij diplomatieke vertegenwoordigingen intrekt, is dat in de meeste gevallen een gevolg van het opheffen van de vreemdelingenbewaring.

In behandeling bij IOM
Ook vreemdelingen die vrijwillig met behulp van IOM vertrekken, zijn soms niet in het bezit van (geldige) reisdocumenten. Ook IOM kan voor hen bij diplomatieke vertegenwoordigingen bemiddelen om deze voor terugkeer benodigde documenten te verkrijgen. IOM heeft in de afgelopen periode de bemiddeling opgevoerd.

Uitstroom uit het proces Terugkeer geschiedt onder andere door de activiteiten van de DT&V en van IOM. Het kan voorkomen dat een vertrekzaak van een vreemdeling zowel bij de DT&V als bij IOM in behandeling is geweest waardoor de aantallen in de paragrafen 4.3.1 en 4.3.2 niet bij elkaar kunnen worden opgeteld.

In paragraaf 4.3.3 wordt de totaal geregistreerde uitstroom van het terugkeerproces weergegeven. Deze uitstroom bestaat uit de afgehandelde vertrekzaken door de DT&V, vreemdelingen die met hulp van IOM vertrekken zonder dat ze bij de DT&V zijn geregistreerd en vreemdelingen die na een weigering aan de grens of nadat ze zijn aangetroffen in het kader van vreemdelingentoezicht Nederland direct verlaten. Er wordt onderscheid gemaakt tussen aantoonbaar vertrek (gedwongen dan wel zelfstandig) en zelfstandig vertrek zonder toezicht.

Opvang
Dit hoofdstuk geeft inzicht in de huisvesting van een deel van de vreemdelingen in Nederland voorafgaande aan, tijdens en na hun procedure. Het gaat vooral om asielzoekers en daarmee conform de regelgeving gelijkgestelden, zoals onder andere AMV's. Het COA biedt hen in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninksrijksrelaties tijdelijke huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders.
De asielzoeker wordt in principe opgevangen in de Centrale Opvang (CO) die de verschillende opvangtypes omvat.

De instroom vindt plaats als de asielzoeker zich meldt bij een aanmeldcentrum (AC) van de IND om een asielaanvraag in te dienen. Voorafgaand aan de indiening van de asielaanvraag, tijdens de Rust en Voorbereidingstermijn (RVT), wordt de asielzoeker opgevangen in een Centrale Ontvangstlocatie (COL) en/of Procesopvanglocatie (POL). Ook tijdens de behandeling van zijn asielaanvraag in de Algemene Asielprocedure (AA) wordt de asielzoeker opgevangen in de POL. Wanneer de asielaanvraag niet binnen de AA-procedure wordt afgewezen of ingewilligd, wordt de asielprocedure in de Verlengde Asielprocedure (VA) verder behandeld en krijgt de asielzoeker opvang in een asielzoekerscentrum (AZC) bij het COA.

Gedurende de behandeling van de asielaanvraag heeft de asielzoeker recht op opvang. De duur van de opvang is derhalve gekoppeld aan de duur van de behandeling van de asielaanvraag, waardoor de bezetting ook afhankelijk is van de duur van de afhandeling van de asielaanvraag.

Nadat de toelatingsprocedure van de asielzoeker is afgerond, moet hij of zij de opvangfaciliteit van het COA verlaten. Bij een inwilliging van de verblijfsaanvraag zal de vreemdeling reguliere woonruimte in een gemeente worden aangeboden. Bij een afwijzing van de verblijfsaanvraag dient de vreemdeling Nederland te verlaten. Hij of zij mag dan nog gedurende de vertrektermijn, in principe 28 dagen, in een opvanglocatie verblijven. Op het moment dat deze ex-asielzoeker verwijderbaar is, kan de DT&V hem of haar op grond van een vrijheidsbeperkende maatregel plaatsen in een vrijheidsbeperkende locatie (VBL). Dit kan voor de duur van in beginsel maximaal twaalf weken.

Bewaring

Vreemdelingenbewaring (vrijheidsontneming op grond van de Vw2000) is een maatregel om een vreemdeling die de toegang tot Nederland is geweigerd dan wel niet (meer) in Nederland mag verblijven, vast te houden in een Huis van Bewaring, tot het moment dat vertrek of uitzetting mogelijk is. De inbewaringstelling zorgt dat de vreemdeling beschikbaar is voor vertrek. De toepassing van vreemdelingenbewaring is slechts dan geoorloofd als met minder ingrijpende middelen niet hetzelfde doel bereikt kan worden ('ultimum remedium' beginsel).

Het in bewaring stellen van vreemdelingen vindt in Nederland plaats op grond van de Vw2000 waarbij de vreemdeling op basis van een bestuursrechtelijke maatregel (en niet op grond van het strafrecht) wordt ingesloten. Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) heeft de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV) specifiek de verantwoordelijkheid voor de vreemdelingenbewaring.

Binnen vreemdelingenbewaring zijn twee groepen te onderscheiden: aan de buitengrens de toegang tot Nederland geweigerde vreemdelingen (zie ook hoofdstuk 1) en vreemdelingen die in Nederland werden staande gehouden wegens onrechtmatig verblijf (zie ook hoofdstuk 3). Zij worden ingesloten op respectievelijk artikel 6 of artikel 59 Vw2000.

De insluiting van vreemdelingen vindt plaats in een Huis van Bewaring (voor art.59 Vw) of een locatie met een 'regime grenslogies' (voor art. 6 Vw). In de vreemdelingenbewaring geldt een regime van beperkte gemeenschap. Dit betekent dat de vreemdeling in de gelegenheid is gemeenschappelijk deel te nemen aan activiteiten. Buiten de activiteiten verblijft hij of zij op

een gemeenschappelijke afdeling of de eigen verblijfsruimte. AMV's die met het oog op vertrek dan wel uitzetting de vrijheid wordt ontnomen, worden ondergebracht in een Justitiële Jeugdinrichting (JJI). Binnen de inrichtingen van de JJI is speciale capaciteit van 40 plaatsen gereserveerd voor AMV's. Hierbij wordt opgemerkt dat is toegezegd dat de vreemdelingenbewaring van AMV's zoveel mogelijk zal worden beperkt en dat zal worden gezocht naar alternatieven voor bewaring.

Zoals in paragraaf 5.3 toegelicht kan de DT&V een verwijderbare ex-asielzoeker op grond van een vrijheidsbeperkende maatregel plaatsen in een VBL.

Instroom in het proces Bewaring vindt plaats vanuit zowel het toegangsproces als vanuit het proces Toezicht. Zie hiertoe ook de hoofdstukken 1 en 3 en de rol die de betrokken organisaties KMar en politie (ZHP en VP) in deze spelen. De vreemdeling stroomt in vanuit de locatie van de politie of de KMar. Hij of zij wordt overgebracht naar een detentiecentrum alwaar het vertrekproces in gang wordt gezet (voor de betrokken organisaties in het vertrek- of terugkeerproces, zie hoofdstuk 4). Zodra het aannemelijk is dat de vreemdeling als gevolg van de gezamenlijke inspanningen van de ketenpartners op korte termijn terugkeert naar het land van herkomst, dan wel een ander land waar toegang is gewaarborgd, wordt hij of zij overgeplaatst naar een uitzetcentrum (UC).

Lijst met afkortingen

AA	Algemene Asielprocedure
AC	Aanmeldcentrum (asiel)
AGP	Automatische Grenspassage
AI	Arbeidsinspectie
API	Advanced Passenger Information
ARK	Algemene Rekenkamer
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AZC	Asielzoekerscentrum
BES	Bonaire, St. Eustatius en Saba
CITT	Commissie Integraal Toezicht Terugkeer
CO	Centrale Opvang
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
COL	Centrale Ontvangstlocatie
DGVz	Directeur-generaal Vreemdelingenzaken
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EHvJ	Europees Hof van Justitie
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
FLUX	Fast Low Risk Universal Crossing
HVT	Havengerelateerd vreemdelingentoezicht
IBS	Inbewaringstelling
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
KMar	Koninklijke Marechaussee
LP	Laissez-Passer
MOE	Midden- en Oosteuropese landen
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
NGO	Non-Governmental Organisation
NIAG	Nationaal Informatie- en Analysecentrum Grenstoezicht
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PIVA	Programma Invoering Verbeterde Asielprocedure
POL	Procesopvanglocatie
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands
Rva	Regeling Verstrekkingen Asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
RvS	Raad van State
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SVB	Sociale Verzekeringsbank
TK	Tweede Kamer
TNV	Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen
UC	Uitzetcentra
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VA	Verlengde Asielprocedure
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vb2000	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Vovo	Voorlopige voorziening
VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
Vv2000	Voorschrift Vreemdelingen 2000
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vw2000	Vreemdelingenwet 2000
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WvSr	Wetboek van strafrecht
ZHP	Dienst Zeehavenpolitie

Dit is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011 | 2500 EZ Den Haag
www.rijksoverheid.nl/bzk

Oktober 2011 | Publicatienr: B-10612