Ministerie van Veiligheid en Justitie

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari – juni 2013

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2013

27 september 2013

Inhoudsopgave

Inleiding 4

1.1 Methodologie 5
1.2 De organisaties die bijdragen aan de Rapportage Vreemdelingenketen 6
1.3 Immigratie in Nederland 7
1.4 Managementinformatie IND 8

2 Werk, studie en gezin 10

2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag? 11
2.2 Kerncijfers 12
2.2.1 Instroom en afhandeling 12
2.2.2 (Hoger) beroepen 14
2.3 Uitgelicht: De veranderingen binnen de IND met de komst van de Wet Modern Migratiebeleid per 1 juni 2013 14

3 Asiel 16

3.1 Hoe verloopt een asielaanvraag? 16
3.2 Kerncijfers 18
3.2.1 Instroom en afhandeling 18
3.2.2 (Hoger) beroepen 19
3.2.3 Opvang 20
3.2.4 Asielinstroom in de EU 2012 21
3.3 Uitgelicht: Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel 23

4 Geweigerd aan de grens 24

4.1 Wat gebeurt er met toegangsgeweigerden? 25
4.2 Kerncijfers 26
4.3 Uitgelicht: Samenwerking KMar en Douane 27

5 Toezicht op legaal verblijf 28

5.1 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek? 29
5.2 Kerncijfers 30
5.2.1 Persoonscontroles en identiteitsonderzoeken 30
5.2.2 Vreemdelingen in bewaring 31
5.3 Uitgelicht: Brede inbedding van de vreemdelingentaak bij de Nationale Politie 32

6 Vertrek 34
6.1 Vertrek in beeld 35
6.2 Kerncijfers 36
6.2.1 Ketenbreed vertrek 36
6.2.2 Vertrekcijfers DT&V 37
6.2.3 Zelfstandig aantoonbaar vertrek met behulp van IOM 38
6.2.4 Onderdak 39
6.3 Uitgelicht: Projecten vanuit het subsidiekader voor vrijwillige, duurzame terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers 39

Bijlage Lijst met afkortingen 42

1

Inleiding

Voor u ligt de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) over de periode januari-juni 2013. Deze rapportage beschrijft in hoofdlijnen de resultaten van de vreemdelingenketen in de eerste helft van 2013 in vergelijking met de eerste helft van het voorafgaande jaar, aan de hand van de volgende vijf doelen van de vreemdelingenketen:

Regulier
Vreemdelingen die kort of lang naar Nederland willen komen of in Nederland willen blijven voor onder andere werk, studie of gezin zo snel mogelijk, goed geïnformeerd en zorgvuldig getoetst, laten weten of ze mogen komen, mogen blijven of Nederland moeten verlaten, waarbij fraude en misbruik wordt bestreden.

Asiel
Asielzoekers snel en zorgvuldig identificeren, opvangen en begeleiden, duidelijkheid geven over hun verblijf of laten terugkeren.

Toegang/grensbewaking
Personen Schengen-conform en gericht gecontroleerd de grens laten passeren of weigeren, en personen die geen toegang krijgen tot Nederland zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug laten keren.

Toezicht
Gericht en zorgvuldig toezicht op legaal en illegaal verblijf om de niet-naleving van voorwaarden omtrent verblijf tegen te gaan en vreemdelingen die zonder rechtmatig verblijf worden aangetroffen zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug te laten keren.

Terugkeer
Vreemdelingen die niet in Nederland mogen verblijven, laten we zo snel mogelijk en zo veel mogelijk zelfstandig op zorgvuldige wijze gecontroleerd vertrekken.

1.1 Methodologie

Net als in de vorige edities van de RVK, is in deze editie op tientallen afgerond. Omdat deze afronding standaard is, zijn ten behoeve van de leesbaarheid 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 tientallen geldt overigens niet voor de Europese cijfers, omdat de leverancier van deze cijfers, Eurostat, afrondt op vijftallen.
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.
Bij het opstellen van de RVK wordt gestreefd naar maximale vergelijkbaarheid, zowel tussen de RVK en andere rapportages als tussen de onderlinge edities van de RVK. Het komt echter voor dat een klein deel van de registraties van een bepaalde rapportageperiode pas na het verstrijken van die periode plaatsvindt. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen rapportages en/of edities. Waar relevant wordt de peildatum genoemd; voor de lezer is dan duidelijk dat het cijfer in kwestie de stand van zaken op een specifieke datum weergeeft. In deze editie komt het ook enkele keren voor dat een ketenpartner registraties over een van de voorgaande rapportageperiodes heeft bijgesteld. Als dit leidt tot opvallende veranderingen 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 ingediende 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.

1.2 De organisaties die bijdragen aan de Rapportage Vreemdelingenketen

De Rapportage Vreemdelingenketen beschrijft de resultaten behaald binnen de vreemdelingenketen. Onderstaande organisaties dragen bij aan het behalen van de doelstellingen in de keten.

Immigratie- en Naturalisatiedienst
De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het toelatingsbeleid in Nederland. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden.

Raad voor de rechtspraak
De Raad voor de rechtspraak (Rvdr) is het overkoepelende bestuur van de Rechtspraak, die verder bestaat uit de elf rechtbanken, de vier gerechtshoven[1], de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Ondersteuning bij de bedrijfsvoering van de gerechten is één van de taken van de Rvdr. In dat kader levert de Rvdr gegevens over de beroepszaken van vreemdelingen.

Raad van State (RvS)
De Raad van State (RvS) is onder meer de hoogste nationale rechter in het vreemdelingenrecht (Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State) en vervult tevens een belangrijke adviserende functie in de Vreemdelingenketen. Voor de rapportage levert de RvS gegevens over de zaken in hoger beroep van vreemdelingen.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers
Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is de organisatie die zorgt voor opvang en begeleiding van vreemdelingen. In opdracht van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie biedt het COA mensen in een kwetsbare positie (tijdelijke) huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders.

Koninklijke Marechaussee
De Koninklijke Marechaussee (KMar) is een politieorganisatie met een militaire status die waakt over de veiligheid van de staat, in Nederland en ver daarbuiten. De KMar is als grensautoriteit verantwoordelijk voor de bewaking van de Nederlandse grenzen en fungeert als grenspolitie. Hiervoor is de KMar in Nederland (aan de binnen- en buitengrenzen) en aan de buitengrenzen van Europa actief. Relevante thema's zijn: grenstoezicht, terugkeer en verwijderingen, Mobiel Toezicht Veiligheid en de aanpak van identiteitsfraude.

[1] 1 januari 2013 is de wet Herziening Gerechtelijke Kaart ingevoerd. Als gevolg hiervan is het aantal rechtbanken en gerechtshoven in Nederland verminderd: 19 rechtbanken zijn samengevoegd tot elf nieuwe rechtbanken. Het aantal gerechtshoven is van vijf naar vier gegaan.

Korps Nationale Politie

Sinds 1 januari 2013 is er één Korps Nationale Politie met tien regionale eenheden. De politie heeft op grond van de Vreemdelingenwet 2000 taken ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenwet en van de Schengen-Grenscode.
De politiële vreemdelingentaak betreft handhaving en toezicht, identificatie en opsporing migratiecriminaliteit/mensenhandel. De uitvoering van de vreemdelingentaak is binnen de regionale eenheden belegd bij de Vreemdelingenpolitie (VP), ondergebracht bij de Regionale Recherche. Vanuit de basisteams wordt bijgedragen aan de uitvoering van deze taak. De Zeehavenpolitie (ZHP) is een onderdeel van de eenheid Rotterdam. De taken van de ZHP zijn het uitvoeren van grenscontroles (inclusief het beoordelen van visumaanvragen) en het uitvoeren van grensbewaking. De Rotterdamse haven is een maritieme buitengrens van het Schengengebied. De ZHP is verantwoordelijk voor het controleren van mensen die deze grens overschrijden.

Dienst Terugkeer en Vertrek

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) houdt zich bezig met de uitvoering van het terugkeerbeleid en de aanpak van illegaal verblijf in Nederland. Dit houdt in dat de DT&V verantwoordelijk is voor zelfstandig en/of gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven.

Internationale Organisatie voor Migratie

De Nederlandse overheid heeft een overeenkomst met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) ter ondersteuning bij het zelfstandig vertrek van vreemdelingen uit Nederland. IOM heeft als intergouvernementele organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de vreemdelingenketen samenwerkt. IOM richt zich op vreemdelingen die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst of die zich kunnen hervestigen in een derde land.

Dienst Justitiële Inrichtingen

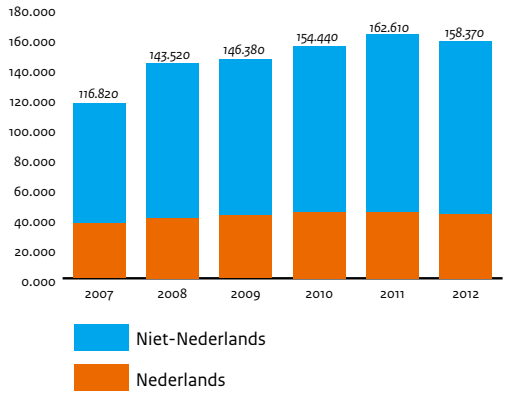
De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zorgt namens de minister van Veiligheid en Justitie voor de tenuitvoerlegging van straffen en vrijheidsbenemende maatregelen, zoals de bewaring van vreemdelingen die Nederland moeten verlaten.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het visumbeleid. De Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland toetsen visumaanvragen (‘kort verblijf’, minder dan 90 dagen, zogenoemde Schengen-visa) en bepalen of de vreemdeling in aanmerking komt voor een visum. Verder is het ministerie van Buitenlandse Zaken betrokken bij het MVV-proces (machtiging tot voorlopig verblijf), de inburgeringstaak en de terugkeerproblematiek. Tot slot stelt het ministerie op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie (algemene, thematische en individuele) ambtsberichten op.

1.3 Immigratie in Nederland

Hoewel de resultaten van de vreemdelingenketen te maken hebben met immigratie, biedt de rapportage geen overzicht van de totale immigratie naar Nederland. Een instantie die jaarlijks rapporteert over het aantal migranten dat naar Nederland komt, is het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS verzamelt gegevens met het doel statistische analyses te maken. De CBS-cijfers bevatten niet alleen vreemdelingen maar ook personen met de Nederlandse nationaliteit die naar Nederland zijn gekomen of teruggekeerd. Daarnaast betreffen de CBS-aantallen ook EU-onderdanen die voor verblijf in Nederland geen verblijfsdocument nodig hebben.
De CBS-cijfers kunnen ons een globaal beeld geven van de totale migratie in Nederland. In figuur I zien we de migratiecijfers, met daarin de tweedeling tussen niet-Nederlanders en



Figuur I: ***Immigratie totaal*** *(bron: CBS)*

Nederlanders. Zo ontstaat een beeld van de kwantitatieve verhouding tussen de verschillende migrantengroepen.
Bij het beeld dat hier door de CBS-cijfers geschetst wordt, dient een kanttekening geplaatst te worden. Zoals gezegd rapporteert het CBS over migrantengroepen die in de Rapportage Vreemdelingenketen niet aan bod komen. Aan de andere kant heeft het CBS niet alle vreemdelingen in het vizier die voorkomen in de rapportage. Dat heeft te maken met het feit dat de immigratiecijfers van het CBS hun herkomst vinden in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Een vreemdeling die bij de IND – als toelatingsorganisatie – geregistreerd staat, is niet vanzelfsprekend eveneens opgenomen in de GBA. Vreemdelingen die korter dan vier maanden in Nederland verblijven, hoeven zich niet in te laten schrijven in de GBA en komen dan ook niet voor in de immigratie-aantallen van het CBS. Voor vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd bij de IND en in een opvangcentrum verblijven, geldt dat zij de eerste zes maanden van hun verblijf niet in aanmerking komen voor inschrijving in de GBA, tenzij ze binnen zes maanden een verblijfsvergunning hebben gekregen. Na een half jaar mogen asielzoekers zich wel inschrijven in de GBA maar dat gebeurt niet in alle gevallen. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat een kwart tot een derde van de asielzoekers die langer dan zes maanden gebruikmaken van de opvangvoorzieningen in de GBA staat ingeschreven.

1.4 Managementinformatie IND

Sinds januari 2013 is INDiGO het primaire systeem van de IND voor de registratie en het behandelen van vreemdelingendossiers. Vanwege het converteren van gegevens vanuit het oude systeem (INDIS) naar INDiGO kon in de laatste edities van de RVK alleen informatie worden geleverd op een hoog aggregatieniveau. Hierdoor was diepere analyse slechts zeer beperkt mogelijk. Nu de conversie van de actieve vreemdelingendossiers is voltooid, kan weer informatie worden verstrekt. Niet alle gegevens zullen evenwel direct beschikbaar zijn. De beschikbaarheid van de gegevens zal in een aantal stappen toenemen. Omdat INDiGO een andere opbouw kent en er tijdens de conversie ook een schoning van de gegevens heeft plaatsgevonden, zijn er kleine verschillen ontstaan met de gegevens over 2012 die in de voorgaande edities van de RVK zijn opgeleverd.
Op dit moment wordt gewerkt aan de implementatie van een vernieuwd datawarehouse, dat optimaal aansluit op INDiGO en waarmee ook in de toekomst aan de informatievoorziening kan worden voldaan. De verwachting is dat de eerste versie van dit vernieuwde datawarehouse komende winter beschikbaar zal zijn.

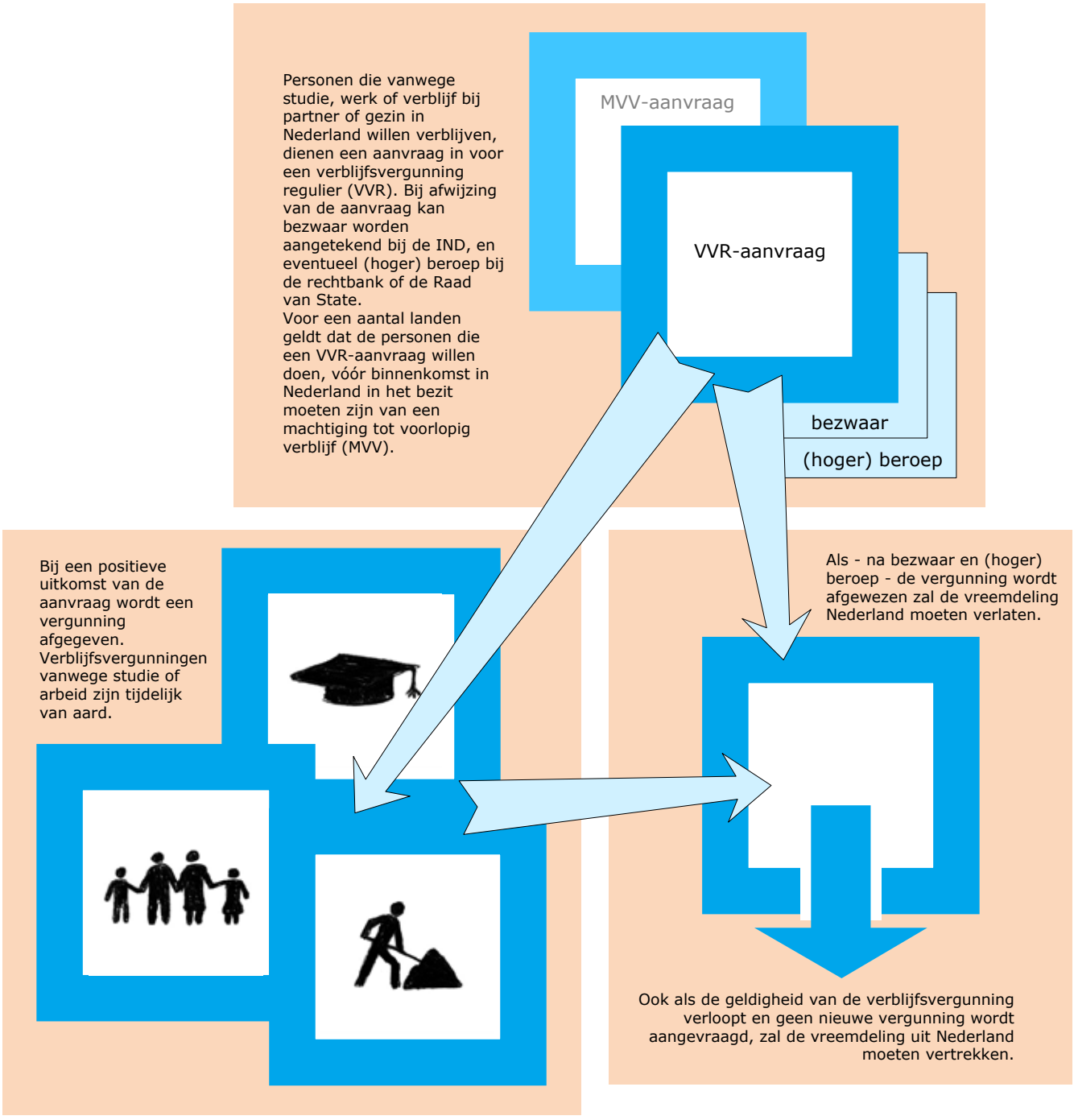
2

Werk, studie en gezin

Doel:

Vreemdelingen die kort of lang naar Nederland willen komen of in Nederland willen blijven voor onder andere werk, studie of gezin zo snel mogelijk, goed geïnformeerd en zorgvuldig getoetst, laten weten of ze mogen komen, mogen blijven of Nederland moeten verlaten, waarbij fraude en misbruik wordt bestreden.

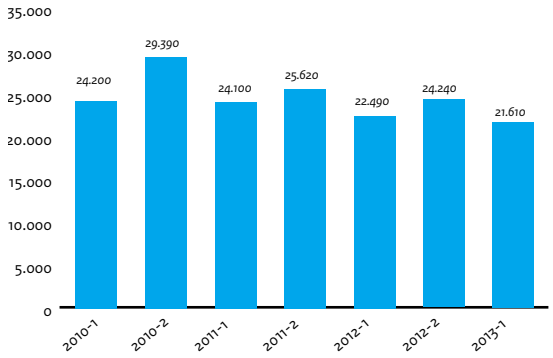
2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag?



2.2 Kerncijfers[2]

2.2.1 Instroom en afhandeling

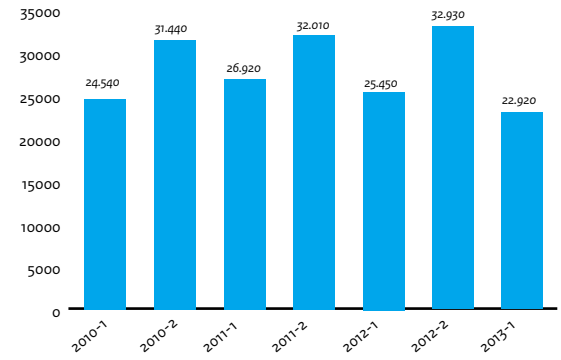
Voor reguliere toelating moet een verblijfsvergunning regulier (VVR) worden verkregen. Vreemdelingen dienen daartoe eerst een aanvraag in voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV), wanneer zij een MVV-plichtige nationaliteit hebben. Met een MVV kunnen zij een aanvraag voor een VVR indienen. Niet-MVV-plichtige vreemdelingen kunnen in Nederland een VVR aanvragen zonder MVV.[3] Op 1 juni 2013 is de Wet Modern Migratiebeleid (MoMi) in werking getreden. Binnen MoMi zijn de aparte MVV- en VVR-procedure vervangen door één Toegang- en Verblijfprocedure (TEV; zie ook paragraaf 2.3). Alleen voor nareizigers in het kader van asiel blijft de losse MVV-procedure bestaan. In deze rapportage zijn de procedures voor de hele rapportageperiode nog geteld op de wijze van vóór de inwerkingtreding van MoMi. De instroom van reguliere toelatingsprocedures in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen MVV- en VVR-aanvragen waarbij de TEV-aanvragen zijn geteld als MVV-aanvragen.



Figuur 2.1: ***Aantal MVV-aanvragen 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: IND)*

	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2012	22.490	22.140
1e helft 2013	21.610	22.020
% verschil	↓ 4%	↓ 1 %

Tabel 2.1: ***Instroom en uitstroom MVV-aanvragen*** *(bron: IND)*



Figuur 2.2: ***Aantal VVR-aanvragen 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: IND)*

	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2012	25.450	25.290
1e helft 2013	22.920	23.470
% verschil	↓ 10%	↓ 7 %

Tabel 2.2: ***Instroom en uitstroom VVR-aanvragen*** *(bron: IND)*

De MVV- en VVR-aanvragen worden ingediend op grond van een bepaald verblijfsdoel: gezinsmigratie (gezinsvorming, gezinshereniging en overige gezinsmigratie), arbeid, kennismigratie, studie of overige verblijfsdoelen. Het aantal afgehandelde MVV-aanvragen ligt met 22.020 iets onder het niveau van het eerste halfjaar van 2012. De aanvragen die in INDiGO zijn geregistreerd zijn voor 83 % binnen de wettelijke termijn beslist. In de rapportageperiode voldeed 71 % van de afgehandelde MVV-aanvragen die in INDiGO zijn geregistreerd aan de voorwaarden voor toelating. Deze aanvragen werden ingewilligd.

[2] Ten behoeve van de leesbaarheid worden instroom- en uitstroomcijfers soms naast elkaar in een tabel getoond. De aantallen kunnen echter niet als cohort worden benaderd, omdat instroom en uitstroom niet per se in dezelfde rapportageperiode plaatsvinden. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.

[3] De landen die zijn uitgezonderd van de MVV-plicht zijn de landen van de Europese Economische Ruimte, Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten, Zuid-Korea en Zwitserland.

Het aantal afgehandelde VVR-aanvragen is met 23.470 circa 7 % lager dan in het eerste halfjaar van 2012. De aanvragen die in INDiGO zijn geregistreerd zijn voor 94 % binnen de wettelijke termijn beslist. Het inwilligingspercentage van VVR-aanvragen, die in INDiGO zijn geregistreerd, is in het eerste halfjaar van 2012 uitgekomen op 87 %.

	Totaal	Gezins-hereniging	Gezinsvorming	Overige gezinsmigratie
1e helft 2012	14.940	9.190	5.590	160
1e helft 2013	13.020	7.930	4.610	470
% verschil	↓ 13 %	↓ 14 %	↓ 18 %	↑ 200 %

Tabel 2.3: ***Instroom MVV-aanvragen gezinsmigratie*** *(bron: IND)*

De daling van het aantal aanvragen voor een MVV is vooral zichtbaar bij gezinsmigratie.
De afname van de instroom gezinshereniging wordt vooral veroorzaakt door de afname van aanvragen in het kader van nareis asiel. Deze trend is al in het tweede halfjaar van 2012 ingezet.

	Arbeid	Studie	Kennismigratie	Overige aanvragen
1e helft 2012	1.100	2.310	2.430	1.710
1e helft 2013	1.040	3.140	2.850	1.580
% verschil	↓ 6 %	↑ 36 %	↑ 17 %	↓ 8 %

Tabel 2.4: ***Instroom MVV-aanvragen arbeid, studie, kennismigratie en overige reguliere aanvragen*** *(bron: IND)*

Het aantal MVV-aanvragen in het kader van studie is ten opzichte van dezelfde periode in het voorgaande jaar gestegen. Ook het aantal MVV-aanvragen voor kennismigratie is gestegen.
De stijging van het aantal aanvragen voor het verblijfsdoel studie lijkt voornamelijk te worden veroorzaakt doordat de aanvragen vroeger in het jaar zijn geregistreerd dan in 2012 met de MVV-aanvragen het geval was.
De daling van het aantal ingediende MVV-aanvragen voor het verblijfsdoel arbeid heeft zich ook deze periode voortgezet. Werkgevers vragen minder tewerkstellingsvergunningen aan, mogelijk door het huidige economische klimaat en door het restrictieve beleid dat wordt gevoerd.

	Totaal	Gezins-hereniging	Gezinsvorming	Overige gezinsmigratie
1e helft 2012	11.010	7.130	3.490	390
1e helft 2013	9.980	6.480	2.900	610
% verschil	↓ 9 %	↓ 9 %	↓ 17 %	↑ 57 %

Tabel 2.5: ***Instroom VVR-aanvragen gezinsmigratie*** *(bron: IND)*

De daling van de instroom van VVR-aanvragen doet zich het sterkst voor bij het verblijfsdoel studie. Dit wil niet zeggen dat er bij studie sprake is van een dalende trend. De daling heeft te maken met het administratieve gegeven dat vooruitlopend op de inwerkingtreding van MoMi al gewerkt is met een gecombineerde aanvraag voor toegang en verblijf waardoor alleen nog de VVR-aanvragen van niet-MVV-plichtigen als zodanig worden geregistreerd. Bij de andere verblijfsdoelen zal de invoering van de TEV ook in toenemende mate zichtbaar worden.

	Arbeid	Studie	Kennismigratie	Overige aanvragen
1e helft 2012	1.760	3.010	3.220	6.450
1e helft 2013	1.410	1.950	3.280	6.300
% verschil	↓ 20 %	↓ 35 %	↑ 2 %	↓ 2 %

Tabel 2.6: ***Instroom VVR-aanvragen arbeid, studie, kennismigratie en overige reguliere aanvragen*** *(bron: IND)*

2.2.2 (Hoger) beroepen

Een reguliere toelatingsprocedure heeft een doorlooptijd. 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 Bestuursrechtspraak Raad van State, van invloed zijn op de doorlooptijd van de procedure. In tabel 2.7 zijn de aantallen binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen gegeven. In juni van 2013 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in beroepszaken 23 weken. Voor de hoger beroepszaken gold over de eerste helft van 2013 een gemiddelde doorlooptijd van 32 weken.

	Beroep		Hoger beroep	
	Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2012	6.780	6.440	870	700
1e helft 2013	6.830	7.130	890	1.050
% verschil	↑ 1 %	↑ 11 %	↑ 2 %	↑ 50 %

Tabel 2.7: ***In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen)*** *(bron: Rvdr/RvS)*

2.3 Uitgelicht: De veranderingen binnen de IND met de komst van de Wet Modern Migratiebeleid per 1 juni 2013

Op 1 juni 2013 is de Wet Modern Migratiebeleid in werking getreden. Met de inwerkingtreding wijzigen de procedures voor vreemdelingen die naar Nederland willen komen voor een regulier verblijfsdoel en voor hun referenten. De inwerkingtreding heeft ook gevolgen voor de IND. Op basis van de ervaringen van de IND in de maanden na de inwerkingtreding kan worden gesteld dat de implementatie van het moderne migratiebeleid naar tevredenheid is verlopen.
Voor zowel de klant als de IND zijn de veranderingen die de inwerkingtreding van het moderne migratiebeleid met zich mee hebben gebracht goed merkbaar. Eén van de veranderingen betreft het combineren van de MVV- en

de VVR-procedure tot de TEV-procedure, die in paragraaf 2.2 al aan de orde is geweest. De (gratis) MVV-adviesprocedure die werd gevolgd door een aanvraag om een verblijfsvergunning (VVR) is per 1 juni komen te vervallen. De TEV-procedure maakt het mogelijk om het verblijfsdocument aan de vreemdeling uit te reiken zodra betrokkene zich meldt aan het IND-loket in Nederland. Voor de vreemdeling en zijn referent is het voordeel dat er slechts met één aanvraag toegang en verblijf kan worden verkregen waar voorheen twee aanvraagprocedures moesten worden gevolgd. Daarnaast heeft de referent van de nieuwkomer onder het moderne migratiebeleid een formele status gekregen. Hiermee verschuift het klantcontact voor een groot deel van de vreemdeling naar de referent.

Naast de TEV-procedure is onder het moderne migratiebeleid de VVR-referentprocedure geïntroduceerd. De referent van de vreemdeling kan de aanvraag voor een nieuwkomer al indienen terwijl betrokkene nog in het buitenland verblijft. Voor de klant is het voordeel dat de procedure sneller en efficiënter is dan voorheen. Voor de IND betekent het dat de aanvraag schriftelijk wordt ingediend waar dit voorheen aan het loket gebeurde.

De convenanten die de IND voorheen afsloot met bedrijven en instellingen zijn met de komst van het modern migratiebeleid vervangen door de erkende referentenprocedure. De IND heeft van 6.900 convenanthouders getoetst of zij in aanmerking komen voor een erkenning van rechtswege; eind juli waren 2.200 bedrijven van rechtswege erkend. Verder waren er op dat moment circa 200 bedrijven die een aanvraag om erkenning hadden ingediend.

Erkende referenten hebben bepaalde voorrechten, zoals het indienen van verblijfsaanvragen door middel van zogeheten eigen verklaringen en een kortere beslistermijn. In de gevallen dat een erkende referent bij een aanvraag gebruik maakt van een eigen verklaring, controleert de IND alleen de antecedenten en de identiteit van de vreemdeling. Gedurende de verblijfsduur controleert de IND alle verblijfsvoorwaarden en de voorwaarden van de erkenning. Bovendien controleert de IND of de referent en de vreemdeling zich aan de wettelijke verplichtingen van het moderne migratiebeleid houden (die onder andere een informatie- en bewaarplicht behelzen).

Onder het moderne migratiebeleid wordt de handhaving geïntensiveerd. Aan de hand van zogenaamde handhavingsarrangementen worden de wettelijke verplichtingen van de referent en de vreemdeling gecontroleerd. Deze arrangementen bepalen welke voorwaarden de IND toetst en de frequentie van de controles. De IND maakt hierbij gebruik van gegevens van andere overheidsinstanties. Zolang de IND geen misstanden aantreft, vormen deze trajectcontroles voor referenten en vreemdelingen geen belasting.

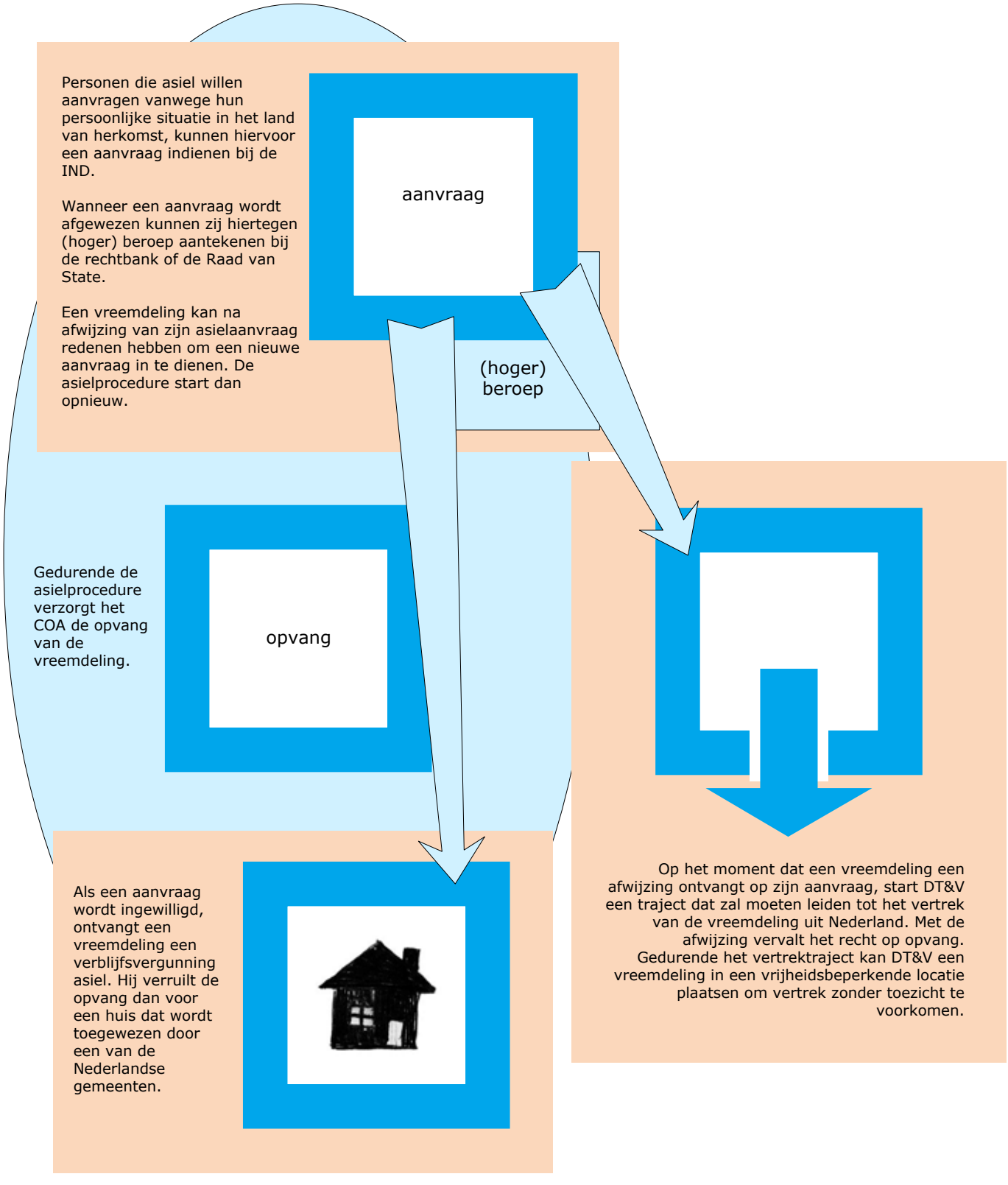
Onder het modern migratiebeleid zullen referenten en vreemdelingen minder vaak de verblijfsvergunning hoeven te verlengen. De vergunning wordt verleend voor de duur van het verblijf met een maximum van vijf jaar, afhankelijk van de verblijfsduur van de referent. Daarnaast zal het aanvragen om een wijziging van de vergunning minder vaak voorkomen. Binnen de economische verblijfsdoelen kunnen vreemdelingen onder bepaalde voorwaarden van referent wisselen door hiervan melding te doen aan de IND. Voor de klant leidt dit tot minder administratieve lasten.

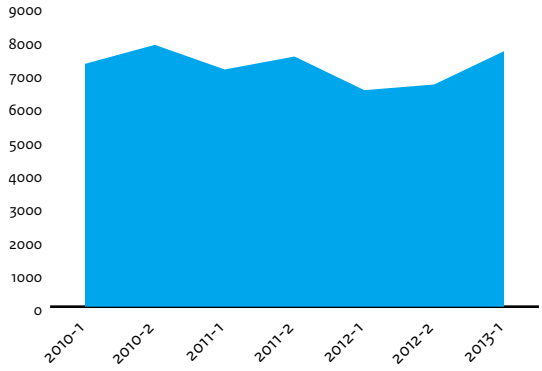
3
Asiel

Doel:

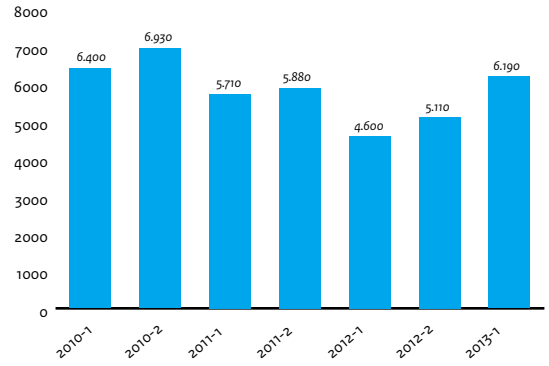
Asielzoekers snel en zorgvuldig identificeren, opvangen en begeleiden, duidelijkheid geven over hun verblijf of laten terugkeren.

3.1 Hoe verloopt een asielaanvraag?





Figuur 3.1: ***Totale asielinstroom 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: IND)*



Figuur 3.2: ***Aantal eerste asielaanvragen 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: IND)*

3.2 Kerncijfers[4,5]

3.2.1 Instroom en afhandeling

Asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen aanvragen, zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten), als tweede en volgende (zie tabel 3.1). Asielaanvragen worden behandeld in de Algemene Asielprocedure (AA) en, indien nodig, verder behandeld in de Verlengde Asielprocedure (VA).

	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen
1e helft 2012	6.500	4.600	1.890
1e helft 2013	7.670	6.190	1.490
% verschil	↑ 18 %	↑ 34 %	↓ 22 %

Tabel 3.1: ***Asielinstroom totaal en uitgesplitst naar type aanvraag*** *(bron: IND)*

De procentuele toename in eerste aanvragen is vooral groot ten opzichte van het eerste halfjaar van 2012, toen de instroom relatief laag was, en wordt veroorzaakt door het hoge aantal aanvragen van Syriërs en waarschijnlijk ook aanvragen in het kader van nareis.[6] Het aantal tweede en volgende aanvragen is gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2012 en ook ten opzichte van de vorige rapportageperiode.

Als een asielaanvraag wordt ingewilligd, 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 VVA-bep heeft gehad. Daarnaast kan een verleende VVA voor bepaalde tijd worden herbeoordeeld indien daar ingevolge beleid of de individuele zaak aanleiding toe is.

	Totaal afgehandeld VVA	Afgehandeld VVA-bep	Afgehandeld Asiel vervolg
1e helft 2012	11.650	8.050	3.600
1e helft 2013	11.520	8.600	2.920
% verschil	↓ 1 %	↑ 7 %	↓ 19 %

Tabel 3.2: ***Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort*** *(bron: IND)*

[4] Ten behoeve van de leesbaarheid worden instroom- en uitstroomcijfers soms naast elkaar in een tabel getoond. De aantallen kunnen echter niet als cohort worden benaderd, omdat instroom en uitstroom niet per se in dezelfde rapportageperiode plaatsvinden. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.

[5] De cijfermatige informatie in dit hoofdstuk is minder gedetailleerd dan in de rapportages van vóór 2012, vanwege de beperkingen in de managementinformatie van de IND. Zie ook paragraaf 1.4.

[6] Deze toename lijkt in tegenspraak met de daling van het aantal MVV-aanvragen in het kader van nareis. Deze specifieke groep asielaanvragen volgt immers op de MVV-aanvragen in het kader van nareis. Het aantal asielaanvragen hangt echter niet af van het aantal ingediende MVV-aanvragen maar van het aantal dat ingewilligd is: meer ingewilligde MVV-aanvragen betekent meer asielaanvragen. In de eerste helft van 2013 zijn er meer MVV-aanvragen in het kader van nareis ingewilligd dan in de eerste helft van 2012, waardoor er ook meer asielaanvragen in het kader van nareis zijn ingediend.

Het totale aantal afgehandelde aanvragen Asiel is in de eerste helft van 2013 vrijwel gelijk gebleven in vergelijking met dezelfde periode van vorig jaar. Daarbij is de afhandeling van de aanvragen VVA-bepaalde tijd gestegen als gevolg van het hoge afdoeningspercentage in de AA van Somalische nareizigers en Syrische vluchtelingen. De IND heeft efficiencymaatregelen getroffen die de productie in de AA hebben verbeterd. Als gevolg daarvan is de doorstroom naar en de productie in de VA lager.

Een bijzondere categorie vluchtelingen vormt de groep die binnen het hervestigingsbeleid zijn geaccepteerd (voorheen ook wel uitgenodigde vluchtelingen genoemd). In de eerste helft van 2013 hebben missies plaatsgevonden naar vluchtelingenkampen in Oeganda, Rwanda en Jordanië (Irakese en Syrische vluchtelingen). Tabel 3.3 geeft de aantallen vluchtelingen die in de eerste helft van 2012 en 2013 in Nederland werden gehervestigd.

	Totaal uitgenodigd
1e helft 2012	240
1e helft 2013	180

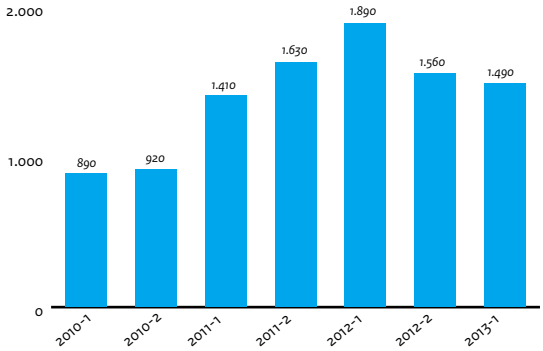
Tabel 3.3: ***Aantal uitgenodigde vluchtelingen*** *(bron: IND)*

3.2.2 (Hoger) beroepen

Een procedure voor toelating op asielgronden heeft een doorlooptijd. 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 Bestuursrechtspraak Raad van State, van invloed zijn op de doorlooptijd van de procedure. In tabel 3.4 zijn de aantallen binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen gegeven. In juni van 2013 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in beroep voor AA-zaken 7 weken en voor VA-zaken 33 weken. Voor de hoger beroepszaken gold over de eerste helft van 2013 een gemiddelde doorlooptijd van 23 weken voor AA-zaken en 31 weken voor VA-zaken.

		Beroep		Hoger beroep	
		Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2012	Totaal	7.410	7.900	2.500	2.300
	AA	3.670	3.750	1.050	800
	VA	2.720	3.010	1.440	1.500
	Dublin	1.030	1.140	*	*
1e helft 2013	Totaal	5.170	5.690	1.700	2.010
	AA	2.590	2.590	760	860
	VA	1.690	2.300	940	1.150
	Dublin	890	810	*	*
% verschil		↓ 30 %	↓ 28 %	↓ 32 %	↓ 13 %

Tabel 3.4: ***In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen)*** *(bron: Rvdr/RvS)*
** De Dublin-zaken in hoger beroep worden niet apart weergegeven maar maken onderdeel uit van de VA- en AA- zaken in hoger beroep.*



Figuur 3.3: ***Aantal 2e en volgende asielaanvragen 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: IND)*

3.2.3 Opvang

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. De stijging die waar te nemen is bij de eerste asielaanvragen in de eerste helft van 2013, zien we terug in de instroom in de opvang, met dezelfde oorzaak (zie 3.2.1).

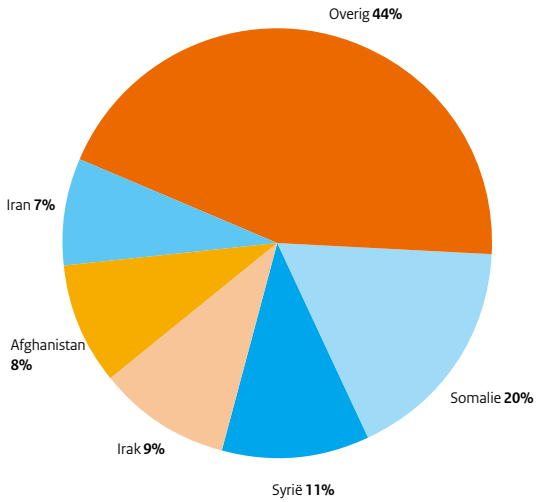
	Ontvangen in opvang	Uitgestroomd uit opvang	Bezetting opvang 1-7-2012/2013	
1e helft 2012[7]	6.200	8.420	13.790	waarvan 470 amv's
1e helft 2013	6.820	6.880	14.430	waarvan 490 amv's
% verschil	↑ 10 %	↓ 18 %	↑ 5 %	↑ 4 %

Tabel 3.5: ***Instroom, uitstroom en bezetting van de centrale opvang*** *(bron: COA)*

Van de personen die in de eerste helft van 2013 uit de opvang vertrokken, hebben er 3.560 een verblijfsvergunning verkregen. Het aantal vergunninghouders in de opvang was op 1 juli 2013 4.150, aanzienlijk meer dan op dezelfde datum in het voorgaande jaar, toen het er 1.740 waren. Het grote aantal ingewilligde asielaanvragen in het kader van nareis en van Syriërs zorgt ervoor dat de uitplaatsing van vergunninghouders momenteel niet synchroon loopt met de uitgifte van het aantal vergunningen.

	Vergunninghouders in opvang
1 juli 2012	1.740
1 juli 2013	4.150
% verschil	↑ 138 %

Tabel 3.6: ***Bezetting vergunninghouders in de centrale opvang*** *(bron: COA)*



Figuur 3.4: ***Top-5 landen van herkomst ontvangen in de centrale opvang in de 1e helft 2013*** *(bron: COA)*

Vreemdelingen die thans een asielaanvraag indienen, verblijven steeds korter in de opvang. Voor vreemdelingen die reeds langer in de opvang verblijven is dat anders: het is gebleken dat deze de opvang minder snel verlaten. Een ketenbrede geconcentreerde aanpak van asielzoekers die langer dan drie jaar in de reguliere opvang (exclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties) verblijven werpt zijn vruchten af: deze groep wordt langzaam kleiner.

Verblijfsduur	< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-4 jaar	4-5 jaar	> 5 jaar
juli 2012	6.670	3.310	1.980	1.000	480	560
juli 2013	7.710	2.670	1.660	1.150	590	650

Tabel 3.7: ***Aantal personen in de centrale opvang (inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties) naar verblijfsduur in juli 2013*** *(bron: COA; peildatum 4 juli 2013))*

[7] Deze aantallen wijken af van wat er gerapporteerd is in de RVK over de eerste helft van 2012. Het verschil wordt verklaard door een verandering in de rekenregels en definities in het datawarehouse van het COA. Hierdoor wijzigen ook historische gegevens met terugwerkende kracht.

3.2.4 Asielinstroom in de EU 2012

In 2012 werden in de EU 334.810 asielaanvragen ingediend.[8] De top-3 bestemmingslanden werd gevormd door Duitsland, Frankrijk en Zweden (zie figuur 3.5 en tabel 3.8). Nederland stond op de achtste plaats met een aandeel van 4 % van het totaal (zie tabel 3.8). Ten opzichte van 2011 daalde Nederland op deze lijst één plaats.
In 2012 werden in de EU als geheel de meeste asielaanvragen ingediend door Afghanen (9%), burgers van de Russische Federatie (8%), Syriërs (7%), Pakistanen (6%) en burgers van Servië (6%). Ter vergelijking: in Nederland werden in 2012 de meeste asielaanvragen ingediend door Irakezen (14%), Afghanen (12%) en Somaliërs (11%). Somaliërs en Irakezen dienden elk 4% van de aanvragen in de EU in.

Het aantal Irakezen dat in 2012 asiel aanvroeg in de EU is 13.175. Het vaakst deden zij dit in Duitsland (43%), gevolgd door Nederland (14%) en Zweden (10%). Het aantal Afghanen dat in 2012 in de EU asiel aanvroeg bedroeg 28.010. Ook daarvan ging het merendeel naar Duitsland (28%), gevolgd door Zweden (17%) en Oostenrijk (14%). Nederland ontving 6% van de Afghaanse asielaanvragen in de EU. Er hebben in 2012 14.265 Somaliërs asiel aangevraagd in de EU. Zweden kreeg de meeste asielaanvragen van Somaliërs (40%), gevolgd door Nederland (10%), Duitsland (9%) en Malta (9%).

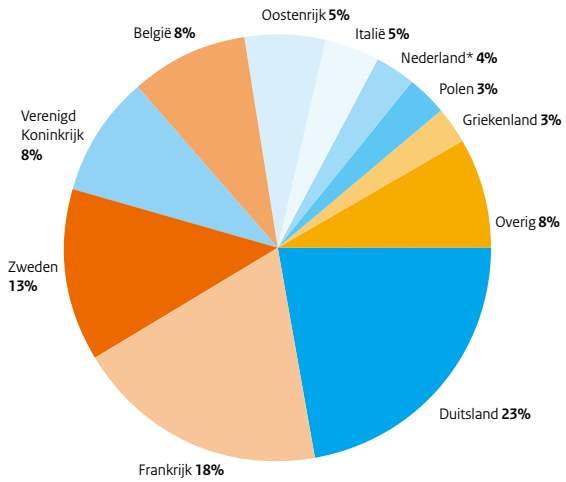
In 2012 ontving Malta de meeste asielaanvragen per inwonertal (5 per 1000 inwoners), gevolgd door Zweden (4,6), Luxemburg (3,9) en België (2,5). Nederland staat in deze rangschikking op de elfde plaats met 0,8 asielaanvragen per 1.000 inwoners. Ten opzichte van 2011 daalde Nederland in deze rangschikking drie plaatsen. In 2011 werden in Nederland 0,9 asielaanvragen per → 1.000 inwoners ingediend. De meeste asielaanvragen per inwonertal in 2011 werden ingediend in Malta (4,5), Luxemburg (4,2) en Zweden (3,2).

[8] Cijfers volgens de door Eurostat opgestelde en geharmoniseerde definities, over de totale asielinstroom (eerste, tweede en volgende aanvragen) van vreemdelingen van buiten de EU (derdelanders). Er wordt niet apart over eerste en tweede en volgende aanvragen gerapporteerd omdat een aantal EU-lidstaten daartoe nog niet in staat is. De Europese cijfers lopen altijd enige maanden achter bij de nationaal beschikbare gegevens.

Nr.	EU-lidstaat	aantal asielaan-vragen	% asiel v/h totaal	inwoners (miljoen)	% inwoners v/h totaal	asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
1	Duitsland	77.540	23%	81,8	16%	0,9
2	Frankrijk	61.455	18%	65,3	13%	0,9
3	Zweden	43.865	13%	9,5	2%	4,6
4	Verenigd Koninkrijk	28.175	8%	63,3	13%	0,4
5	Belgie	28.105	8%	11,1	2%	2,5
6	Oostenrijk	17.425	5%	8,4	2%	2,1
7	Italie	17.350	5%	60,8	12%	0,3
8	Nederland*	13.100	4%	16,7	3%	0,8
9	Polen	10.750	3%	38,5	8%	0,3
10	Griekenland	9.575	3%	11,3	2%	0,8
11	Denemar-ken	6.045	2%	5,6	1%	1,1
12	Finland	3.095	1%	5,4	1%	0,6
13	Spanje	2.565	1%	46,2	9%	0,1
14	Roemenie	2.510	1%	21,4	4%	0,1
15	Hongarije	2.155	1%	10,0	2%	0,2
16	Malta	2.080	1%	0,4	0%	5,0
17	Luxemburg	2.050	1%	0,5	0%	3,9
18	Cyprus	1.635	1%	0,9	0%	1,9
19	Bulgarije	1.385	0%	7,3	2%	0,2
20	Ierland	955	0%	4,6	1%	0,2
21	Tsjechie	740	0%	10,5	2%	0,1
22	Slowakije	730	0%	5,4	1%	0,1
23	Litouwen	645	0%	3,0	1%	0,2
24	Slovenie	305	0%	2,1	0%	0,1
25	Portugal	295	0%	10,5	2%	0,0
26	Letland	205	0%	2,0	0%	0,1
27	Estland	75	0%	1,3	0%	0,1
	Totaal	**334.810**	**100%**	**503,9**	**100%**	**0,7**

** Het aantal asielaanvragen in Nederland is incl. aanvragen door EU-onderdanen*

Tabel 3.8: ***Asielaanvragen in de EU 2012*** *(bron: Eurostat)*



Figuur 3.5: ***Top-10 lidstaten asielaanvragen in de EU, 2012*** *(bron: Eurostat)*

3.3 Uitgelicht: Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel

De EU werkt aan harmonisatie van het asielbeleid van de lidstaten, als onderdeel van Europese samenwerking op het terrein van justitie en binnenlandse zaken. In de rapportageperiode is de realisatie van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS), gebaseerd op solidariteit en verantwoordelijkheid, weer een stap dichterbij gekomen. Nederland hecht veel belang aan de harmonisatie van het asielbeleid, die als gevolg heeft dat het nationale asielbeleid steeds meer gebaseerd is op Europese regels.

Het GEAS bestaat uit meerdere onderdelen die allemaal, in samenhang, een deel van het Europese asielstelsel realiseren: opvang van asielzoekers, beoordeling (kwalificatie) van het asielverzoek, de asielprocedure en de bepaling van de verantwoordelijkheid voor asielverzoeken van vreemdelingen die via een andere EU-lidstaat zijn ingereisd. Nederland heeft als doel voor GEAS geformuleerd dat elke gelijkluidende asielaanvraag in alle lidstaten tot dezelfde uitkomst moet leiden (een doel dat niet expliciet in deze termen door de Europese Raad is benoemd). In het Stockholmprogramma (2010) hebben de Europese lidstaten opgenomen dat verdere samenwerking nodig was, op basis van het bestaande stelsel. Hiermee werd de tweede fase van het GEAS ingeluid.

De onderhandelingen over alle onderdelen leidden in december 2011 als eerste tot de vaststelling van de kwalificatierichtlijn. De andere onderdelen – de opvangrichtlijn, de procedurerichtlijn, de Dublin-verordening en de Eurodac-verordening – zijn later als een pakket gebundeld. In juni 2013 hebben de Raad en het Europees Parlement deze onderdelen goedgekeurd. Hiermee is de onderhandelingsfase afgerond en heeft de implementatiefase een aanvang genomen.

De implementatie van de bovengenoemde instrumenten in de tweede fase van het GEAS leidt niet tot een volledige harmonisatie en volledig gelijke omstandigheden van bijvoorbeeld de opvang en het proces. Er blijven verschillen bestaan tussen lidstaten, al zijn deze minder uitgesproken dan voorheen.

Voor de Nederlandse situatie leiden vooral de wijzigingen in de procedurerichtlijn en de Dublin-verordening tot ingrijpende veranderingen in de Nederlandse regelgeving en praktijk. Zo verschuift het moment van de formele aanvraag naar vóór aanvang van de rust- en voorbereidingstijd. Verder worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen in beginsel niet meer overgedragen aan een andere lidstaat. Andere verschillen zijn dat een beroepszaak in sommige AA-zaken automatisch een schorsende werking zal hebben en dat rechters in beroep een volle toets kunnen toepassen in plaats van alleen een marginale toets.

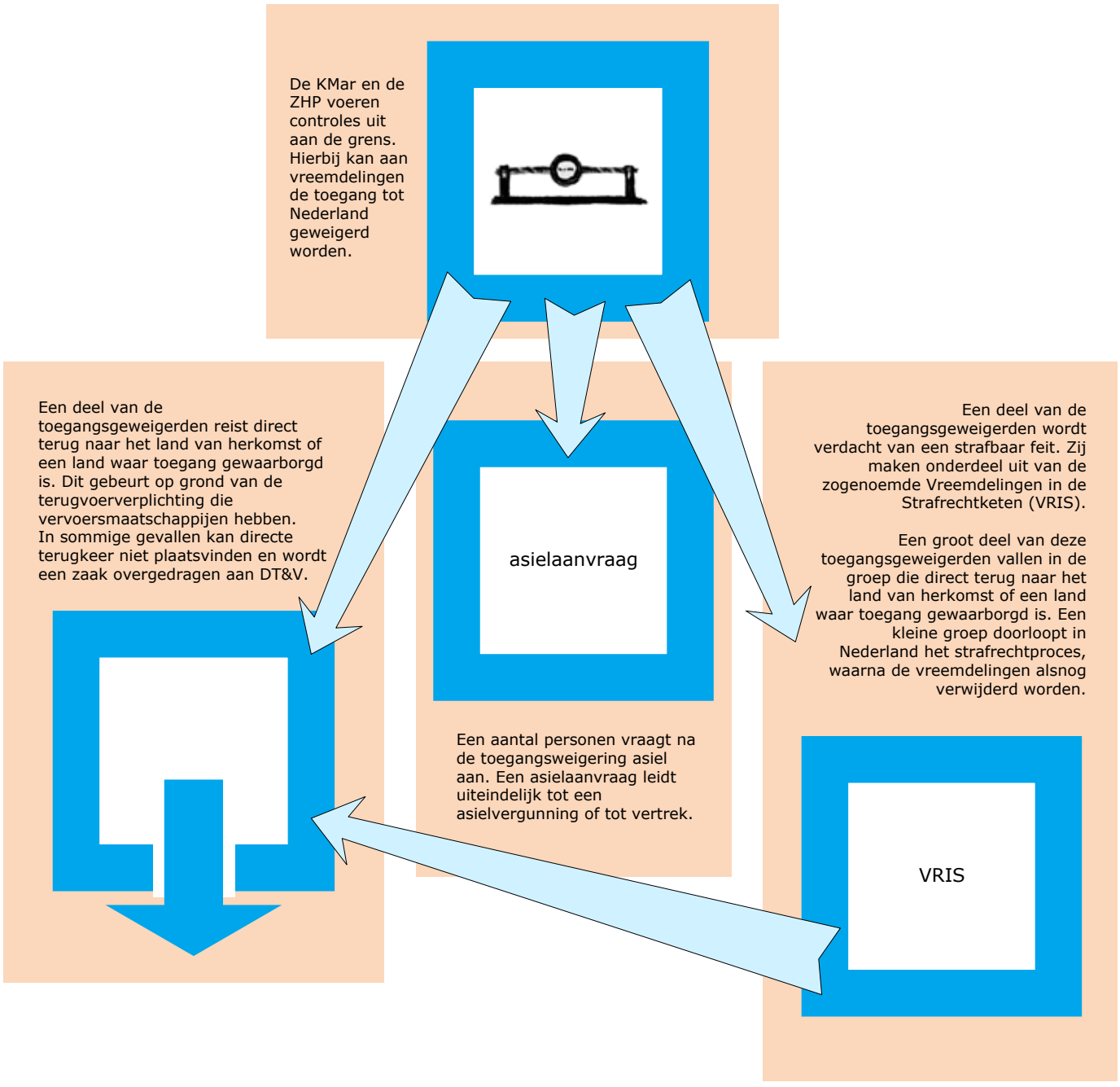
De implementatie van de instrumenten gebeurt stapsgewijs. De eerste implementatietermijn betreft de kwalificatierichtlijn, op 21 december 2013. De Dublin-verordening wordt op 1 januari 2014 van toepassing. Voor de Eurodac-verordening, de opvangrichtlijn en de procedurerichtlijn geldt een implementatietermijn van twee jaar, gerekend vanaf de publicatie op 29 juni 2013. Nadat alle instrumenten geïmplementeerd zijn, zullen de gevolgen van de tweede fase van het GEAS duidelijk worden.

4
Geweigerd aan de grens

Doel:

Personen Schengen-conform en gericht gecontroleerd de grens laten passeren of weigeren, en personen die geen toegang krijgen tot Nederland zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug laten keren.

4.1 Wat gebeurt er met toegangsgeweigerden?



4.2 Kerncijfers[9]

Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole. Deze grenscontrole wordt uitgevoerd door de KMar of, in het havengebied Rotterdam, door de ZHP.
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 uitstroom uit het toegangsproces hangt nauw samen met de instroom. De daling in de instroom heeft direct een daling in de uitstroom tot gevolg. Dat de instroom niet altijd gelijk is aan de uitstroom laat zich verklaren door de langere 'doorstroomtijd' door tussenkomst van het strafrechttraject bij het aandeel VRIS-geweigerden. Hiertoe behoren bijvoorbeeld vreemdelingen die drugsbolletjes hebben geslikt of vreemdelingen die veroordeeld worden voor het in het bezit hebben van (ver)vals(t)e documenten. Dit deel van de toegangsgeweigerden doorloopt eerst het strafrechtproces alvorens de terugkeer wordt geëffectueerd. De daadwerkelijke uitstroom kan dus in een andere rapportageperiode plaatsvinden.

	Instroom	Uitstroom	
	Toegangsgeweigerden[10]	Direct terug	Naar toelating
1e helft 2012	1.520	1.280	310
1e helft 2013	1.420	970	340
% verschil	↓ 7 %	↓ 24 %	↑ 8 %

Tabel 4.1: ***Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort*** *(bron: KMar/ZHP)*

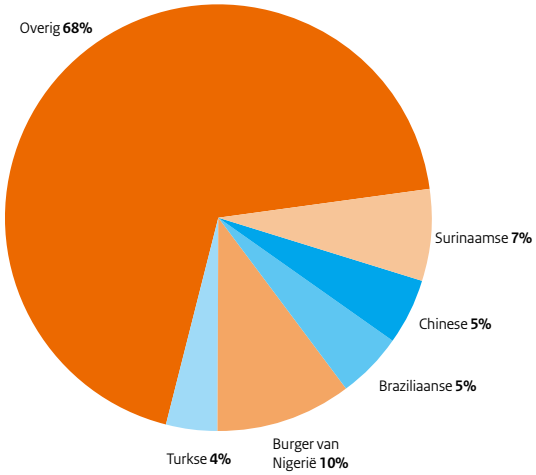
De groep toegangsgeweigerden valt uiteen in drie categorieën. Er is een categorie die direct na weigering op een claim bij de aanvoerende luchtvaartmaatschappij terugreist, indien van toepassing na afhandeling van een strafrechttraject. Dit gebeurt onder regie van de KMar. De tweede categorie betreft vreemdelingen die aansluitend aan toegangsweigering te kennen geven een asielaanvraag in te willen dienen. Zij stromen het toelatingsproces in en hun zaken worden overgedragen aan de IND. Voor hen blijft de toegang geweigerd totdat er een positieve beslissing is over de asielaanvraag. De derde categorie betreft vreemdelingen van wie de zaak wordt aangeboden aan de DT&V vanwege specifieke afspraken tussen de KMar en de DT&V (niet weergegeven in tabel 4.1). Deze afspraken betreffen bijvoorbeeld zaken waarin geen claim kan worden gelegd op de vervoerder, of niet

[9] Ten behoeve van de leesbaarheid worden instroom- en uitstroomcijfers soms naast elkaar in een tabel getoond. De aantallen kunnen echter niet als cohort worden benaderd, omdat instroom en uitstroom niet per se in dezelfde rapportageperiode plaatsvinden. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.
[10] De instroom van toegangsgeweigerden bestaat uit de personen die aansluitend aan de toegangsweigering aangeven asiel te willen vragen en de overige toegansgeweigerden. In de RVK over de periode januari-december 2012 zijn in de instroom in 2012 de personen die asiel aanvroegen abusievelijk niet meegerekend. Het juiste aantal is 3.030. Hiermee komt de daling in de instroom van het aantal toegangsgeweigerden in 2012 op 29 % ten opzichte van 2011.

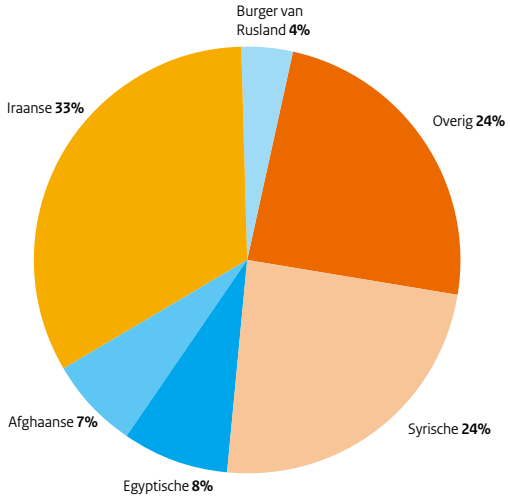
kan worden geëffectueerd. Het gaat dan om gevallen waarin geldige reispapieren ontbreken, om medische gevallen of om alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's).

4.3 Uitgelicht: Samenwerking KMar en Douane

De Douane en de KMar werken aan de grens structureel samen met het doel illegale migratie tegen te gaan en mensen- en goederensmokkel te bestrijden. Deze samenwerking is onlangs opnieuw bevestigd en versterkt door een raamovereenkomst, die op 27 maart 2013 werd getekend door de Secretarissen-Generaal van Veiligheid en Justitie, Defensie en Financiën. De raamovereenkomst geeft de kaders aan voor verdere versterking van de samenwerking en wederzijdse informatieverstrekking. De totstandkoming van de raamovereenkomst voor samenwerking tussen KMar en Douane staat in het licht van een breder aantal beleids- en wetsontwikkelingen.



Figuur 4.1: ***Top-5 nationaliteiten toegangsgeweigerden 1e helft 2013 (exclusief personen die asiel aanvragen)*** *(bron: KMar/ZHP)*



Figuur 4.2: ***Top-5 nationaliteiten asielaanvragen na toegangsweigering 1e helft 2013*** *(bron: KMar/ZHP)*

5
Toezicht op legaal verblijf

Doel:

Gericht en zorgvuldig toezicht op legaal en illegaal verblijf om de niet-naleving van voorwaarden omtrent verblijf tegen te gaan en vreemdelingen die zonder rechtmatig verblijf worden aangetroffen zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug te laten keren.

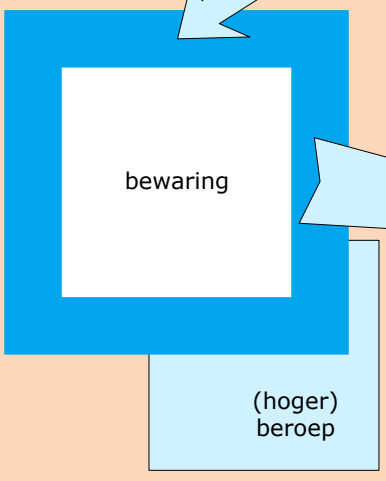
5.1 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek?

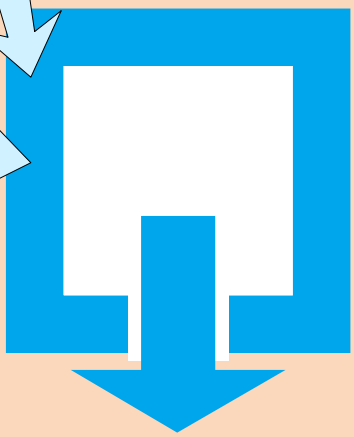
De politie voert persoons- en objectcontroles uit die aanleiding kunnen zijn om een identiteitscontrole uit te voeren. Als bij een controle blijkt dat vreemdelingen geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben of als hun identiteit/nationaliteit niet vastgesteld kan worden, kunnen zij in bewaring worden gesteld, voorafgaand aan hun vertrek uit Nederland. Hun dossier wordt dan overgedragen aan DT&V.

De KMar controleert steeksproefsgewijs personen nabij de binnengrenzen van het Schengengebied (Mobiel Toezicht Veiligheid oftewel MTV). Als vreemdelingen worden aangetroffen zonder rechtmatig verblijf in Nederland, krijgen ze een aanzegging om het land te verlaten of reizen onder toezicht naar België of Duitsland. Ook kunnen zij in bewaring worden gesteld, voorafgaand aan hun vertrek uit Nederland. Hun dossier wordt dan overgedragen aan DT&V.

Personen in Nederland met onrechtmatig verblijf komen op basis van artikel 59 Vw2000 in aanmerking voor vreemdelingenbewaring. DJI draagt zorg voor de personen in vreemdelingenbewaring, de dossiers van deze personen worden overgedragen aan DT&V.

De vreemdelingen in bewaring kunnen beroep aantekenen bij de rechtbank tegen hun inbewaringstelling en eventueel hoger beroep bij de Raad van State.





Na het vaststellen van het onrechtmatig verblijf in Nederland volgt het vertrek van de vreemdeling – aantoonbaar of niet aantoonbaar.

5.2 Kerncijfers[11]

Toezicht in het kader van het bestrijden van illegaliteit betreft binnenlands toezicht, waaronder ook (mobiel) toezicht nabij de binnengrenzen en (mobiel) toezicht in en op de haventerreinen. Binnenlands vreemdelingentoezicht behelst onder andere het staande houden, ophouden en het verrichten van identiteitsonderzoek. Het toezicht kan resulteren in directe terugkeer, maar vreemdelingen kunnen ook in vreemdelingenbewaring worden gesteld door de politie en KMar. Daarnaast voert de politie nog andere vreemdelingentaken uit, zoals de meldplicht voor asielzoekers.
De inzet van binnenlands toezicht vindt zoveel mogelijk risico- en informatiegestuurd plaats. De KMar geeft invulling aan het binnenlands vreemdelingentoezicht door middel van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV). Sinds 1 juli 2012 wordt het MTV ondersteund door het slimme camerasysteem @migoboras. Op deze manier wordt de samenstelling van de verkeersstroom in de binnengrensregio's beter inzichtelijk en kan de beschikbare toezichtcapaciteit meer op basis van informatie worden ingepland en ingezet. Toezicht is deels een aanbodgestuurd proces, waardoor de omvang en de samenstelling van de potentieel te controleren groep personen wisselend is.

5.2.1 Persoonscontroles en identiteitsonderzoeken

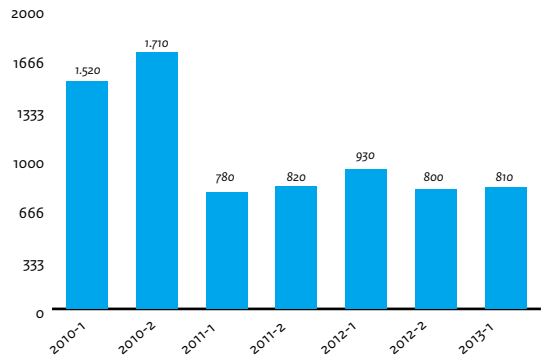
De KMar voert het MTV uit nabij de binnengrenzen van het Schengengebied. Hierbij worden personen op basis van informatie of ervaringsgegevens aan vreemdelingentoezicht onderworpen. In beperkte mate kan MTV ook worden ingezet ten behoeve van informatievergaring.

	Aantal persoonscontroles	Aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf
1e helft 2012	103.630	930
1e helft 2013	118.410	810
% verschil	↑ 14 %	↓ 13%

Tabel 5.1: ***Persoonscontroles in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV)*** *(bron: KMar)*

In de eerste helft van 2013 zijn in het kader van MTV meer persoonscontroles uitgevoerd dan in dezelfde periode van 2012. Het aantal aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf is echter gedaald. De verklaring ligt in de wisselende samenstelling van het aanbod.

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die in het kader van MTV worden aangetroffen krijgen een aanzegging Nederland zelfstandig te verlaten[12], reizen onder toezicht terug naar Duitsland of België[13] of worden in



Figuur 5.1: ***Aantal aangetroffen vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in het kader van MTV 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: KMar)*

[11] Ten behoeve van de leesbaarheid worden instroom- en uitstroomcijfers soms naast elkaar in een tabel getoond. De aantallen kunnen echter niet als cohort worden benaderd, omdat instroom en uitstroom niet per se in dezelfde rapportageperiode plaatsvinden. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.
[12] Naast een aanzegging om Nederland te verlaten, bestaat er ook een aanzegging om de EU te verlaten (Terugkeerbesluit 28 dagentermijn). In beide gevallen moet de vreemdeling Nederland verlaten.
[13] In voorkomende gevallen worden vreemdelingen die aantoonbaar afkomstig zijn uit België of Duitsland maar daar geen rechtmatig verblijf hebben, overgegeven aan de betreffende autoriteiten.

voorkomende gevallen in vreemdelingenbewaring gesteld ten behoeve van hun vertrek (zie paragraaf 5.2.2).[14]

	Niet aantoonbaar vertrek (aanzegging tot vertrek na MTV)	Aantoonbaar gedwongen vertrek (directe verwijdering naar België en Duitsland d.t.v. KMar)
1e helft 2012	290	300
1e helft 2013	270	300
% verschil	↓ 6 %	↓ 0 %

Tabel 5.2: ***Vertrek na aantreffen zonder rechtmatig verblijf*** *(bron: KMar)*

Het toezicht wordt door de Vreemdelingenpolitie (VP) vormgegeven door het uitvoeren van persoons- en objectgerichte controles. Voor deze controles geldt dat criminele vreemdelingen (al dan niet illegaal) een hogere prioriteit hebben dan vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken. De laatsten hebben weer een hogere prioriteit dan uitgeprocedeerde en/of illegaal verblijvende vreemdelingen die geen overlast veroorzaken en/of crimineel zijn.
De persoons- en objectgerichte controles kunnen aanleiding geven om een identiteitsonderzoek uit te voeren. Indien na een identiteitsonderzoek blijkt dat een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft, of dat de identiteit en/of nationaliteit van de vreemdeling niet vastgesteld kan worden, dan kan de VP de vreemdeling een toezichtmaatregel opleggen, zoals inbewaringstelling, ter fine van zijn of haar vertrek.

	Aantal persoonscontroles	Aantal objectgerichte controles	Aantal identiteitsonderzoeken
1e helft 2012	4.360	2.560	7.580
1e helft 2013	3.710	3.260	6.420
% verschil	↓ 15%	↑ 28%	↓ 15 %

Tabel 5.3: ***Persooncontroles, objectgerichte controles en identiteitsonderzoeken door de Vreemdelingenpolitie*** *(bron: NP)*

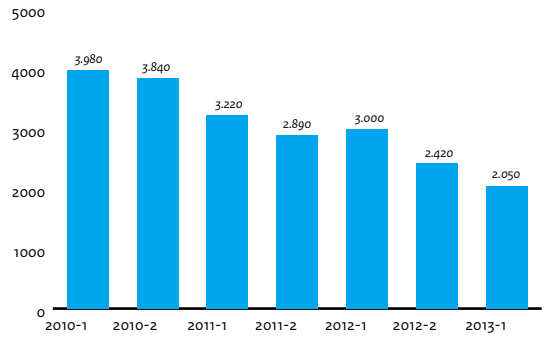
In de eerste helft van 2013 hebben meer objectgerichte controles plaatsgevonden waarbij meer personen zijn gecontroleerd dan in de eerste helft van 2012. Desondanks werden minder vreemdelingen staande gehouden en was er minder aanleiding tot het uitvoeren van identiteitsonderzoeken, zoals tabel 5.3 laat zien.

5.2.2 Vreemdelingen in bewaring

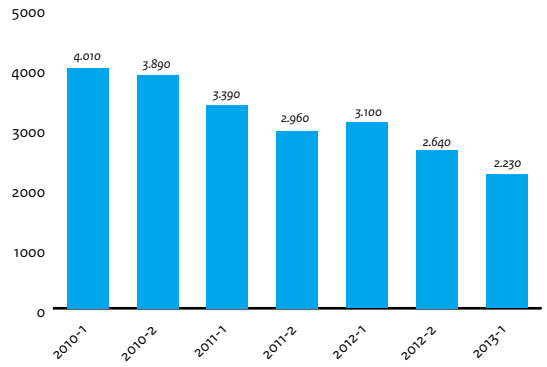
Vreemdelingenbewaring vindt plaats op basis van artikel 6 Vw2000, bij toegangsweigering van een vreemdeling aan de grens, of op basis van artikel 59 Vw2000, wanneer een vreemdeling in Nederland wordt aangetroffen zonder rechtmatig verblijf. De laatste groep is het grootst.

In de eerste helft van 2013 werden minder vreemdelingen in bewaring gesteld dan in de eerste helft van 2012. Dit hangt samen met het feit dat minder personen met onrechtmatig verblijf werden aangetroffen.

[14] In bepaalde gevallen zorgt een strafrechttraject (VRIS-protocol) voor een langere duur tussen aantreffen en vertrek.



Figuur 5.2: ***Instroom vreemdelingenbewaring 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: DJI)*



Figuur 5.3: ***Uitstroom vreemdelingenbewaring 2010-2013 tot en met juni*** *(bron: DJI)*

	Instroom vreemdelin-genbewaring	Inbewaring-stelling na ID-onderzoe-ken NP	Inbewaring-stelling na MTV-controle	Instroom AMV's (JJI)
1e helft 2012	3.000	2.640	340	20
1e helft 2013	2.050	1.730	240	20
% verschil	↓ 32 %	↓ 35 %	↓ 29 %	↓ 17 %[15]

Tabel 5.4: ***Instroom vreemdelingenbewaring*** *(bron: DJI/NP/KMar)*

Ook de uitstroom daalde maar was groter dan de instroom. De gemiddelde bezetting laat eveneens een daling zien. In de rapportageperiode is het voornemen geuit om de capaciteit terug te brengen tot 933 bewaringsplaatsen in 2016.[16] Het structureel terugbrengen van het aantal beschikbare bewaringsplaatsen is in lijn met de aanhoudende daling in instroom en bezetting.

	Uitstroom vreemdelingenbewaring	Gemiddelde bezetting (incl. uitzetcentra)
1e helft 2012	3.100	1.160
2e helft 2013	2.230	750
% verschil	↓ 28 %	↓ 35%

Tabel 5.5: ***Uitstroom en bezetting vreemdelingenbewaring*** *(bron: DJI)*

	Bewaring o.b.v. artikel 59	Bewaring o.b.v. artikel 6
< 3maanden	1.600	70
3-6 maanden	210	10
> 6 maanden	330	10

Tabel 5.6: ***Periode in bewaring van vreemdelingen uitgestroomd uit bewaring in de eerste helft 2013*** *(bron: DJI)*

5.3 Uitgelicht: Brede inbedding van de vreemdelingentaak bij de Nationale Politie

Sinds enkele jaren wordt, mede door de vraag vanuit de politiek, toegewerkt naar een meer gestructureerde vormgeving van de intensivering van vreemdelingentoezicht. Verleden jaar is met betrokkenheid van vele betrokken diensten een Visie op Vreemdelingentoezicht en -handhaving uitgewerkt. Begin 2013 is deze visie, met daarin de kaders en de prioriteiten voor het binnenlands vreemdelingentoezicht, vastgesteld. De inzet van het vreemdelingentoezicht is primair gericht op criminele vreemdelingen en op toelating gerichte fraude en vervolgens op overlastgevende vreemdelingen. Voor de Politie blijkt samenwerking met (lokale) ketenpartners en informatie-uitwisseling van essentieel belang om gerichte handhavingsactiviteiten te kunnen uitvoeren. Daarbij is voor de politie het onderkennen van een

[15] Daling is door afronding op tientallen niet zichtbaar in de absolute cijfers.
[16] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/06/19/masterplan-dji-2013-2018.html

verdachte als vreemdeling en dus het identificeren van verdachte vreemdelingen cruciaal.

Bij de inrichting van de Nationale Politie is de politiële vreemdelingentaak breed in de organisatie belegd. Deze is niet alleen ingebed bij de recherche maar ook benoemd als kerntaak van het basisteam: bij de wijkagenten en andere medewerkers van het basisteam die hun verzorgingsgebied kennen en in verbinding staan met sleutelfiguren in de wijk. Zij zijn de oren en ogen van de straat. Gemiddeld de helft van de vreemdelingen wordt vanuit deze andere politie-onderdelen bij de vreemdelingenpolitie aangeleverd. Daarom, en ook in het licht van de huidige intensiveringsafspraken van het vreemdelingentoezicht, is het van belang om de basisteams meer betrokken te laten zijn bij het operationele vreemdelingentoezicht en is deze taak expliciet opgenomen. Gezien het specialistische karakter van het toepassen van het vreemdelingenrecht blijft de vreemdelingenpolitie een belangrijke en grote rol spelen, als backoffice.

De basisteams houden zich dus bezig met het uitoefenen van vreemdelingentoezicht en het doen van identiteitscontroles. Het breder oppakken binnen de basispolitiezorg houdt met name in dat iedere agent die een persoon identificeert, tevens zou moeten beoordelen of sprake is van een vreemdeling en zo ja, wat zijn/haar verblijfsrechtelijke positie is. Het plegen van een strafbaar feit kan namelijk van invloed zijn op de verblijfsrechtelijke positie. Maar ook kan de uitzetting van een illegale overlastgevende vreemdeling een buurt veilig maken. Consequente en volledige identificatie is dus noodzakelijk en nuttig.

Bij de ondersteuning van de basispolitiezorg kan in de toekomst ook het project Mobiel Effectiever Op Straat (MEOS) faciliteren. In het kader van het project MEOS fase 2 wordt aan agenten gefaseerd mobiele apparatuur uitgereikt waarmee zij de identiteit kunnen vaststellen en registers, waaronder de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV), integraal kunnen bevragen. Hierdoor hebben agenten, ook op straat, een extra hulpmiddel om de identiteit en de rechtmatigheid van het verblijf van een staande gehouden vreemdeling te kunnen vaststellen. Dit zou het aantal aangehouden vreemdelingen moeten verhogen en het aantal naar het bureau overgebrachte vreemdelingen (bijvoorbeeld personen die hun identiteitsdocument niet bij zich hebben, maar wel rechtmatig in Nederland verblijven) kunnen verlagen. Als informatie over identiteit en rechtmatig verblijf sneller toegankelijk zijn, worden er minder vervoersbewegingen naar het bureau noodzakelijk. Dit zorgt voor administratieve lastenverlichting voor de politie en door deze werkwijze heeft de backoffice meer tijd om zich in het onderzoek te concentreren op personen die geen verblijfsrecht hebben.

Dit jaar wordt via een implementatieprogramma de Visie op Vreemdelingentoezicht en -handhaving verder geïmplementeerd. Daarbij wordt niet alleen ingezet op gerichter vreemdelingentoezicht door middel van informatiegestuurd werken en op verbetering van de samenwerking tussen (lokale) partners maar zal ook nadrukkelijk de rol en werkwijze van de basispolitiezorg worden uitgewerkt.

6
Vertrek

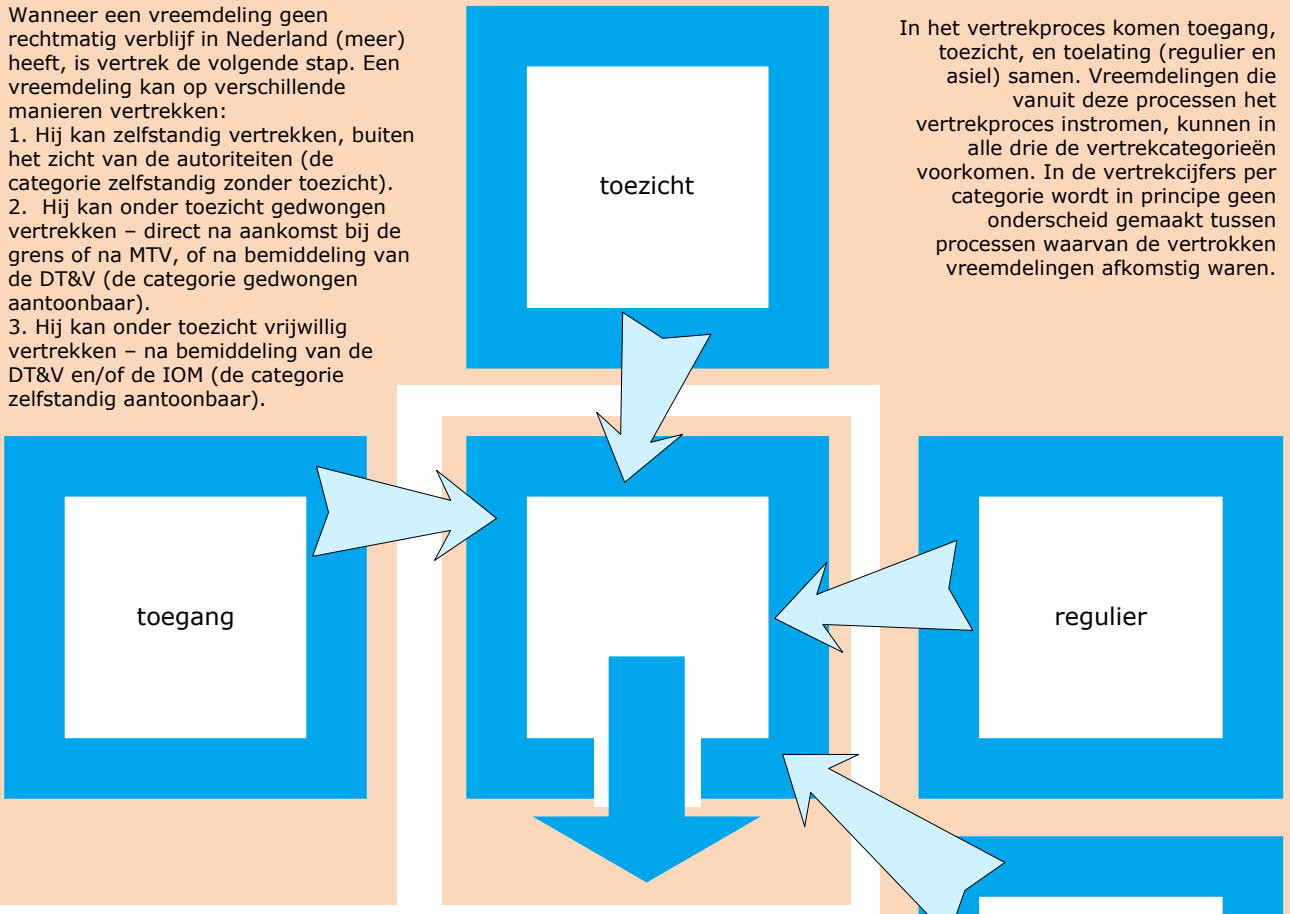
Doel:

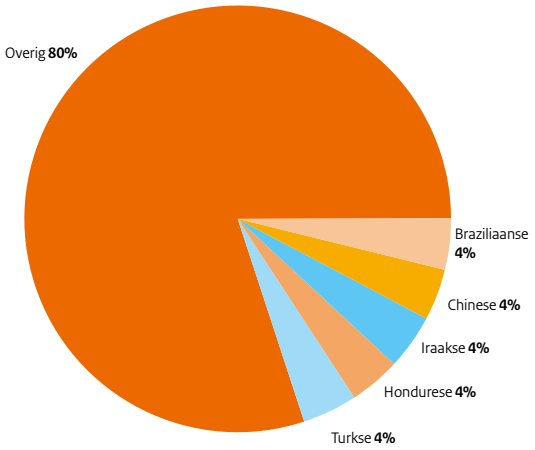
Vreemdelingen die niet in Nederland mogen verblijven, laten we zo snel mogelijk en zo veel mogelijk zelfstandig op zorgvuldige wijze gecontroleerd vertrekken.

6.1 Vertrek in beeld

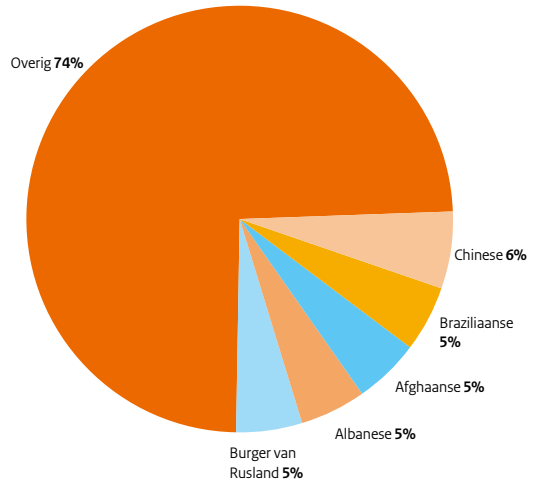
Wanneer een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland (meer) heeft, is vertrek de volgende stap. Een vreemdeling kan op verschillende manieren vertrekken:
1. Hij kan zelfstandig vertrekken, buiten het zicht van de autoriteiten (de categorie zelfstandig zonder toezicht).
2. Hij kan onder toezicht gedwongen vertrekken – direct na aankomst bij de grens of na MTV, of na bemiddeling van de DT&V (de categorie gedwongen aantoonbaar).
3. Hij kan onder toezicht vrijwillig vertrekken – na bemiddeling van de DT&V en/of de IOM (de categorie zelfstandig aantoonbaar).

In het vertrekproces komen toegang, toezicht, en toelating (regulier en asiel) samen. Vreemdelingen die vanuit deze processen het vertrekproces instromen, kunnen in alle drie de vertrekcategorieën voorkomen. In de vertrekcijfers per categorie wordt in principe geen onderscheid gemaakt tussen processen waarvan de vertrokken vreemdelingen afkomstig waren.





Figuur 6.1: Ketenbreed aantoonbaar vertrek 1e helft 2013 (bron: KMI)



Figuur 6.2: Ketenbreed niet-aantoonbaar vertrek 1e helft 2013 (bron: KMI)

6.2 Kerncijfers[17]

6.2.1 Ketenbreed vertrek[18]

Het ketenbreed vertrek betreft de totaal geregistreerde vertrekken uit het terugkeerproces. Deze uitstroom bestaat onder meer 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.
Een vreemdeling stroomt het terugkeerproces uit als hij of zij vertrekt, aantoonbaar of zelfstandig zonder toezicht. Daarnaast kan uitstroom uit het terugkeerproces plaatsvinden door (weer) in te stromen in het toelatingsproces vanwege een ingediende toelatingsaanvraag dan wel vanwege vergunningverlening.

	Aantoonbaar	waarvan zelfstandig	waarvan gedwongen	Zelfstandig zonder toezicht
1 helft 2012	5.560	2.420	3.140	5.830
1e helft 2013	4.360	1.860	2.500	3.740
% verschil	↓ 22 %	↓ 24 %	↓ 20 %	↓ 36 %

Tabel 6.1: Overzicht ketenbrede uitstroom uit terugkeerproces naar categorie (bron: KMI)

Wanneer is geconstateerd dat een vreemdeling daadwerkelijk is vertrokken, wordt dat vermeld als 'aantoonbaar vertrek'. Hieronder valt zowel zelfstandig vertrek onder toezicht als gedwongen vertrek. 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.

Het aantal vertrekken daalde in de eerste helft van 2013 met 29 % ten opzichte van de eerste helft van 2012. De verhouding tussen aantoonbaar vertrek en zelfstandig vertrek zonder toezicht was in de eerste helft van 2013 54 % tegenover 46 %.

[17] Ten behoeve van de leesbaarheid worden instroom- en uitstroomcijfers soms naast elkaar in een tabel getoond. De aantallen kunnen echter niet als cohort worden benaderd, omdat instroom en uitstroom niet per se in dezelfde rapportageperiode plaatsvinden. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.
[18] De cijfers over de ketenbrede vertrekken van voor 2012 kunnen afwijken van cijfers genoemd in eerdere edities van de Rapportage Vreemdelingenketen. Deze cijfers worden namelijk altijd met terugwerkende kracht bijgesteld vanwege registraties die plaatsvinden na afloop van de rapportageperiode. Tevens heeft er in 2012 een definitiewijziging plaatsgevonden ten aanzien van de categorie zelfstandig vertrek zonder toezicht. Hierdoor is de realisatie in deze categorie met terugwerkende kracht bijgesteld.

6.2.2 Vertrekcijfers DT&V

De DT&V is 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.

	Instroom totaal	waaronder zaken van KMar	waaronder zaken van politie	waaronder zaken van IND
1e helft 2012	9.170	690	1.780	6.240
1e helft 2013	6.920	640	1.440	4.690
% verschil	↓ 25 %	↓ 7 %	↓ 19 %	↓ 25 %

Tabel 6.2: ***Instroom DT&V*** *(bron DT&V)*

De instroom van zaken bij DT&V was in de eerste helft van 2013 aanzienlijk minder dan in de eerste helft van 2012 door de verminderde overdracht van zaken vanuit de KMar, de politie en de IND.
Het aantal zaken dat de politie overdraagt aan DT&V maakt onderdeel uit van kwantitatieve afspraak met de politie, neergelegd in de Resultaatafspraak Intensivering Vreemdelingentoezicht 2012-2014. De realisatie bleef in de eerste helft van 2013 achter bij de resultaatafspraak doordat in het vreemdelingentoezicht minder personen met onrechtmatig verblijf werden aangetroffen.

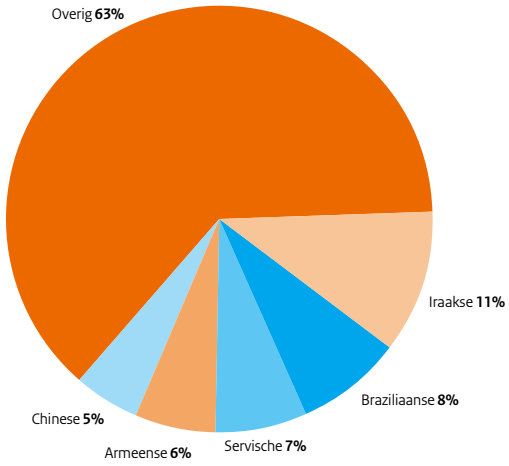
DT&V wijst vreemdelingen op de mogelijkheden die IOM en andere niet-gouvernementele organisaties (NGO's) bieden om zelfstandig te vertrekken (zie ook paragraaf 6.3). In veel gevallen waarin DT&V samen met een vreemdeling actief aan zijn terugkeer werkt, besluit de vreemdeling door de inzet van DT&V gebruik te maken van één van de mogelijkheden die door IOM geboden worden (zie paragraaf 6.2.3).

	vertrek	waaronder aantoonbaar		waaronder zelfstandig zonder toezicht
	totaal	gedwongen	zelfstandig	
1e helft 2012	6.340	1.930	1.110	3.290
1e helft 2013	4.930	1.510	1.110	2.310
% verschil	↓ 22 %	↓ 22 %	↓ 1%[19]	↓ 30 %

Tabel 6.3: ***Uitstroom vertrekzaken DT&V*** *(bron: DT&V)*

De daling in de uitstroom van het aantal vertrekzaken hangt samen met de gedaalde instroom. Ondanks dat er getalsmatig sprake is van minder vertrek

[19] Daling is door afronding op tientallen niet zichtbaar in de absolute cijfers.



Figuur 6.3 Top-5 nationaliteiten zelfstandig vertrek met behulp van IOM 1e helft 2013 (bron: IOM)

was er in de eerste helft van 2013 relatief vaker sprake van aantoonbaar vertrek: 53 % van de zaken betrof aantoonbaar vertrek, tegenover 47 % in de eerste helft van 2012.

6.2.3 Zelfstandig aantoonbaar vertrek met behulp van IOM

IOM ondersteunt vreemdelingen bij hun zelfstandig vertrek 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. IOM is voor de Nederlandse overheid de uitvoerder van het Programma Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN), waarmee vreemdelingen in staat worden gesteld vrijwillig terug te keren naar het land van herkomst of zich te hervestigen in een derde land waar permanent verblijf is gewaarborgd. Om speciale doelgroepen te bereiken en een beter resultaat inzake vrijwillige terugkeer te realiseren, voert IOM een aantal speciale projecten uit die aanvullend zijn op het REAN-Programma. Onder deze projecten biedt IOM extra assistentie aan (ex-)asielzoekers, gezinnen met minderjarige kinderen, vreemdelingen met medische complicaties, vreemdelingen in bewaring, (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen, kwetsbare vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en slachtoffers van mensenhandel. De extra assistentie ziet vooral toe op het bieden van herintegratieondersteuning na terugkeer door middel van een financiële bijdrage en/of in natura-assistentie door IOM-missies in landen van herkomst.

	Nieuwe aanvragen	Aantal personen vertrokken	waaronder aantal vertrokken (ex-) asielzoekers
1e helft 2012	1.910	1.610	1.190
1e helft 2013	1.680	1.320	810
% verschil	↓ 12 %	↓ 18 %	↓ 32 %

Tabel 6.4: Instroom en uitstroom vertrekzaken IOM (bron: IOM)

Van het totaal aantal personen vertrokken door tussenkomst van IOM had 61 % een asielachtergrond, 7 % een reguliere verblijfsachtergrond en 32 % een illegale verblijfsachtergrond. Vooral het aantal terugkeerders met een asielachtergrond is in deze periode gedaald. Dit hangt samen met een dalende asielinstroom waar tot 2013 in Nederland sprake van was. Daarnaast waren er opnieuw minder personen die vrijwillig terugkeerden naar Irak, wat verband houdt met het feit dat gedwongen vertrek nog steeds beperkt mogelijk is en vreemdelingen daarom ook minder snel bereid zijn om vrijwillig te vertrekken. Het aantal personen met een asielachtergrond dat terugkeerde naar Armenië is – in tegenstelling tot andere nationaliteiten – toegenomen. Hieronder bevonden zich een groot aantal personen met medische complicaties en gezinnen met minderjarige kinderen waaraan IOM aanvullende ondersteuning heeft geboden bij herintegratie na terugkeer.

Andere factoren die (mogelijk) invloed hadden op de daling in het aantal vertrekken door tussenkomst van IOM zijn:
- uitsluiting van meer landen bij het toekennen van financiële of in natura-herintegratieondersteuning;
- aflopen van in natura-herintegratieprojecten;
- verwachtingen ten aanzien van de regeling langdurig verblijvende kinderen;

- een verminderde instroom in vreemdelingenbewaring.

6.2.4 Onderdak

Op het moment dat een 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. Voor gezinnen met minderjarige kinderen geldt dat zij in een gezinslocatie (GL) geplaatst kunnen worden, van waaruit aan vertrek wordt gewerkt.
In de rapportageperiode was de bezetting van de GL aanzienlijk hoger dan in dezelfde periode in 2012. Eén van de redenen van deze stijging is de regeling langdurig verblijvende kinderen, die er in de rapportageperiode voor zorgde dat meer personen instroomden in de GL dan dat er uitstroomden (zie ook 3.2.3). Wel is het aantal personen dat in de rapportageperiode aantoonbaar zelfstandig vertrok vanuit de GL toegenomen.

	Gezinslocaties	Vrijheidsbeperkende locaties
1 juli 2012	1.320	550
1 juli 2013	2.060	240
% verschil	↑ 56 %	↓ 57 %

Tabel 6.5: Aantal personen in gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties per 1 juli 2012/2013 (bron: COA)

6.3 Uitgelicht: Projecten vanuit het subsidiekader voor vrijwillige, duurzame terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers

Vanuit het subsidiekader voor vrijwillige, duurzame terugkeer en herintegratie zijn sinds 2012 jaarlijks middelen beschikbaar gesteld door het kabinet om projecten gericht op vrijwillige terugkeer te financieren. In 2012 was hiervoor 2,5 miljoen euro beschikbaar, in 2013 was dit 1 miljoen euro. De middelen zijn afkomstig van het ministerie van Buitenlandse Zaken in het kader van de beleidsprioriteiten Migratie en Ontwikkeling. Projectvoorstellen die in dit kader worden ingediend, worden beoordeeld door de Stuurgroep Vrijwillige Terugkeer (SVT), bestaande uit medewerkers van de directie Migratiebeleid en de DT&V van het ministerie van Veiligheid en Justitie en de afdeling Migratie en Asiel van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De DT&V is verantwoordelijk voor de uitvoering van het subsidiekader, waaronder de subsidierelatie, het uitvoeringsproces en het verantwoordingsproces vallen.

Jaarlijks wordt een subsidiebesluit gepubliceerd waarin de voorwaarden staan opgenomen waaraan een subsidieaanvraag moet voldoen. Er wordt prioriteit verleend aan projecten gericht op duurzame terugkeer van gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

De ondersteuning die een ex-asielzoeker vanuit een project krijgt, heeft maximaal de waarde van 1.500 euro per persoon en is gericht op in natura ondersteuning, zoals opleidingen, medische ondersteuning of hulp bij het vinden van werk of het starten van een bedrijf. Voor gezinnen met minderjarige kinderen is 1.000 euro extra per minderjarig kind beschikbaar voor ondersteuning in natura.

In 2012 zijn er zeven projectvoorstellen door de SVT goedgekeurd en gesubsidieerd. Enkele van deze projecten zijn inmiddels geëindigd. In 2013 zijn er vijf nieuwe projectvoorstellen gehonoreerd, waaronder enkele verlengingsvoorstellen van projecten die in 2012 subsidie ontvingen. De projecten worden uitgevoerd door IOM en door niet-gouvernementele organisaties vanuit het maatschappelijk middenveld. Met de start van het subsidiebesluit 2012 werd de mogelijkheid gecreëerd om zowel gebruik te maken van financiële ondersteuning (de Herintegratie Regeling Terugkeer) als van ondersteuning in natura. De doelstelling hiervan is het bevorderen van de inzet van ondersteuning in natura, aangepast aan de situatie van het individu of het gezin, en hierdoor bij te dragen aan de duurzaamheid van de terugkeer en de herintegratie. Sinds de invoering van deze combinatieregeling is er een duidelijke stijging te zien in het aantal personen dat gebruik maakt van ondersteuning in natura bij hun terugkeer en herintegratie.

Voor het jaar 2014 streeft de SVT ernaar om in oktober 2013 een nieuw subsidiekader en oproep tot indiening van projectvoorstellen te publiceren. De SVT financiert maximaal 50% van het benodigde subsidiebedrag. Door aan te sluiten bij de oproep van het Europees Terugkeer Fonds van het Programmasecretariaat Europese Fondsen, kunnen organisaties tegelijkertijd bij beide fondsen de projectaanvraag indienen en op die manier aan 100% financiering komen.

Op http://www.dtenv.nl/projectsubsidies/Vrijwillige_Terugkeer/Projectenoverzicht/ is meer informatie te vinden over de inhoud van deze gesubsidieerde projecten. Op deze website is ook een overzicht te vinden van alle beschikbare ondersteuningsmogelijkheden bij zelfstandige terugkeer in de vorm van een factsheet. Daarnaast staan alle terugkeerprojecten overzichtelijk op www.infoterugkeer.nl.

Bijlage

Lijst met afkortingen

AA	Algemene Asielprocedure
amv	alleenstaande minderjarige vreemdeling
BVV	Basisvoorziening vreemdelingen
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CO	Centrale Opvang
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DGVz	Directeur-generaal Vreemdelingenzaken
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
GBA	Gemeentelijke Basisadminitratie
HRT	Herintegratie Regeling Terugkeer
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
KMI	Ketenmanagementinformatie
KMar	Koninklijke Marechaussee
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
MoMi	Modern Migratiebeleid
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NP	Nationale Politie
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
RvS	Raad van State (de Afdeling)
TEV	Toegang en Verblijf
TK	Tweede Kamer
UC	Uitzetcentra
VA	Verlengde Asielprocedure
Vb2000	Vreemdelingenbesluit 2000
VBL	Vrijheidsbeperkende Locatie
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vovo	Voorlopige voorziening
VP	Vreemdelingenpolitie
VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
VV2000	Voorschrift Vreemdelingen 2000
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vw2000	Vreemdelingenwet 2000
ZHP	Zeehavenpolitie

Dit is een uitgave van:
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301 | 2500 eh Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

September 2013 | Publicatienr: B-20341