Ministerie van Veiligheid en Justitie

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2014

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2014

September 2014

Foto omslag: Pieter Kolff, COA

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
- 1.1 Methodologie 5
- 1.2 De organisaties die bijdragen aan de Vreemdelingenketen 6
- 1.3 Managementinformatie IND 8

2 Werk, studie en gezin 10
- 2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag 11
- 2.2 Kerncijfers 12
- 2.2.1 Aanvragen en beslissingen 13
- 2.2.2 Wettelijke beslistermijnen reguliere procedures 20
- 2.2.3 Definitieve Regeling langdurig verblijvende kinderen 20
- 2.2.4 (Hoger) beroepen 21

3 Asiel 22
- 3.1 Hoe verloopt een asielaanvraag? 23
- 3.2 Kerncijfers 23
- 3.2.1 Aanvragen en beslissingen 23
- 3.2.2 (Hoger) beroepen 26
- 3.2.2 Opvang 27
- 3.2.4 Asielinstroom in de Europese Unie van oktober 2013 tot en met april 2014 28
- 3.3 Instroompiek Eritreeërs 30

4 Geweigerd aan de grens 32
- 4.1 Wat gebeurt er met toegangsgeweigerden? 33
- 4.2 Kerncijfers 34

5 Toezicht op legaal verblijf 36
- 5.1 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek? 37
- 5.2 Kerncijfers 38
- 5.2.1 Mobiel Toezicht Veiligheid 38
- 5.2.2 Toezichtstaak Nationale Politie ten aanzien van vreemdelingen 39
- 5.2.3 Toezichtsmaatregelen 40

6 Vertrek 42
6.1 Vertrek in beeld 43
6.2 Kerncijfers 44
6.2.1 Ketenbreed vertrek 44
6.2.3 Zelfstandig aantoonbaar vertrek met behulp van IOM 45
6.2.4 Onderdak 46
6.3 De DT&V en de vreemdeling in de Strafrechtketen (VRIS) 46

Bijlage 1 48
Afkortingenlijst 49

Bijlage 2 50
Toelichting bij het hoofdstuk Werk, studie en gezin 51

1

Inleiding

Voor u ligt de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) over de periode januari-juni 2014. Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen de resultaten van de vreemdelingenketen in de eerste helft van 2014 in vergelijking met dezelfde periode in het voorafgaande jaar of jaren, aan de hand van de volgende vijf doelen van de vreemdelingenketen:

Werk, studie en gezin
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 van nul tot vier worden wegens eventuele herleidbaarheid tot een persoon weergegeven als '<10' en de aantallen van vijf tot 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. Als dit leidt tot opvallende veranderingen is dat opgemerkt in een voetnoot. 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.

Tot slot moet de kanttekening worden geplaatst dat in de RVK hoofdzakelijk over aantallen procedures wordt gerapporteerd maar 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 Vreemdelingenketen

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

Organisaties vallende onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie

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.

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.

Dienst Terugkeer en Vertrek
De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) zorgt voor 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 of geen toegang tot Nederland hebben gekregen. De DT&V richt zich op de volgende vreemdelingen:
- vreemdelingen van wie de asielaanvraag is afgewezen door de IND;
- illegaal verblijvende vreemdelingen aan wie (vanuit het proces Toezicht) een toezichtsmaatregel is opgelegd;
- niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in straf-detentie (VRIS);
- vreemdelingen die aan de DT&V het verzoek doen om namens hen bij hun autoriteiten te bemiddelen bij afgifte van een vervangend reisdocument.

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.

Zeehavenpolitie
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 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.

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, 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.

Organisaties vallende onder andere ministeries

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.

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 voert het Ministerie van Buitenlandse Zaken werkzaamheden uit in het kader van de MVV-procedure (machtiging tot voorlopig verblijf) en de inburgeringstaak en is betrokken bij de terugkeerproblematiek. Tot slot stelt het ministerie op verzoek van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (algemene, thematische en individuele) ambtsberichten op.

Onafhankelijke organisatie

Raad van State
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.

Non-gouvernementele organisatie

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.

1.3 Managementinformatie IND

Medio 2014 is het nieuwe datawarehouse van de IND in gebruik genomen. Hiermee is een managementinformatiesysteem beschikbaar dat beter aansluit op INDiGO en waarmee ook in de toekomst de informatievoorziening kan worden geborgd. De verwachting is dat daarmee de gegevens die nu aan de Tweede Kamer worden geleverd, in de loop van de tijd steeds verder kunnen worden uitgebreid. De gegevens voor deze Rapportage Vreemdelingenketen zijn echter nog vanuit het oude datawarehouse gegenereerd. Enkele verbeteringen met betrekking tot gegevens in het bronsysteem zullen in de eerstvolgende release van INDiGO worden meegenomen. Hierdoor is gegevenslevering vanuit het nieuwe datawarehouse naar verwachting vanaf het najaar 2014 mogelijk. Omdat definities en begrippenkader worden aangepast zullen de geleverde cijfers met terugwerkende kracht worden aangepast.

2

Werk, studie en gezin

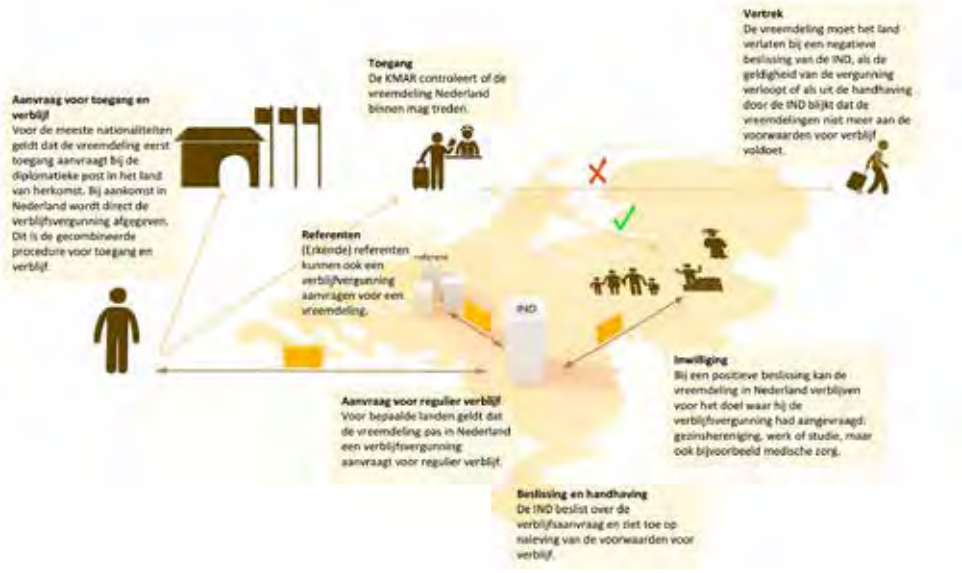
2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag

In het reguliere toelatingsbeleid zijn de verblijfsdoelen en toelatingsvoorwaarden vastgelegd. Zo is het voor vreemdelingen die voor bijvoorbeeld werk, studie of gezinsleven naar Nederland willen komen duidelijk aan welke voorwaarden ze moeten voldoen. De ambitie is om evenwicht te houden tussen enerzijds de draagkracht van de samenleving en anderzijds de snelle en eenvoudige toelating voor wie een bijdrage levert aan de (kennis-)economie, wetenschap en cultuur.

Vreemdelingen die onder het reguliere toelatingsbeleid in Nederland willen verblijven, hebben een verblijfsvergunning regulier (VVR) nodig. Het merendeel van de vreemdelingen heeft eerst een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) nodig om Nederland in te reizen.[1] De aanvragen voor MVV en VVR zijn samengevoegd in de procedure voor Toegang en Verblijf (TEV). De vreemdeling of de referent start de TEV-procedure door het indienen van een MVV-aanvraag bij de diplomatieke post in het land van herkomst (de vreemdeling) of bij de IND (de referent). Als de MVV wordt afgegeven, stelt de IND de vreemdeling na inreis in Nederland ambtshalve (zonder aanvraag) in het bezit van een VVR. Niet-MVV-plichtige vreemdelingen kunnen Nederland zonder MVV inreizen en hier bij de IND een VVR aanvragen (dus zonder MVV) of de referent kan de aanvraag voor hen indienen voordat de vreemdelingen inreizen.

Dit hoofdstuk behandelt ook het verblijf van vreemdelingen die een beroep kunnen doen op het vrij verkeer van personen. Dit zijn EU-burgers en eventueel derdelander gezinsleden van EU-burgers[2]. Voor de derdelanders is een EU-document verplicht. Het is het bewijs van verblijfsrecht in Nederland. Voor EU-burgers is het niet verplicht. Zij vragen het alleen aan als zij nog niet vrij zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Zij kunnen ermee aantonen dat zij in Nederland mogen werken en verblijven. Op het EU-document staat een aantekening dat hun werkgever in het bezit moet zijn van een tewerkstellingsvergunning (TWV) of deze niet nodig heeft.

Bij afwijzing van een reguliere aanvraag kan bezwaar worden aangetekend bij de IND, en (hoger) beroep bij de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.



[1] 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. Tevens bestaan er beleidsmatige uitzonderingen op de MVV-plicht.

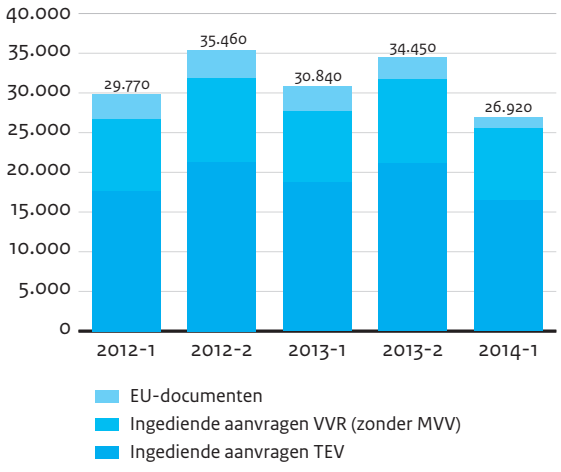
[2] Deze EU-burgers met derdelander gezinsleden kunnen ook Nederlanders betreffen die gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer.

2.2 Kerncijfers[3]

In de vorige editie van deze rapportage is de overstap gemaakt naar de weergave van de procedures volgens de systematiek van de wet Modern Migratiebeleid (MoMi): TEV, VVR (zonder MVV) en MVV-nareis. Met ingang van deze editie wordt in de cijfermatige weergave nog meer aangesloten bij de Wet MoMi door de verblijfsclustering te hanteren zoals die met MoMi is geïntroduceerd. Dit leidt tot twee belangrijke verschillen ten opzichte van de vorige editie van de RVK.
Ten eerste worden de reguliere toelatingsaantallen niet meer in de oude clustering getoond, te weten Gezinshereniging, Gezinsvorming, Overige gezinsmigratie, Arbeid, Studie, Kennismigrant en Overige verblijfsdoelen. In plaats daarvan zijn de cijfers ingedeeld in een nieuwe standaard clustering van verblijfsdoelen zoals ook in de Wet MoMi is gedaan, zie het kader hieronder.
Met de invoering van de nieuwe standaard clustering bestaat daarnaast geen cluster 'Overige verblijfsdoelen' meer. Voor zover de aantallen in die categorie zien op nationale procedures (TEV en VVR (zonder MVV)) zijn ze verdeeld onder de nieuwe clusters, voor zover ze zien op vreemdelingen die een beroep doen op verblijf op grond van het vrij verkeer van personen (EU-document procedures), zijn ze onderscheiden in een aparte tabel.[4]

De negen nieuwe clusters bevatten verblijfsdoelen die zijn samen te vatten als:
***Uitwisseling**: au pairs, working holiday programmes en andere uitwisselingsprogramma's voor jongeren.*
***Studie**: aan hoger onderwijs, voortgezet- of beroepsonderwijs of voor het doen van aanvullende examens.*
***Arbeid tijdelijk**: lerend werken (stages en praktikanten) en seizoensarbeid.*
***Arbeid regulier**: arbeid in loondienst, grensoverschrijdende dienstverleners en arbeid als niet-geprivilegieerd militair of burgerpersoneel.*
***Kennis & Talent**: kennismigratie, potentiële kennismigratie (zoekjaar voor afgestudeerden en regeling Hoogopgeleiden), wetenschappelijk onderzoekers en zelfstandige ondernemers.*
***Familie & Gezin**: gezinshereniging, gezinsvorming, in Nederland geboren kinderen, 8 EVRM gezinsleven, adoptie en pleegkinderen.*
***Humanitair tijdelijk**: verwesterde minderjarige vrouwen en hun ouders, afwachting van een beslissing op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap, wedertoelating tot Nederland, slachtoffers mensenhandel, eergerelateerd en huiselijk geweld, buiten schuld niet uit Nederland kunnen vertrekken, alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV, cijfers tot 1 juni 2013), medische behandeling en overige tijdelijke humanitaire verblijfsdoelen.*
***Humanitair niet-tijdelijk**: voortgezet verblijf, wedertoelating tot Nederland, speciaal beleid als pardonregelingen, 8 EVRM privéleven en 'Algemene niet-tijdelijke humanitaire' verblijfsdoelen (waaronder individueel schrijnende zaken[5]).*
***Bijzonder verblijf**: hieronder vallen bijzondere groepen zoals langdurig ingezeten derdelanders die niet economisch actief zijn, vermogende vreemdelingen en onvoorziene zaken die conform beschikking van de Staatssecretaris worden beslist.[6]*

[3] In deze paragraaf worden de ingediende en de afgehandelde aanvragen behandeld. De aantallen kunnen niet als cohort worden benaderd, omdat aanvragen niet per se in dezelfde rapportageperiode worden ingediend dan waarin ze worden afgehandeld. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.
[4] De EU-documentprocedures maakten in de oude standaard clustering deel uit van de tabel VVR-procedures waar ze zich bevonden in het cluster Overige verblijfsdoelen.
[5] Op grond van artikel 3.51, eerste lid, onder k Vb. Zie ook onder de kop 'Definitie en selectie van de cijfers' in bijlage 2.
[6] Op grond van artikel 3. 4, derde lid Vb. Zie ook onder de kop 'Definitie en selectie van de cijfers' in bijlage 2.



Figuur 2.1 *Aantal gestarte procedures reguliere toelating en/ of verblijf per half jaar (Bron: IND)*

Een ander verschil met de vorige RVK is dat in dit hoofdstuk de procedure MVV-nareis niet meer wordt behandeld. De toelatingsprocedure voor nareis wijkt af van de reguliere toelatingsprocedure. Nareis is gezinshereniging met een vreemdeling die in het bezit is van een verblijfsvergunning asiel. Met het oog daarop kan een MVV worden aangevraagd maar dit is niet verplicht. Een ingewilligde MVV-nareis leidt tot een asielvergunning en niet tot een aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning. De procedures van nareizigers maakten in voorgaande edities zowel deel uit van zowel de asielcijfers als van de reguliere cijfers. Vanaf deze editie van de RVK worden de nareiscijfers behandeld in het hoofdstuk Asiel (paragraaf 3.2.1).

Deze wijzigingen leiden ertoe dat in de reguliere cijfers in de RVK onderscheid wordt gemaakt naar:

- TEV-procedures (MVV-plichtige vreemdelingen) en VVR (zonder MVV)-procedures in de nieuwe standaard clustering van verblijfsdoelen;
- EU-documentprocedures (verblijf op grond van het vrij verkeer van personen) met onderscheid naar nationaliteit (EU-burger / derdelander).

De nieuwe weergave geeft sneller inzicht in bepaalde ontwikkelingen en trends die uit de aantallen naar voren komen. Zo zijn de fluctuaties in het aantal EU-documenten de afgelopen tijd sterk. Nu de cijfers niet meer zijn samengenomen, beïnvloeden deze significante ontwikkelingen het totaal aan procedures voor reguliere toelating en verblijf niet meer en kan specifieker worden ingegaan op die ontwikkelingen. Dit geeft aanleiding om uitgebreider in te gaan op de ontwikkelingen dan in de laatste paar edities van de RVK.

Ten behoeve van de vergelijkbaarheid zijn niet alleen de aantallen van deze rapportageperiode in de nieuwe standaard clustering ingedeeld, maar ook de aantallen van het eerste halfjaar van 2013. Daarnaast worden in deze editie met terugwerkende kracht grafieken per verblijfsdoel getoond om de ontwikkeling in de afgelopen jaren te kunnen zien.

Een aantal verblijfsclusters bevat slechts een gering aantal verblijfsdoelen waardoor het aantal procedures in zo'n cluster in de regel ook laag zal zijn. Bij kleine aantallen doen zich procentueel gezien eerder grote fluctuaties voor. In veel gevallen is de stijging of daling in absolute aantallen, ondanks een aanzienlijke procentuele stijging of daling, niet substantieel.

In bijlage 2 is een nadere toelichting gegeven op de wijzingen samenhangend met de nieuwe clustering van de reguliere procedures.

2.2.1 Aanvragen en beslissingen

In nevenstaand figuur worden de reguliere aanvragen weergegeven sinds de eerste helft van 2012, onderverdeeld in de procedures TEV, VVR (zonder MVV) en EU-documenten, zoals hierboven toegelicht.

Sinds het tweede halfjaar van 2012 laat het aantal aanvragen voor reguliere toelating en verblijf per halfjaar een gestaag dalende trend zien (behalve de jaarlijks terugkerende piek in het aantal aanvragen voor Studie in de zomer[7]).

[7] De pieken en dalen die te zien zijn in de ontwikkeling van het aantal aanvragen voor Studie is een jaarlijkse trend die is gelegen in het moment in het studiejaar waarop studenten een aanvraag indienen.

Het aantal aanvragen voor reguliere verblijfsvergunningen (dus zonder de EU-documenten) vanaf 2012 is stabiel. Dit geldt zowel voor de TEV- als de VVR-procedures. In het eerste halfjaar van 2014 is ten opzichte van het eerste halfjaar van 2013 een afname van 8 procent zichtbaar. Het aantal aanvragen voor het EU-document daalde vanaf 2012. In onderstaande paragrafen worden de ontwikkelingen voor achtereenvolgens TEV-procedures, VVR (zonder MVV)-procedures en de procedures voor het EU-document nader toegelicht.

Voor reguliere toelating kunnen organisaties, bedrijven en instellingen worden erkend als referent en vervolgens als zodanig vermeld worden in een openbaar register. Daarmee kunnen ze voor vreemdelingen die ze naar Nederland willen laten komen gebruik maken van een versnelde toelatingsprocedure. In het eerste halfjaar van 2014 zijn circa 490 aanvragen om erkenning als referent ingediend. In deze periode zijn circa 490 erkend referentschapsprocedures afgerond. Daarvan werden er ruim 400 ingewilligd en ruim 50 afgewezen. Daarnaast zijn ook bijna 40 aanvragen ingetrokken door de klant, buiten behandeling gesteld, of anderszins niet inhoudelijk afgedaan. Op 31 juni 2014 komt het totaal aantal erkende referenten daarmee op bijna 3.800.

TEV-procedures per verblijfscluster

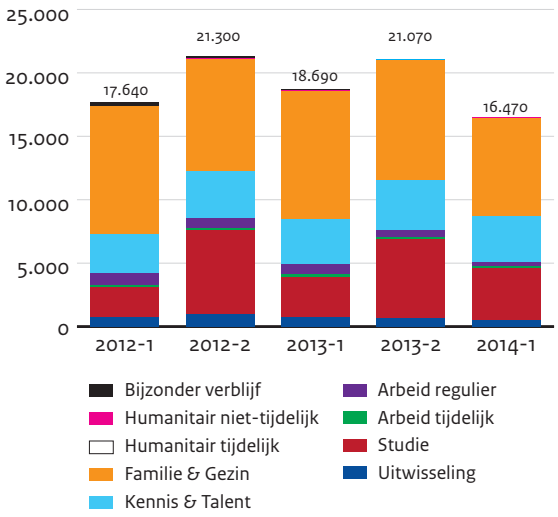
De IND behandelt toelatingsaanvragen van MVV-plichtige vreemdelingen in de TEV-procedure (hierna genoemd: aanvragen).

Figuur 2.2 toont de ontwikkeling in de afgelopen vijf perioden van zes maanden per verblijfscluster. Daaruit blijkt dat de ontwikkeling bij de meeste verblijfsdoelen stabiel is en dat de daling in het totaal aantal aanvragen met name komt door het gedaalde aantal aanvragen Familie & Gezin. Bij Studie (onverlet de studiepieken) en Kennis & Talent is zelfs een lichte groei te constateren.

In tabel 2.1 is het totaal aantal aanvragen naar verblijfscluster uitgesplitst en per cluster afgezet tegen de vergelijkbare periode een jaar eerder. De tabel laat zien dat de afname van het totaal aantal ingediende aanvragen als geheel 12 procent bedraagt en in het eerste half jaar van 2014 uitkomt op 16.470.

	2013-1	2014-1	% verschil
Uitwisseling	770	530	↓ 31%
Studie	3.140	4.060	↑ 29%
Arbeid tijdelijk	220	210	↓ 4%
Arbeid regulier	800	240	↓ 69%
Kennis & Talent	3.550	3.660	↑ 3%
Familie & Gezin	10.090	7.740	↓ 23%
Humanitair tijdelijk	<10	<10	↓ 75%
Humanitair niet-tijdelijk	80	20	↓ 75%
Bijzonder verblijf	50	10	↓ 76%
Totaal	**18.690**	**16.470**	**↓ 12%**

Tabel 2.1: *Aantal opgestarte TEV-procedures per verblijfscluster (Bron: IND)*



Figuur 2.2 *Aantal opgestarte TEV-procedures per verblijfsdoel per half jaar (Bron: IND)*

Een belangrijk deel van de afname van 12 procent is gelegen in de afschaffing van de gratis MVV-adviesaanvraag (MVV-REF) met de inwerkingtreding van de wet MoMi. Veel van de MVV-adviesaanvragen waren niet compleet of niet kansrijk en werden om die reden meerdere keren door dezelfde aanvrager ingediend. Na een positief advies op de MVV-adviesaanvraag kon de vreemdeling daarna op de diplomatieke post in het buitenland de daadwerkelijke MVV-aanvraag indienen voor de afgifte van de MVV. Met de afschaffing van de gratis adviesprocedure komt het minder vaak voor dat ten behoeve van dezelfde vreemdeling meerdere aanvragen worden geregistreerd.

Uit tabel 2.1 blijkt verder dat de afname van het aantal TEV-aanvragen zich over de hele linie van verblijfsclusters voordeed, met Studie en Kennis & Talent als uitzondering. De daling wordt met name veroorzaakt door de afname van 23 procent bij het verblijfscluster Familie & Gezin, in absolute aantallen de grootste daling met 2.350 aanvragen.

Hieronder worden alle verblijfsdoelen kort behandeld.

- Bij het cluster Uitwisseling wordt de daling met name veroorzaakt doordat minder aanvragen worden ingediend voor au pairs. Dit kan meerdere oorzaken hebben maar één van de redenen zou kunnen zijn dat met ingang van het Modern Migratiebeleid een au pair alleen nog naar Nederland kan komen door tussenkomst van een au-pairbureau dat is erkend als referent. Voorafgaand aan MoMi konden ook gastgezinnen als referent optreden.
- Het aantal aanvragen in het verblijfscluster Studie laat de afgelopen jaren een stijgende lijn zien. Ook in deze rapportageperiode stijgt het, met 29 procent. Nederland wil aantrekkelijk zijn voor buitenlandse studenten en zet in op een verdere internationalisering van het hoger onderwijs.
- Het aantal aanvragen in het cluster Arbeid tijdelijk is relatief klein. Dit cluster bevat naast 'lerend werken' (stagiaires en praktikanten) ook seizoenarbeid. Voor seizoenarbeid worden nauwelijks aanvragen gedaan omdat dit segment van de arbeidsmarkt kan worden gevuld met arbeidskrachten van binnen de EU.
- Bij het verblijfscluster Arbeid regulier blijkt dat de daling van het aantal aanvragen zich sinds de tweede helft van 2013 voortzet. Sinds 1 januari 2014 is de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) aangescherpt.
- In het aanbod aan aanvragen is bij het cluster Kennis & Talent een geringe groei waarneembaar. Nederland wil aantrekkelijk blijven voor kennismigranten. Het moet voor bedrijven mogelijk blijven om die werknemers die zij nodig hebben en die bijdragen aan de kenniseconomie op een eenvoudige manier naar Nederland te laten komen.
- De daling in het aantal aanvragen in het cluster Familie & Gezin in het eerste half jaar van 2014 doet zich bij nagenoeg alle onderliggende verblijfsdoelen voor zonder dat daar een aanwijsbare beleidswijziging aan ten grondslag ligt.
- Het aantal aanvragen voor het cluster Humanitair tijdelijk is nihil. Humanitair verblijf voor tijdelijke duur is met name bedoeld om vreemdelingen die in Nederland in de problemen zijn geraakt, een mogelijkheid te bieden hier op rechtmatige gronden te verblijven. Daarnaast valt het verblijfsdoel Medische behandeling ook in dit cluster. De eerste groep vreemdelingen bevindt zich op het moment dat ze de aanvraag voor een tijdelijk humanitair verblijfsdoel wil doen vrijwel altijd al in Nederland. Het kleine aantal aanvragen Humanitair tijdelijk betreft dan ook met

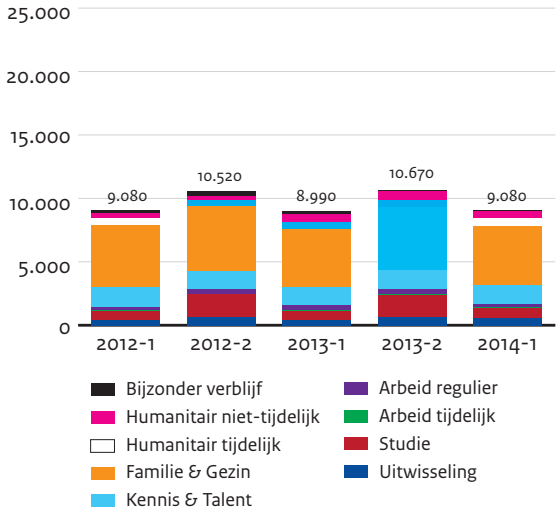
name aanvragen voor toelating in verband met een medische behandeling.

- Het aantal aanvragen voor niet-tijdelijke humanitaire verblijfsdoelen schommelt per halfjaar tussen de vijftien en twintig aanvragen die over het algemeen gelijkmatig verdeeld zijn over de verschillende verblijfsdoelen die onder het cluster Humanitair niet-tijdelijk vallen, met een nadruk op wedertoelating. Het aantal voor de huidige rapportageperiode wijkt daar niet van af. Toch toont tabel 2.1 een daling van 75 procent ten opzichte van het eerste halfjaar van 2013. Dit komt omdat, na de afschaffing van het partnerbeleid en het verruimde gezinsherenigingsbeleid per 1 oktober 2012, het verblijfsdoel 8 EVRM privéleven tijdelijk is gebruikt om de alsnog binnengekomen aanvragen voor deze verblijfsdoelen via een 'workaround' op te kunnen voeren in INDiGO, ten behoeve van cijferlevering aan de Tweede Kamer. Op 1 juni 2013 is het partnerbeleid weer ingevoerd.
- Het cluster Bijzonder verblijf bevat verblijfsdoelen waar ook niet vaak vanuit het buitenland een beroep op wordt gedaan. Het aantal aanvragen is relatief laag waardoor zich procentueel eerder grote schommelingen voordoen.

	2013-1	2014-1	verschil	Inwilligings-percentage 2014-1
Uitwisseling	750	460	↓ 39%	99%
Studie	2.900	2.690	↓ 7%	99%
Arbeid tijdelijk	200	140	↓ 32%	88%
Arbeid regulier	890	260	↓ 71%	52%
Kennis & Talent	3.480	3.430	↓ 2%	97%
Familie & Gezin	9.660	7.460	↓ 23%	82%
Humanitair tijdelijk	10	<10	↓ 80%	0%
Humanitair niet-tijdelijk	150	20	↓ 86%	50%
Bijzonder verblijf	70	20	↓ 78%	100%
Totaal	**18.100**	**14.470**	**↓ 20%**	**89%**

Tabel 2.2 *Aantal afgehandelde TEV-procedures en inwilligingspercentage per verblijfscluster (Bron: IND)*

Uit tabel 2.2 blijkt dat het aantal afgehandelde aanvragen in de eerste helft van 2014 met 20 procent afnam. Ook blijkt dat in de huidige rapportageperiode 89 procent van het totaal aantal afgehandelde aanvragen werd ingewilligd. Het inwilligingspercentage laat per cluster een wisselend beeld zien. Bij Bijzonder verblijf, Uitwisseling, Studie en Kennis & Talent voldeden bijna alle aanvragen aan de voorwaarden. In het cluster Humanitair tijdelijk geen enkele, maar gezien het kleine aantal afhandelingen in dat cluster kunnen daar geen conclusies aan worden verbonden. Hiermee kan voorzichtig worden gesteld dat de invoering van de TEV-procedure waarbij de gratis adviesprocedure voor de MVV is afgeschaft, het beoogde effect heeft. Doordat een vreemdeling of referent pas een aanvraag indient op het moment dat hij of zij (vrijwel zeker) weet dat aan de voorwaarden wordt voldaan, daalt het aantal aanvragen en stijgt het inwilligingspercentage.



Figuur 2.3 *aantal ingediende aanvragen VVR (zonder MVV) per verblijfsdoel en per half jaar (Bron: IND)*

VVR (zonder MVV)-procedures per verblijfscluster

De IND behandelt toelatingsaanvragen van niet-MVV-plichtige vreemdelingen in de VVR-procedure (hierna genoemd: aanvragen).

Figuur 2.3 toont de ontwikkeling in de afgelopen vijf rapportageperioden per verblijfscluster. Hieruit blijkt dat het stabiele beeld in het aantal aanvragen geldt voor alle onderliggende verblijfsclusters.

In tabel 2.3 is het totaal aantal aanvragen naar verblijfscluster uitgesplitst en per cluster afgezet tegen de vergelijkbare periode een jaar eerder.

	2013-1	2014-1	% verschil
Uitwisseling	400	580	44%
Studie	730	730	0%
Arbeid tijdelijk	70	80	26%
Arbeid regulier	350	270	↓ 24%
Kennis & Talent	1.480	1.470	↓ 1%
Familie & Gezin	4.540	4.660	3%
Humanitair tijdelijk	550	650	18%
Humanitair niet-tijdelijk	640	550	↓ 15%
Bijzonder verblijf	230	90	↓ 59%
Totaal	**8.990**	**9.080**	**1%**

Tabel 2.3: *Aantal ingediende VVR (zonder MVV)-aanvragen per verblijfscluster (Bron: IND)*

De tabel laat zien dat de toename van het aantal ingediende aanvragen als geheel 1 procent bedraagt en met dat minieme percentage steeg naar 9.080. Hieronder worden alle verblijfsdoelen kort behandeld.

- Het grootste verschil in absolute aantallen tekent zich af bij Uitwisseling waar 180 aanvragen meer werden gedaan dan in de eerste helft van 2013. Binnen dit cluster liep het aantal aanvragen voor au pair terug maar werd de stijging van het totale cluster met name veroorzaakt door een toename van het aantal aanvragen in het kader van uitwisselingsprogramma's die Nederland met Canada, Australië en Nieuw Zeeland heeft gesloten. Het aantal aanvragen in de volgende rapportageperiode zal uitsluitsel geven of deze toename zich zal voortzetten.
- Het aantal aanvragen steeg ook bij het cluster Arbeid tijdelijk wat bijna geheel is toe te schrijven aan een stijging van het aantal aanvragen voor Lerend werken.
- Het aantal aanvragen voor de verblijfsdoelen binnen het cluster Arbeid regulier laat een wisselend beeld zien en resulteert al met al in een daling.
- De aantallen aanvragen voor de clusters Studie, Kennis & Talent en Familie & Gezin bleven nagenoeg gelijk. Bij Familie & Gezin valt op dat het aantal aanvragen Gezinsvorming bij partner aanmerkelijk steeg maar dit is toe te schrijven aan het feit dat het aantal in de eerste helft van 2013 onevenredig laag was doordat het partnerbeleid onder het vorige kabinet tijdelijk was afgeschaft.
- De humanitaire clusters laten een wisselend beeld zien. Aanvragen Humanitair tijdelijk namen toe, wat vooral is terug te voeren naar een stijgend aantal aanvragen voor wedertoelating voor remigratie. De aanvragen voor toelating op grond van niet-tijdelijke gronden nam af. Dit is voor een belangrijk deel te verklaren door de hoge aantallen aanvragen in het kader van de regeling Langdurig verblijvende kinderen in het eerste

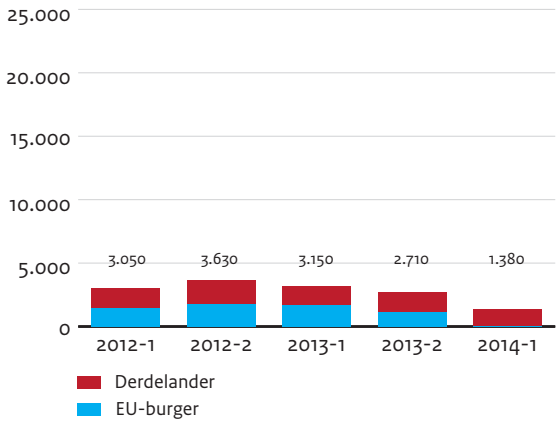
halfjaar van 2013. Het aantal aanvragen voor de regeling is in het eerste jaar van 2014 aanmerkelijk lager (zie ook paragraaf 2.2.3[8]). De daling van het aantal aanvragen in het cluster Humanitair niet-tijdelijk doet zich voor hoewel de aanvragen voor toelating van vreemdelingen die zich in een schrijnende situatie bevinden sinds de inwerkingtreding van MoMi onder het cluster Humanitair niet-tijdelijk worden geclusterd. Voordat MoMi in werking trad werden ze samengepakt onder de noemer 'Discretionaire bevoegdheid'. In de nieuwe clustering is de noemer 'Discretionaire bevoegdheid' gesplitst in humanitair verblijf voor schrijnende gevallen en in bijzonder verblijf voor de onvoorziene niet schrijnende gevallen. Dit is ook meteen de reden dat het aantal aanvragen voor de verblijfsdoelen onder Bijzonder verblijf in het eerste halfjaar van 2014 is afgenomen ten opzichte van datzelfde halfjaar in 2013.

Afgehandelde aanvragen VVR (zonder MVV)	2013-1	2014-1	% verschil	Inwilligings-percentage 2014-1
Uitwisseling	680	520	↓ 23	94%
Studie	760	600	↓ 21	99%
Arbeid tijdelijk	70	70	0	90%
Arbeid regulier	320	220	↓ 30	70%
Kennis & Talent	1.230	1.640	33	66%
Familie & Gezin	4.090	4.540	11	85%
Humanitair tijdelijk	540	590	9	74%
Humanitair niet-tijdelijk	310	500	64	26%
Bijzonder verblijf	260	110	↓ 58	52%
Totaal	**8.250**	**8.800**	**7%**	**78%**

Tabel 2.4: *Aantal afgehandelde procedures VVR (zonder MVV) en inwilligingspercentage per verblijfscluster (Bron: IND)*

Uit tabel 2.4 blijkt dat de afhandeling van de aanvragen in de eerste helft van 2014 met 7 procent steeg ten opzichte van de vergelijkbare periode in 2013. In deze rapportageperiode werd 78 procent van het totaal aantal afgehandelde aanvragen ingewilligd. Het inwilligingspercentage laat per cluster een wisselend beeld zien. De inwilligingspercentages voor de clusters Studie, Uitwisseling en Arbeid tijdelijk zijn hoog. Bij de clusters Humanitair tijdelijk, Bijzonder verblijf en Kennis & Talent was dat percentage in de rapportageperiode lager. Bij het cluster Kennis & Talent tekent zich een lager inwilligingspercentage af dan bij de oude registratie van Kennismigranten. Een reden hiervoor is dat het verblijfsdoel arbeid als zelfstandige onder het cluster Kennis & Talent valt. In eerdere rapportages viel dit verblijfsdoel onder de categorie Arbeid. Het inwilligingspercentage bij arbeid als zelfstandige ligt lager waardoor het inwilligingspercentage voor het hele cluster lager is.

[8] In paragraaf 2.2.3 wordt een analyse van het aantal aanvragen voor de regeling Langdurig verblijvende kinderen gegeven waarbij aanvragen die voor zowel de overgangs- als voor de definitieve regeling zijn ontdubbeld. De constatering in deze paragraaf is gebaseerd op alle geregistreerde aanvragen.



Figuur 2.4: *Aantal ingediende aanvragen EU-document naar nationaliteitsgroep en per halfjaar (Bron: IND).*

EU-document procedures

EU-burgers die nog niet vrij zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt (EU-document niet verplicht) en derdelander gezinsleden van EU-burgers (EU-document verplicht) kunnen een EU-document aanvragen. Het is geen toelatingsaanvraag maar een bewijs van het verblijfsrecht op grond van het vrij verkeer van personen en van het recht om in Nederland te werken. De cijfers over de EU-documenten geven geen inzicht in het totaal aantal EU-burgers dat in Nederland verblijft omdat de aanvraag voor een EU-document voor hen vrijwillig is.[9]

In figuur 2.4 is onderscheid gemaakt naar de beide nationaliteitsgroepen die een EU-document kunnen aanvragen. De figuur maakt inzichtelijk dat het aantal EU-burgers dat een EU-document aanvraagt zeer sterk daalt. Uit tabel 2.5 blijkt dat het in het eerste halfjaar van 2014 gaat om een daling van 96 procent afgezet tegen dezelfde periode in 2013. Deze ontwikkeling is grotendeels gelegen in het feit dat Bulgaren en Roemenen sinds 1 januari 2014 geen TWV meer nodig hebben. Zij hoeven dus niet meer aan te tonen dat ze in Nederland mogen werken (en zij hoeven hiervoor nu ook geen EU-document meer aan te vragen). Burgers van Kroatië zijn niet vrij op de arbeidsmarkt en kunnen daarom nog een EU-document aanvragen.

	2013-1	2014-1	% verschil
EU-burgers	1.690	70	↓ 96%
derdelanders	1.460	1.300	↓ 11%
Totaal	**3.150**	**1.380**	**↓ 56%**

Tabel 2.5: *Aantal ingediende aanvragen voor EU-document naar nationaliteitsgroep (Bron: IND)*

Tabel 2.5 maakt duidelijk dat het aantal aanvragen van derdelanders voor het EU-document een afnemende trend lijkt te zijn. Het gaat om een afname van 11 procent ten opzichte van het eerste half jaar van 2013. Het inwilligingspercentage van aanvragen om een EU-document was 66 procent in het eerste halfjaar van 2014. Daarvan was het percentage bij derdelanders 73 procent en bij EU-burgers 29 procent.

2.2.2 Wettelijke beslistermijnen reguliere procedures

In het eerste half jaar van 2014 is 95 procent van de TEV-procedures binnen de wettelijke termijn beslist, 85 procent van de VVR (zonder MVV)-procedures, 92 procent van de MVV-nareisprocedures en 83 procent van de EU-documentprocedures.

Het percentage reguliere vreemdelingenprocedures waarop binnen de wettelijke termijn is beslist was in 2012 89%. In 2013 was dit percentage licht gedaald tot 87% als gevolg van het wegwerken van oude bezwaarzaken en reguliere aanvragen die buiten de wettelijke termijn vallen. Hierdoor viel het percentage dat binnen de wettelijke termijn is afgedaan lager uit en werd de doorlooptijd negatief beïnvloed. Wel zijn hierdoor de voorraden gedaald en zijn er in 2013 meer aanvragen afgehandeld. Eind juni 2014 is het tijdigheidspercentage gestegen tot 90%. De voorraad reguliere vreemdelingenprocedures bedroeg eind juni 2014 31.110 procedures.

[9] Statistieken over EU-burgers die zich hebben laten inschrijven in de BRP in Nederland zijn beschikbaar bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

	2013-1	2013-2	2014-1
TEV	90%	95%	95%
VVR (zonder MVV)	90%	90%	85%
MVV-nareis	54%	68%	92%
EU-documenten	**83%**	**89%**	**83%**

Tabel 2.6: *Percentages binnen wettelijke termijn beslist (Bron: IND)*

2.2.3 Definitieve Regeling langdurig verblijvende kinderen

In deze editie van de Rapportage Vreemdelingenketen wordt wederom specifiek aandacht besteed aan de regeling langdurig verblijvende kinderen, die op 1 februari 2013 in werking is getreden. De regeling bestaat uit een overgangsregeling ("het kinderpardon"), die tot 1 mei 2013 geldig was, en een definitieve regeling. In deze paragraaf wordt gerapporteerd over de definitieve regeling. In de eerste helft van 2014 zijn daarvoor 220 aanvragen ingediend. Er werden 280 aanvragen in eerste aanleg afgehandeld. Daarvan zijn er enkele ingewilligd en bijna 280 aanvragen afgewezen. Aanvragen die samen met een aanvraag op de overgangsregeling werden ingediend, zijn hierbij niet meegeteld.

	Instroom	Afgehandeld	Ingewilligd VVR	Afgewezen
2013 vanaf 1 feb	400	170	10	160
1e helft 2014	220	280	<10	280
Totaal	**620**	**450**	**10**	**440**

Tabel 2.7 *Instroom en uitstroom aanvragen voor de Regeling langdurig verblijvende kinderen[10] (bron: IND)*

De afwijzingsgrond voor de meeste van de aanvragen die in de eerste zes maanden van 2014 werden afgehandeld is "geen medewerking aan vertrek".[11]

2.2.4 (Hoger) beroepen[12]

De Vreemdelingenkamers doen de beroepen af die worden ingediend naar aanleiding van een beslissing in een reguliere procedure. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State doet dit voor de ingediende hoger beroepen.

Tabel 2.8 geeft de aantallen weer van de binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen.

[10] De aantallen in de tabel maken onderdeel uit van de aantallen VVR die in paragraaf 2.2.1 zijn toegelicht.

[11] Bij de registratie is steeds de voornaamste afwijzingsgrond opgenomen. Er kunnen in één zaak echter meerdere afwijzingsgronden van toepassing zijn.

[12] De cijfers over de eerste helft 2013 wijken af van de cijfers zoals gerapporteerd in de RVK over de eerste helft van 2013 omdat sinds de RVK over geheel 2013 wordt gerapporteerd over in- en uitstroom en doorlooptijden inclusief voorlopige voorzieningen.

	Beroep		Hoger beroep	
	Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2013	6.800	7.200	1.040	1.170
1e helft 2014	6.620	5.840	890	1.180
% verschil	↓ 3%	↓ 19%	↓ 15%	↑ 1%

Tabel 2.8 *In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen) (bron: Rvdr/RvS)*

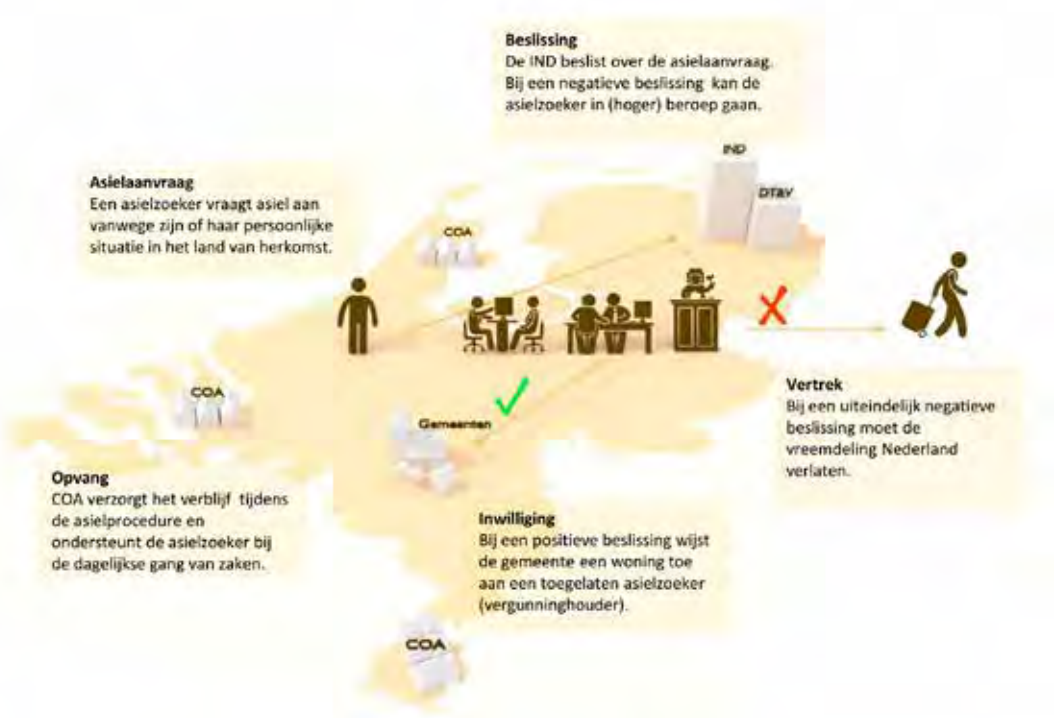
In juni 2014 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in beroepszaken 20 weken. De gemiddelde doorlooptijd van hoger beroepszaken was over de eerste helft van 2014 19 weken. In dezelfde periode vorig jaar was dit nog respectievelijk 23 en 32 weken.

De doorlooptijden van beroep en hoger beroep zijn in de eerste helft van 2014 gedaald ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Dit is voornamelijk het gevolg van een sterk dalende voorraad, waardoor er minder oude zaken uitstromen die de doorlooptijd negatief beïnvloeden. Inmiddels is, mede door de lagere instroom dan geprognosticeerd, sprake van een stabielere werkvoorraad. Dit zorgt ook voor een verbetering van de doorlooptijden.

3
Asiel

3.1 Hoe verloopt een asielaanvraag?

Een vreemdeling die asiel wil aanvragen vanwege de algemene of zijn of haar persoonlijke situatie in het land van herkomst, kan hiervoor een aanvraag indienen bij de IND. Wanneer de IND de aanvraag afwijst kan hij of zij hiertegen (hoger) beroep aantekenen bij de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Een vreemdeling kan na afwijzing van zijn asielaanvraag redenen hebben om een nieuwe aanvraag in te dienen. Nadat de vreemdeling de IND hier schriftelijk van in kennis heeft gesteld, kan hij een tweede of volgende asielaanvraag indienen. Die wordt in beginsel behandeld in de eendagstoets asiel. Gedurende de asielprocedure verzorgt het COA de opvang van de vreemdeling. Als de IND de aanvraag inwilligt, ontvangt een vreemdeling een verblijfsvergunning asiel. Hij of zij verruilt de opvang dan voor een huis dat een van de Nederlandse gemeenten aan hem toewijst. Op het moment dat een vreemdeling een afwijzing ontvangt op zijn aanvraag, start DT&V een traject dat zal moeten leiden tot het vertrek van de vreemdeling uit Nederland. Met de afwijzing vervalt het recht op opvang.



3.2 Kerncijfers

3.2.1 Aanvragen en beslissingen

De asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen asielaanvragen. Dit betreft zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende aanvragen. De IND behandelt de asielaanvragen in eerste instantie in de algemene asielprocedure (AA) van 8 dagen. Als meer tijd nodig blijkt wordt de aanvraag verder behandeld in de verlengde asielprocedure (VA). Tweede en volgende asielaanvragen behandelt de IND in beginsel in de eendagstoets asiel, nadat de asielzoeker zich eerst schriftelijk heeft gemeld.

	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen
1e helft 2013	7.730	6.220	1.510
1e helft 2014	13.220	12.280	940
% verschil	↑ 71%	↑ 97%	↓ 38%

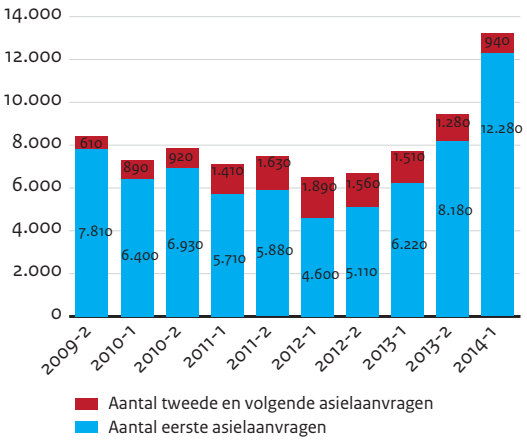
Tabel 3.1 *Asielinstroom totaal en uitgesplitst naar type aanvraag (bron: IND)*

Er is de afgelopen twee jaar sprake van een stijgende trend in het aantal asielaanvragen. De instroompiek van Eritreeërs in de maanden april en mei is de belangrijkste oorzaak van de toename van het aantal eerste aanvragen in de eerste helft van 2014 (zie ook paragraaf 3.3). Daarnaast is ook het aantal asielaanvragen van Syriërs deze rapportageperiode hoger dan in de eerste helft van 2013.
Doordat er enige tijd overheen gaat totdat de IND de instroompiek van aanvragen van Eritreeërs heeft afgehandeld, zal deze verhoogde instroom voor de keten pas later gevolgen hebben. De plotseling hoge asielinstroom van voornamelijk eerste aanvragen van Eritreeërs en de gestadig hoge instroom van eerste aanvragen en ambtshalve nareisaanvragen van Syriërs, heeft ertoe geleid dat het aantal te behandelen zaken is opgelopen. Naar verwachting zal een groot deel van deze zaken ingewilligd worden vanwege het relatief soepele beleid ten aanzien Syrië en Eritrea. Procentueel zullen daardoor minder zaken doorstromen naar de Raad voor de rechtspraak en de Raad van State. Hier gaan we nader op in in paragraaf 3.3.

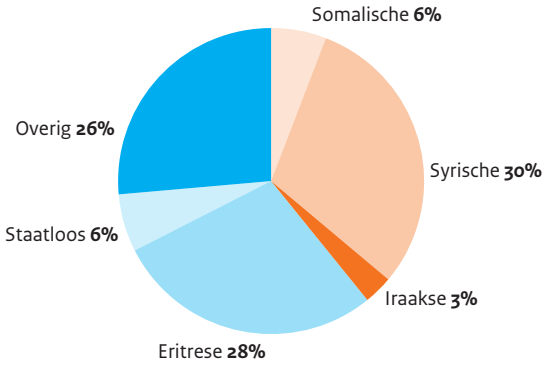
Het aantal tweede en volgende aanvragen is sterk gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2013. De oorzaak zou onder meer gelegen kunnen zijn in het hoge inwilligingspercentage en de maatregelen die op 1 januari 2014 zijn ingevoerd in het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures (PST), waaronder de schriftelijke aanmelding/eendagstoets voor tweede en volgende asielaanvragen.

Een deel van de asielprocedures betreft procedures van gezinsleden die verblijf vragen bij een houder van een zelfstandige asielvergunning. De hoeveelheid (ambtshalve) verleende afgeleide asielvergunningen is in belangrijke mate afhankelijk van de hoeveelheid ingewilligde MVV-nareisaanvragen. Er kan een niet-verplichte MVV worden aangevraagd (dit kan de hoofdpersoon t.b.v. het gezinslid doen, of het gezinslid kan dit bij een ambassade in het land van herkomst doen). Nadat de MVV-nareisaanvraag is ingewilligd kan het gezinslid Nederland inreizen. Tot 1 januari 2014 moest er vervolgens een aanvraag voor een afgeleide asielvergunning worden ingediend. Na 1 januari 2014 is dit niet meer mogelijk en wordt de afgeleide asielvergunning (na een inwilliging op de MVV-nareisaanvraag) ambtshalve verleend. In de eerste helft van 2014, vanaf maart 2014, werden 470 ambtshalve verleende afgeleide vergunningen geregistreerd. Voor maart 2014 werden de aanvragen voor een afgeleide asielvergunning niet onderscheiden in de asielinstroom.

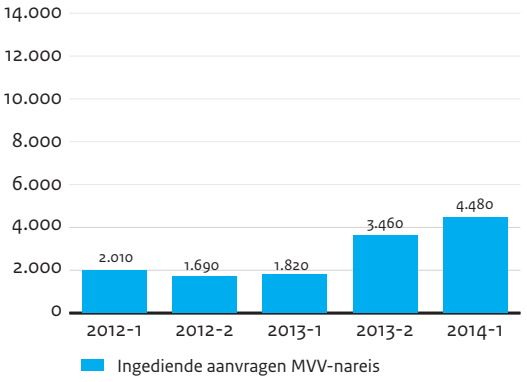
Een toenemend deel van de asielinstroom (aanvragen van hoofdpersonen maar ook aanvragen van nareizende gezinsleden) bestaat uit aanvragen van



Figuur 3.1 *Aantal asielaanvragen 2009-2 t/m 2014 1e helft in halve jaren (bron: IND)*



Figuur 3.2 *Top-5 nationaliteiten 1e asielaanvragen 2014 (bron: IND)*



Figuur 3.3: *Aantal ingediende aanvragen MVV-nareis per half jaar (Bron: IND[13])*

[13] Ten aanzien van de selectie van de cijfers: met de inwerkingtreding van de Wet MoMi per 1 juni 2013 bestaat de gratis adviesprocedure (die ten behoeve van dezelfde vreemdeling meerdere malen kon worden ingediend) niet meer. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid zijn deze adviesprocedures in figuur 3.4 ook uit de cijfers van vóór MoMi gefilterd.

vreemdelingen met de Syrische en Eritrese nationaliteit. Naast het feit dat hun absolute aantal toenam, kwamen de hoofdpersonen ook nog eens relatief vaak voor een zelfstandige asielvergunning in aanmerking. Met de inwilliging van de zelfstandige asielaanvraag konden zij hun gezin laten nareizen. De sterke stijging van het aantal ingediende MVV-nareisaanvragen betreft dan ook met name deze twee nationaliteiten. Het effect is in figuur 3.3 te zien vanaf de eerste helft van 2013. Het aantal ingediende aanvragen MVV-nareis steeg hierdoor in de huidige rapportageperiode met 146 procent ten opzichte van dezelfde periode in 2013.

60 procent van de afgehandelde MVV-nareisaanvragen voldeed, in eerste aanleg, in het eerste half jaar van 2014 aan de voorwaarden en werd ingewilligd. Nadat de MVV is ingewilligd heeft het gezinslid drie maanden de tijd om de MVV op de diplomatieke post op te halen en daarna drie maanden de tijd om Nederland in te reizen. Het totaal aantal inwilligingen (voor de volledigheid inclusief het aantal MVV's dat na een gegrond bezwaar is verleend) geeft daarmee een indicatie van het aantal gezinsleden van asielvergunninghouders dat naar Nederland komt. Tabel 3.2 laat zien dat dat aantal in het eerste half jaar van 2014 met 27 procent steeg ten opzichte van de vergelijkbare periode in 2013.

	Aantal ingewilligde aanvragen MVV-nareis, eerste aanleg + bezwaar
1e helft 2013	1.990
1e helft 2014	2.520
% verschil	↑ 27%

Tabel 3.2: *Aantal ingewilligde MVV-nareisaanvragen (eerste aanleg en bezwaar) (Bron: IND)*

Een bijzondere categorie vluchtelingen vormt de groep die binnen het hervestigingsbeleid is geaccepteerd (voorheen ook wel uitgenodigde vluchtelingen genoemd). Het aantal gehervestigde vluchtelingen is niet inbegrepen in de asielinstroom. Tabel 3.3 geeft de aantallen vluchtelingen weer die in de eerste helft van 2013 en 2014 in Nederland zijn gehervestigd.

	Totaal gehervestigd
1e helft 2013	130
1e helft 2014	370

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

Als de IND een asielaanvraag inwilligt, krijgt de vreemdeling een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (VVA-bep). Na vijf jaar kan de vreemdeling een VVA voor onbepaalde tijd aanvragen. Daarnaast kan de IND een verleende VVA voor bepaalde tijd opnieuw beoordelen indien daar ingevolge beleid, de situatie in het herkomstland of de individuele zaak aanleiding toe is.

	Totaal afgehandeld VVA	Afgehandeld VVA-bep	Afgehandeld Asiel vervolg
1e helft 2013	11.510	8.580	2.930
1e helft 2014	15.450	10.000	5.440
% verschil	↑ 34%	↑ 17%	↑ 86%

Tabel 3.4: *Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort (bron: IND)*

In de eerste helft van 2014 zijn 5.990 asielaanvragen ingewilligd, waarvan 4.670 in de AA-procedure. Het percentage asielprocedures waarop binnen de wettelijke termijn is beslist was in 2012 88%. In 2013 was dit percentage licht gedaald tot 85%. Als gevolg van de verleende bijstand op reguliere werksoorten en de inzet op de Regeling langdurig verblijvende kinderen was er minder capaciteit beschikbaar voor het beslissen op asielverzoeken. Hierdoor zijn de voorraden tijdelijk opgelopen en is de tijdigheid onder druk komen te staan. Tot medio 2013 nam de tijdigheid van de uitstroom af. Met het inzetten van extra ingehuurde capaciteit en maatregelen in stroomlijnen van het proces (Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures) verbeterde de tijdigheid in de 2e helft van 2013. Eind juni 2014 is het tijdigheidspercentage gestegen tot 90%. De voorraad asielprocedures bedroeg eind juni 2014 16.800 procedures.

3.2.2 (Hoger) beroepen[14]

De Vreemdelingenkamers behandelen de ingediende beroepen en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de hoger beroepen. Tabel 3.5 geeft de aantallen weer van de binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen.

		Beroep		Hoger beroep	
		Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
1e helft 2013	**Totaal**	**5.200**	**5.720**	**1.700**	**2.010**
	AA	2.590	2.600	760	860
	VA	1.720	2.320	930	1.150
	Dublin	900	810	*	*
1e helft 2014	**Totaal**	**5.480**	**5.830**	**1.620**	**1.900**
	AA	2.600	2.560	770	850
	VA	1.630	1.870	850	1040
	Dublin	1.240	1.400	*	*
% verschil		**↑ 5%**	**↑ 2%**	**↓ 5%**	**↓ 6%**

Tabel 3.5 *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.*

In juni 2014 bedroeg de gerealiseerde doorlooptijd in beroep voor AA-zaken 6 weken en voor VA-zaken 27 weken. In dezelfde periode het jaar ervoor was dit respectievelijk 7 en 33 weken. Voor de hoger beroepszaken gold over de eerste helft van 2014 een gemiddelde doorlooptijd van 10 weken voor AA-zaken en 17 weken voor VA-zaken. De eerste helft van 2013 was dit respectievelijk 23 en 31 weken.

[14] De cijfers over de eerste helft 2014 wijken af van de cijfers zoals gerapporteerd in de RVK over de eerste helft van 2013 omdat sinds de RVK over geheel 2013 wordt gerapporteerd over in-en uitstroom en doorlooptijden inclusief voorlopige voorzieningen.

De doorlooptijden van beroep en hoger beroep zijn in de eerste helft van 2014 gedaald ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Dit is voornamelijk het gevolg van een sterk dalende voorraad, waardoor er minder oude zaken uitstromen die de doorlooptijd negatief beïnvloeden.

3.2.2 Opvang

Gedurende de behandeling van de asielaanvraag heeft de asielzoeker recht op opvang. Het COA verzorgt deze opvang. De duur van de opvang is 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 duur van de opvang en daarmee ook de bezetting hangen daarnaast ook af van de mogelijkheden om vergunninghouders uit te plaatsen naar gemeenten.

	Ontvangen in opvang	Uitgestroomd uit opvang	Bezetting opvang	Waarvan AMV's
1e helft 2013	6.830	6.930	14.380	490
1e helft 2014	13.260	9.400	19.280	860
% verschil	↑ 94%	↑ 36%	↑ 34%	↑ 76%

Tabel 3.6 *Instroom, uitstroom en bezetting van de centrale opvang (bron: COA; peildatum 1 juli 2013 en 2014)*

Verblijfs-duur	< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-4 jaar	4-5 jaar	> 5 jaar
1e helft 2013	54%	18%	11%	8%	4%	4%
1e helft 2014	72%	10%	6%	5%	4%	3%

Tabel 3.7 *Percentage personen in de centrale opvang (inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties) naar verblijfsduur in juni 2014 (bron: COA; peildatum 1 juli 2013 en 2014)*

	Vergunninghouders in opvang
1e helft 2013	4.160
1e helft 2014	5.600
% verschil	35%

Tabel 3.8 *Bezetting vergunninghouders in de centrale opvang (bron: COA; peildatum 1 juli 2013 en 2014)*

De instroom in de opvang is in de eerste helft van 2014 bijna verdubbeld ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Dit is verklaarbaar gezien de sterk gestegen asielinstroom. Ook de bezetting is gestegen, met name de laatste twee maanden van het afgelopen half jaar. Maar ook daarvoor was de bezetting al stijgende. Op 1 juli 2014 betrof de bezetting 19.280 tegen 15.340 op 1 januari 2014 en 14.380 op 1 juli 2013. Om de capaciteit op peil te houden heeft het COA het afgelopen halfjaar een aantal opvanglocaties, deels tijdelijk, (opnieuw) geopend.

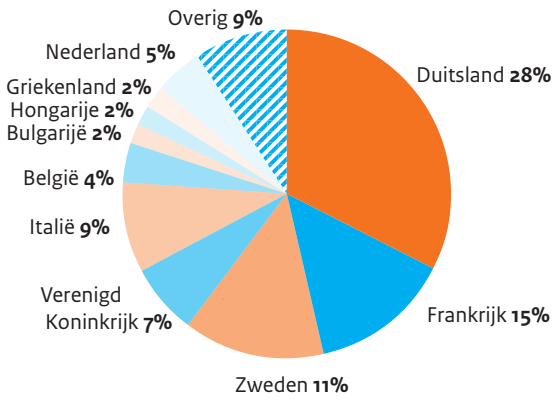
Het relatief hoge percentage inwilligingen leidt tot druk op de uitplaatsing van vergunninghouders. De taakstellingen voor de tweede helft van 2013 en de eerste helft van 2014 zijn om die reden tussentijds verhoogd. In verband met de verhoogde taakstellingen zijn maatregelen genomen om het uitplaatsingsproces te bespoedigen. Desondanks is het niveau van de uitstroom van vergunninghouders nog niet op het niveau van het aantal vergunningen dat wordt verleend. Hierdoor stijgt het aantal vergunninghouders in de opvang.

3.2.4 Asielinstroom in de Europese Unie van oktober 2013 tot en met april 2014

In de bestemmingslanden van de Europese Unie (EU) is al meerdere jaren sprake van een stijgende asielinstroom.[15] Zo was in 2013 het totale aantal asielaanvragen in de EU 92 procent hoger dan in 2008. In 2014 heeft deze stijgende trend zich doorgezet. In de periode van oktober 2013 tot en met april 2014 steeg de totale asielinstroom van de EU met 20% in vergelijking met dezelfde periode een jaar eerder.
De stijgende tendens van de Nederlandse asielinstroom uit 2013 heeft zich ook in 2014 doorgezet. Ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder steeg Nederland (in de periode van oktober 2013 tot en met april 2014) van de achtste naar de zesde plek in de top tien van populaire bestemmingslanden van de EU (tabel 3.9). Net zoals een jaar eerder voeren Duitsland, Frankrijk en Zweden deze lijst van bestemmingslanden aan.
De stijging van de asielinstroom in de EU wordt in de periode van oktober 2013 tot en met april 2014 vooral veroorzaakt door de stijging van het aantal asielaanvragen uit Syrië, Eritrea en Albanië (in vergelijking met dezelfde periode een jaar eerder). De meest voorkomende herkomstlanden in de periode van oktober 2013 tot en met april 2014 voor de gehele EU zijn: Syrië (15%), Afghanistan (7%), Servië (6%), Rusland (4%) en Eritrea (4%).
In Nederland werden in de periode van oktober 2013 tot en met april 2014 de meeste asielaanvragen ingediend door vreemdelingen uit Syrië (26%), Eritrea (15%) en Somalië (13%). Vanuit EU-perspectief kan het volgende over de asielinstroom van deze herkomstlanden worden geconcludeerd in de periode van oktober 2013 tot en met april 2014:

- Nederland ontving 8% van de 41.580 Syrische asielaanvragen in de EU. De asielinstroom vanuit Syrië vertoont sinds 2012 een stijgende trend in de EU. Deze stijgende tendens zet zich in 2014 onverminderd voort. Het meestvoorkomende bestemmingsland voor Syrische asielzoekers is Zweden (32%), gevolgd door Duitsland (28%), Bulgarije (9%) en Nederland (8%).
- Nederland ontving 16% van de 11.475 Eritrese asielaanvragen in de EU. De asielinstroom vanuit Eritrea vertoont sinds de zomer van 2013 een stijgende trend in de EU. De populaire bestemmingslanden voor Eritrese asielzoekers zijn Duitsland (32%), Zweden (28%) en Nederland (16%). In vergelijking met deze landen, vertoont Nederland een minder stabiele (hoge) instroom van Eritrese asielaanvragen. Nederland heeft in de EU

[15] Met de term asielinstroom wordt in deze paragraaf gedoeld op de totale asielinstroom van derdelanders (eerste, tweede en volgende aanvragen). Er wordt niet apart over eerste en tweede en volgende aanvragen gerapporteerd omdat een aantal EU-lidstaten daartoe nog niet in staat is. In deze paragraaf is gebruik gemaakt van de Eurostat-database (volgens de definities van de EU Verordening Migratiestatistiek 862/2007). Dit kan kleine verschillen opleveren ten opzichte van de nationale cijfers, aangezien Eurostat gebruik maakt van afgeronde cijfers (op vijftallen). De Europese cijfers lopen altijd enige maanden achter bij de nationaal beschikbare gegevens, daarom kan alleen nog tot en met april 2014 gerapporteerd worden.



Figuur 3.4: *Top-10 lidstaten asielaanvragen in de EU, (september 2013- april 2014) Bron: Eurostat*

toch een groot aandeel van Eritrese asielaanvragen door een extreme piek van Eritrese asielzoekers in april 2014 (1.080).

- Nederland ontving 16% van de 10.290 Somalische asielaanvragen in de EU. De asielinstroom vanuit Somalië vertoont sinds het laatste kwartaal van 2013 een dalende trend in de EU. De populaire bestemmingslanden voor Somalische asielzoekers zijn Duitsland (34%), Zweden (23%) en Nederland (16%).

Van oktober 2013 tot en met april 2014 ontving Zweden de meeste asielaanvragen per 1.000 inwoners (3,8). In dezelfde periode ontving Nederland 0,8 asielaanvragen per 1.000 inwoners.

EU-lidstaat	aantal asiel-aanvragen	% asiel v/h totaal	inwoners (miljoen)	% inwoners v/h totaal	asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
Duitsland	**89.435**	33,3%	82,0	16,2%	1,1
Frankrijk	**38.595**	14,4%	65,6	12,9%	0,6
Zweden	**36.555**	13,6%	9,6	1,9%	3,8
Italië	**23.785**	8,8%	59,7	11,8%	0,4
Verenigd Koninkrijk	**17.440**	6,5%	63,9	12,6%	0,3
Nederland	**12.645**	4,7%	16,8	3,3%	0,8
België	**11.275**	4,2%	11,2	2,2%	1,0
Hongarije	**6.215**	2,3%	9,9	2,0%	0,6
Bulgarijë	**5.515**	2,1%	7,3	1,4%	0,8
Griekenland	**5.505**	2,0%	11,1	2,2%	0,5
Oostenrijk*	**4.765**	1,8%	8,5	1,7%	0,6
Denemarken	**3.990**	1,5%	5,6	1,1%	0,7
Polen	**3.845**	1,4%	38,5	7,6%	0,1
Spanje	**2.340**	0,9%	46,7	9,2%	0,1
Finland	**1.790**	0,7%	5,4	1,1%	0,3
Cyprus**	**790**	0,3%	0,9	0,2%	0,9
Roemenië	**755**	0,3%	20,0	3,9%	0,0
Malta	**645**	0,2%	0,4	0,1%	1,5
Ierland	**620**	0,2%	4,6	0,9%	0,1
Luxemburg	**605**	0,2%	0,5	0,1%	1,1
Tsjechië	**450**	0,2%	10,5	2,1%	0,0
Kroatië	**350**	0,1%	4,3	0,8%	0,1
Portugal**	**245**	0,1%	10,5	2,1%	0,0
Litouwen	**220**	0,1%	3,0	0,6%	0,1
Slovakije	**215**	0,1%	5,4	1,1%	0,0
Slovenië	**155**	0,1%	2,1	0,4%	0,1
Letland	**120**	0,0%	2,0	0,4%	0,1
Estland	**55**	0,0%	1,3	0,3%	0,0
Totaal	**268.920**	**100%**	**507,2**	**100%**	**0,5**

Tabel 3.9: *Totaal aantal door derdelanders ingediende asielaanvragen in de EU (Q4 2013 tot en met april 2014) Bron: Eurostat 04/08/2014*
** data over januari 2014 tot en met april 2014 is nog niet beschikbaar bij dit land*
*** data over april 2014 is nog niet beschikbaar bij dit land*

3.3 Instroompiek Eritreeërs

In april 2014 begon de asielinstroom van Eritreeërs in Nederland onvoorzien sterk op te lopen, bovenop de reeds hoge instroom van met name Syrieërs. Er zijn geen aanwijzingen dat zich in Eritrea gebeurtenissen hadden voorgedaan die een dergelijk plotselinge verhoogde instroom konden verklaren. Ook in andere Europese landen is – al eerder maar ook na april 2014 – een sterk verhoogde instroom van asielzoekers uit Eritrea waargenomen, zoals blijkt uit paragraaf 3.2.1.
Om deze onvoorziene verhoging van de instroom in de keten op te vangen is intensief samengewerkt tussen alle betrokken ketenpartners.
Het COA heeft de opvangcapaciteit uitgebreid om aan deze onverwachte instroom onderdak en begeleiding te kunnen bieden. In eerste instantie werden de uitbreidings- en verlengingsmogelijkheden op en van de huidige locaties benut. In verband met de omvang van de instroom werd tegelijkertijd extra opvangcapaciteit geworven. Voor het opschalen van de opvangcapaciteit is de medewerking gevraagd van en verleend door gemeenten.
De IND blijft er naar streven de asielprocedures binnen de hiervoor vastgelegde termijnen te behandelen en heeft hiertoe haar capaciteit uitgebreid. Er is doorlopend aandacht of de vreemdelingen die stellen de Eritrese nationaliteit te hebben, daadwerkelijk deze nationaliteit hebben. Verder wordt in alle zaken bekeken of er aanknopingspunten zijn voor toepassing van de Dublin Verordening. Eritrese zaken worden voor nader onderzoek over bijvoorbeeld de reisroute behandeld in de verlengde asielprocedure (VA). Dit gebeurt onder meer vanwege signalen van mensensmokkel.
IND, COA en andere ketenpartners werken zo samen om de verhoogde instroom zo zorgvuldig, effectief en efficiënt mogelijk te kunnen behandelen.

Omdat er signalen waren dat er bij de instroom van Eritrese asielzoekers sprake was van georganiseerde mensensmokkel, zijn de ketenpartners alert op mogelijke signalen van mensensmokkel en -handel. In dit verband zijn ook extra maatregelen genomen in het kader van het toezicht. Signalen wijzen erop dat de Eritrese asielzoekers via de zuidelijke lidstaten het Schengengebied zijn ingereisd en van daaruit over land of door de lucht naar Nederland zijn gekomen. De Koninklijke Marechaussee en de politie hebben op basis van de beschikbare informatie gerichtere controles op vervoersmiddelen uitgevoerd om een beter beeld te krijgen van deze secundaire migratiestroom naar Nederland.
Verder is de Europese agentschappen Frontex en Europol gevraagd om de laatste informatie met betrekking tot de reisbewegingen van Eritreeërs naar en binnen de Europese lidstaten in kaart te brengen. Op basis van deze informatie zijn aanvullende maatregelen genomen om de secundaire migratiestroom naar Nederland nog effectiever en efficiënter aan te pakken.

Eind mei was de instroom van Eritreeërs weer ongeveer op het niveau van vóór de instroompiek. De instroom van Syrische asielzoekers blijft echter onverminderd hoog.

4
Geweigerd aan de grens

4.1 Wat gebeurt er met toegangsgeweigerden?

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 Zeehavenpolitie (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 groep toegangsgeweigerden valt uiteen in de volgende categorieën:

- Vreemdelingen die direct na weigering terugreizen op een claim bij de aanvoerende luchtvaartmaatschappij.
- Vreemdelingen die terugkeren na afhandeling van een strafrechttraject. Indien sprake is van een straf van langer dan vier maanden, dan draagt de KMar de zaak over aan de DT&V.
- Vreemdelingen die aansluitend aan toegangsweigering te kennen geven een asielaanvraag in te willen dienen. De KMar draagt hun zaak over aan de IND. Voor hen blijft de toegang geweigerd totdat er een positieve beslissing is over de asielaanvraag.
- Vreemdelingen voor wie directe terugkeer niet mogelijk is. De KMar draagt hun zaak over aan de DT&V. De KMar en de DT&V hebben specifieke afspraken gemaakt over onder andere vreemdelingen zonder geldige reispapieren, vreemdelingen met medische problematiek of alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) (niet opgenomen in tabel 4.1).

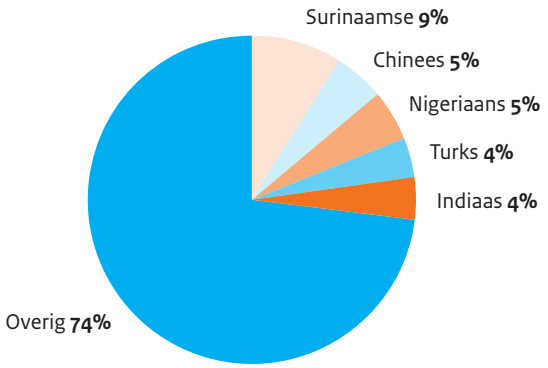
4.2 Kerncijfers

	Instroom	Afhandeling	
	Toegangsgeweigerden	*Direct terug*	*Asielaanvraag*
1e helft 2013	1.420	980	340
1e helft 2014	1.910	1.070	600
% verschil	↑ 34%	↑ 9%	↑ 79%

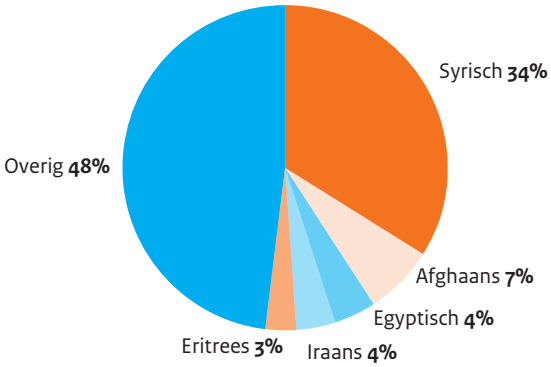
Tabel 4.1 *Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort (bron: KMar/ZHP)*

Het eerste halfjaar van 2014 laat een aanzienlijke stijging zien in het aantal personen dat na toegangsweigering asiel aanvraagt. Asielzoekers worden aan de grens administratief geweigerd met het oog op terugkeer bij een negatief besluit. De stijging in deze groep werd in de tweede helft van 2013 ingezet en hangt samen met de situatie in Syrië, zoals ook beschreven in hoofdstuk 3. Uit figuur 4.2 blijkt dat de Syrische nationaliteit veruit het grootste aandeel vormt in de groep toegangsgeweigerden die aansluitend asiel aanvragen. De hoge asielinstroom van Eritreeërs is in deze cijfers minder opvallend omdat deze groep Nederland over het algemeen niet via de buitengrenzen binnenkomt.

Figuur 4.1 geeft de top-5 nationaliteiten weer voor de categorie 'reguliere weigering'. Dit zijn alle geweigerde vreemdelingen, uitgezonderd die vreemdelingen die direct aansluitend asiel aanvragen. Figuur 4.2 geeft deze groep apart weer omdat de samenstelling van deze categorieën van elkaar verschilt.



Figuur 4.1 *Top-5 nationaliteiten toegangsgeweigerden 2014-1 (exclusief personen die asiel aanvragen) (bron: KMar/ZHP)*



Figuur 4.2 *Top-5 nationaliteiten asielaanvragen na toegangsweigering 2014-1 (bron: KMar/ZHP)*

5
Toezicht op legaal verblijf

5.1 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek?

De Politie en de KMar voeren toezichtstaken uit in het kader van het bestrijden van illegaliteit in de vorm van binnenlands toezicht, dit betreft ook (mobiel) toezicht nabij de binnengrenzen en (mobiel) toezicht in en op de haventerreinen. Binnenlands vreemdelingentoezicht is bedoeld om (on)rechtmatigheid van een verblijf vast te stellen. Hiertoe kunnen personen worden staande gehouden en kan een identiteitsonderzoek worden verricht.
Als een persoon onrechtmatig in Nederland verblijft, dan moet hij vertrekken. Dat kan direct na het vaststellen van het onrechtmatig verblijf, maar vreemdelingen kunnen ook een toezichtsmaatregel opgelegd krijgen. In het uiterste geval kan de vreemdeling in bewaring gesteld worden. DJI draagt zorg voor de personen in vreemdelingenbewaring en draagt de dossiers van deze personen over aan DT&V. De vreemdelingen in bewaring kunnen beroep aantekenen bij de rechtbank tegen hun inbewaringstelling en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

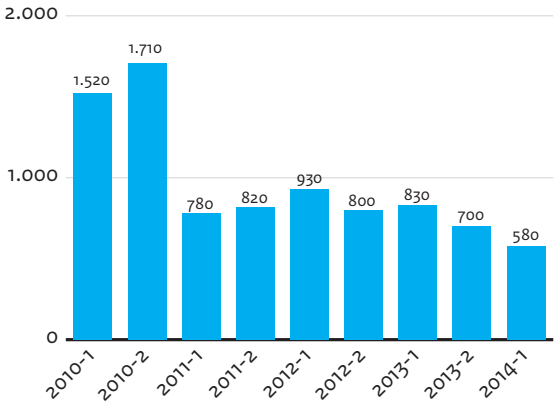
5.2 Kerncijfers

5.2.1 Mobiel Toezicht Veiligheid

De KMar controleert steekproefsgewijs, op basis van informatie of ervaringsgegevens, personen nabij de binnengrenzen van het Schengengebied (Mobiel Toezicht Veiligheid oftewel MTV).

	Aantal persoonscontroles	Aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf
1e helft 2013	118.840	830
1e helft 2014	104.320	580
% verschil	↓ 12%	↓ 31%

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



Figuur 5.1 *Aantal aangetroffen vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in het kader van MTV per half jaar 2010-2014 (bron: KMar)*

Ten aanzien van het MTV zijn twee gebeurtenissen relevant. In de eerste plaats vond in maart 2014 de Nuclear Security Summit plaats. Tijdens en rondom de top, van 14 tot en met 28 maart, was grenstoezicht aan de binnengrenzen toegestaan. In deze periode is het MTV vervangen door grenstoezicht. Een logisch gevolg hiervan is dat het aantal persoonscontroles in de maand maart een daling vertoonde.
Een tweede ontwikkeling die van invloed was op het MTV was de sterk verhoogde asielinstroom die zich vanaf april voordeed. Vanaf dat moment zijn de MTV-controles gerichter ingezet. Bepaalde zuidelijke MTV-locaties werden aangemerkt als de belangrijkste aanvoerroutes voor Eritreeërs en daar werd intensiever gecontroleerd. Dit resulteerde in een stijging van het aantal persoonscontroles op die locaties.
Omdat de eerste gebeurtenis een daling tot gevolg heeft en de tweede een stijging, is de invloed op het MTV maar beperkt af te leiden uit de cijfers van het aantal persoonscontroles in tabel 5.1, die een daling laat zien. Het aantal aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf laat een sterkere daling zien. Deze daling heeft waarschijnlijk te maken met de toename van het aantal asielaanvragen in het MTV-proces, 620 in de eerste zes maanden van 2014 ten opzichte van 50 in dezelfde periode vorig jaar. De focus van de MTV-controles lag in de rapportageperiode voor een groot deel op Eritreeërs en later ook op Syriërs. Deze doelgroepen vroegen bij aantreffen direct asiel aan in Nederland, waarmee hun verblijf rechtmatig werd.

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die de KMar in het kader van MTV aantreft 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 (zie paragraaf 5.2.2).

	Niet aantoonbaar vertrek (aanzegging tot vertrek na MTV)	Aantoonbaar gedwongen vertrek (directe verwijdering naar België en Duitsland)
1e helft 2013	280	300
1e helft 2014	190	210
% verschil	↓ 34%	↓ 30%

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

5.2.2 Toezichtstaak Nationale Politie ten aanzien van vreemdelingen

De politie houdt toezicht door het uitvoeren van persoons- en objectgerichte controles. Voor deze controles geldt de volgende prioritering:

- criminele vreemdelingen (al dan niet illegaal)
- vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken
- 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. De Politie kan naar aanleiding daarvan de vreemdeling een toezichtmaatregel opleggen ter fine van zijn of haar vertrek indien na een identiteitsonderzoek blijkt dat een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft, of dat de identiteit en/of nationaliteit van de vreemdeling nog niet vastgesteld kan worden.

	Aantal persoons-controles	Aantal object-gerichte controles	Aantal identiteitsonder-zoeken
1e helft 2013	3.710	3.260	6.430
1e helft 2014	2.410	2.260	5.560
% verschil	↓ 35%	↓ 31%	↓ 14%

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

Het aantal persoons- en objectgerichte controles is afgenomen. Dit komt onder meer doordat de beschikbare capaciteit ingezet moest worden op andere werkzaamheden, waaronder identiteitsonderzoek bij het grote aantal Eritreeërs dat asiel aanvroeg in april. Deze identiteitsonderzoeken vallen niet onder de toezichtstaak van de Politie en zijn daarom als zodanig niet geregistreerd in tabel 5.3.

5.2.3 Toezichtsmaatregelen

De Politie legt toezichtsmaatregelen op aan vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven. Van de toezichtsmaatregelen is vreemdelingenbewaring het ultimum remedium; lichtere maatregelen worden opgelegd indien mogelijk.

Een belangrijke indicator voor de opbrengst van het vreemdelingentoezicht is onder andere het aantal van daaruit gestarte terugkeertrajecten. De Politie registreerde in de eerste helft van 2014 onderstaande toezichtsmaatregelen. Omdat pas eind 2013 is gestart met de registratie is het niet mogelijk een vergelijking te maken met de eerste zes maanden van 2013.

In de eerste zes maanden van 2014 heeft de Politie 1.720 dossiers met toezichtsmaatregelen opgeleverd, waarvan:

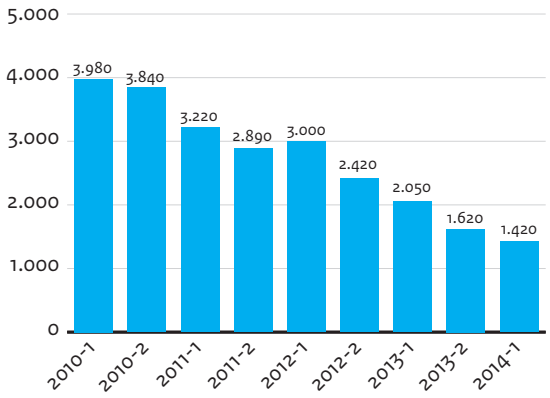
- 1.090 maatregelen van bewaring (inclusief VRIS) met een overdrachtsdossier aan de DT&V
- 220 periodieke meldplichten met een overdrachtsdossier aan DT&V
- 90 overdrachtsdossiers aan DT&V zonder meldplicht[16]
- 320 terugkeerbesluiten zonder overdrachtsdossier aan DT&V[17]

Het aantal van 1.720 dossiers blijft iets achter bij de verwachtingen. Voor heel 2014 is namelijk afgesproken dat de Politie 4.000 overdrachtsdossiers oplevert in het kader van het vreemdelingentoezicht. De achterblijvende realisatie van de resultaatafspraak hangt mede samen met de lagere inzet van de Politie op toezicht zoals ook blijkt uit tabel 5.3.

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

	Instroom vreemdelingen-bewaring	Inbewaring-stelling na ID-onder-zoeken NP	Inbewaring-stelling na MTV-controle[18]	Instroom AMV's (JJI)
1e helft 2013	2.050	1.730	250	20
1e helft 2014	1.420	1.090	180	10
% verschil	↓ 31%	↓ 37%	↓ 27%	↓ 63%

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



Figuur 5.2 *Instroom vreemdelingenbewaring per half jaar 2010-2014 (bron: DJI)*

[16] Hieronder vallen bijvoorbeeld gezinnen met schoolgaande kinderen en vaste verblijfplaats die de politie goed in beeld heeft. Door de overdracht aan DT&V kunnen vertrekgesprekken worden gestart. Indien betrokkenen zich onttrekken aan terugkeergesprekken dan kan alsnog een meldplicht worden opgelegd.

[17] Dit betreft de doelgroep die reisdocumenten heeft en die vrijwillig terug kan keren. Deze categorie omvat zowel aantoonbaar vertrek (via de luchthaven) als niet-aantoonbaar vertrek (via de oostelijke en zuidelijke landsgrenzen), in de cijfers van de politie is daarin geen onderscheid te zien.

[18] Dit betreft het resultaat van MTV en is dus exclusief toegangsweigering.

	Uitstroom vreemdelingenbewaring	Gemiddelde bezetting (incl. uitzetcentra)
1e helft 2013	2.230	750
1e helft 2014	1.450	480
% verschil	↓ 35%	↓ 35%

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

	Bewaring o.b.v. artikel 59	Bewaring o.b.v. artikel 6
< 3 maanden	980	100
3-6 maanden	170	20
> 6 maanden	190	<10

Tabel 5.6 *Periode in bewaring van vreemdelingen uitgestroomd uit bewaring 1e helft 2014(bron: DJI)*

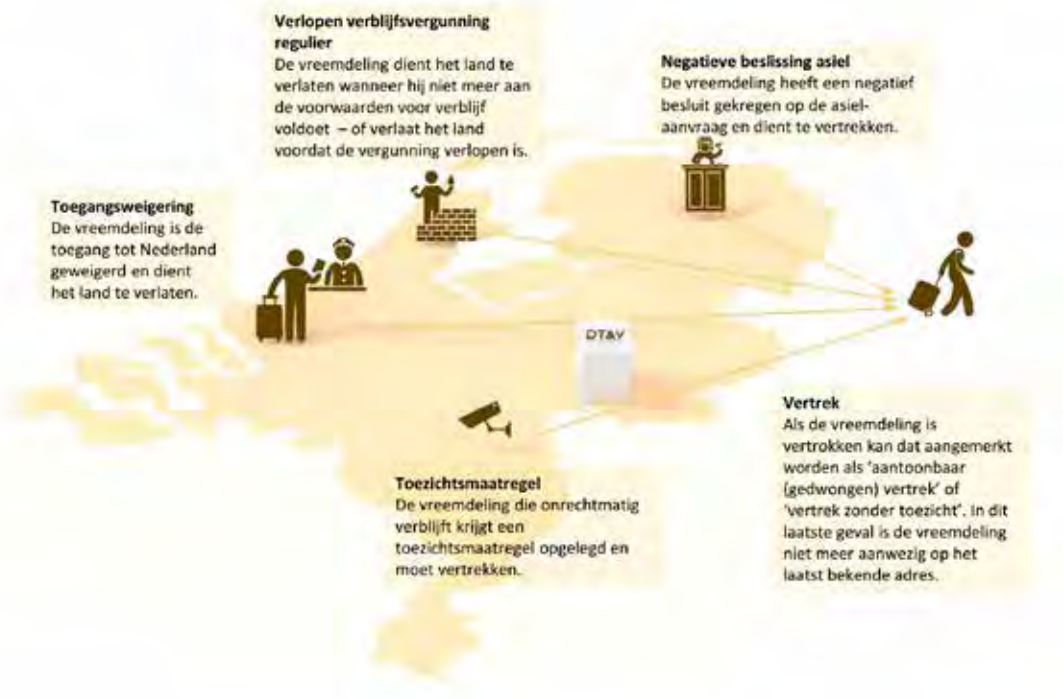
De cijfers over vreemdelingenbewaring laten wederom een sterke daling zien. Deze daling hangt samen met de ingezette lijn dat bewaring slechts wordt toegepast als ultimum remedium.

6
Vertrek

6.1 Vertrek in beeld

Wanneer een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland (meer) heeft, is vertrek de volgende stap. In het vertrekproces komen toegang, toezicht, en toelating (regulier en asiel) samen.
Onder 'vertrek' verstaat de Vreemdelingenketen het volgende.

- Aantoonbaar vertrek: de vreemdeling is daadwerkelijk vertrokken Hieronder valt zowel zelfstandig vertrek onder toezicht als gedwongen vertrek.
  - Zelfstandig vertrek onder toezicht is het zelfstandig ondersteund vertrek van een vreemdeling, al dan niet vanuit de alternatieve toezichtmaatregelen of 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.
- Zelfstandig vertrek zonder toezicht: De vreemdeling is niet meer aanwezig op het laatst bekende adres, maar het daadwerkelijke vertrek is niet aantoonbaar. 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.



6.2 Kerncijfers

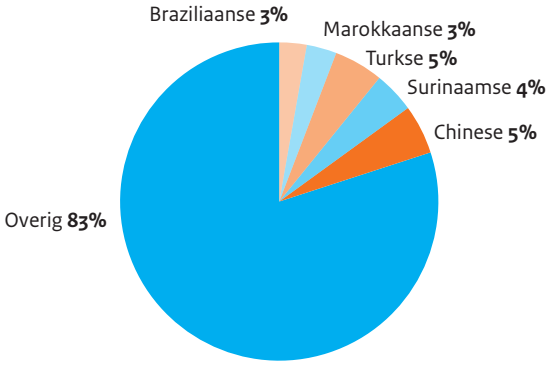
6.2.1 Ketenbreed vertrek

Het ketenbreed vertrek betreft het totaal aantal geregistreerde vertrokken vreemdelingen. 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.

	Aantoonbaar			Zelfstandig zonder toezicht
		Waarvan zelfstandig	Waarvan gedwongen	
1e helft 2013	4.360	1.860	2.500	3.740
1e helft 2014	4.070	1.920	2.150	3.820
% verschil	↓ 7%	↑ 3%	↓ 14%	↑ 2%

Tabel 6.1: *Overzicht ketenbrede uitstroom uit terugkeerproces naar categorie (bron: KMI peildatum 1 juli 2014)*

De verhouding tussen aantoonbaar vertrek en zelfstandig vertrek zonder toezicht was in de eerste helft van 2014 52 procent tegenover 48 procent.



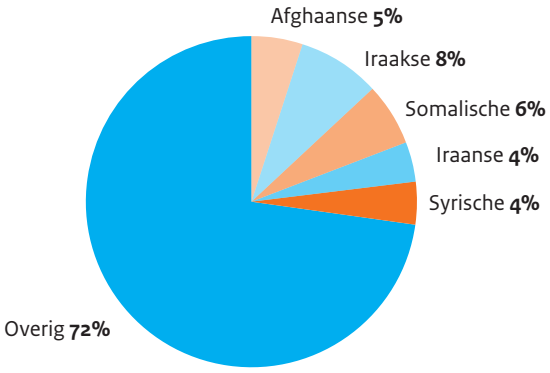
Figuur 6.1 *Top-5 ketenbreed aantoonbaar vertrek (bron: KMI peildatum 1 juli 2014)*

6.2.2 Vertrekcijfers DT&V

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) is verantwoordelijk voor zelfstandig en gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven. De DT&V krijgt met name zaken aangeleverd van de KMar, de Politie en de IND voor het realiseren van vertrek.

	Instroom totaal	Waaronder zaken van KMar	Waaronder zaken van politie	Waaronder zaken van IND
1e helft 2013	6.900	640	1.430	4.660
1e helft 2014	6.820	630	1.390	4.320
% verschil	↓ 1%	↓ 1%	↓ 3%	↓ 7%

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



Figuur 6.2 *Top-5 ketenbreed niet-aantoonbaar vertrek (bron: KMI, peildatum 1 juli 2014)*

[19] Een deel van de uitstroom uit het vertrekproces van de DT&V stroomt opnieuw het toelatingsproces in omdat de betreffende vreemdeling een herhaalde aanvraag indient. Dit is niet opgenomen in tabel 6.3.

	Vertrek totaal[19]	Waaronder aantoonbaar		Waaronder zelfstandig zonder toezicht
		Gedwongen	Zelfstandig	
1e helft 2013	4.960	1.510	1.110	2.340
1e helft 2014	4.860	1.070	1.220	2.570
% verschil	↓ 2%	↓ 29%	↑ 10%	↑ 10%

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

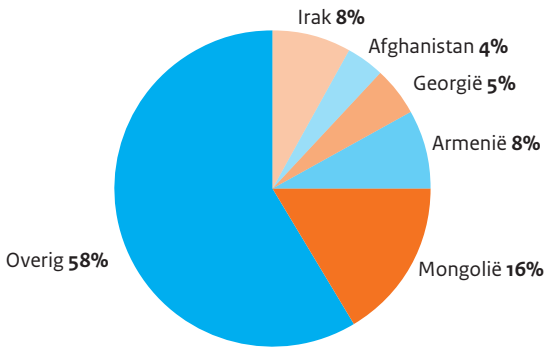
Hoewel sprake is geweest van een sterk verhoogde asielinstroom, is – vanwege de aard van de asielinstroom – de instroom in het terugkeerproces van de DT&V in de rapportageperiode nagenoeg stabiel gebleven ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Ditzelfde geldt voor de uitstroom van vertrekzaken in deze periode. Binnen de categorie aantoonbaar vertrek is een duidelijke verschuiving zichtbaar van gedwongen vertrek naar zelfstandig vertrek.
Een belangrijke oorzaak van de daling van het aantoonbaar vertrek is dat er minder vreemdelingen in bewaring worden gesteld ingevolge de inwerkingtreding van Dublin Verordening III. Deze categorie vreemdelingen kende voorheen een zeer hoog uitzettingspercentage. Thans is bij deze categorie sprake van meer zelfstandig vertrek zonder toezicht. Deze ontwikkeling vormt ook een verklaring voor een beperkte daling van aantoonbaar vertrek vanuit bewaring van 68 procent in de eerste helft van 2013, naar 65 procent in de eerste helft van 2014.

6.2.3 Zelfstandig aantoonbaar vertrek met behulp van IOM

De DT&V wijst vreemdelingen op de mogelijkheid tot vrijwillig vertrek gefaciliteerd door IOM en de herintegratieondersteuning die IOM of andere NGO's na aankomst in het land van herkomst kunnen bieden. Het overgrote deel van het zelfstandig vertrek uit Nederland van de DT&V (circa 70%) betreft zelfstandig vertrek met behulp van IOM en/of andere NGO's.
IOM voert op dit moment herintegratieprojecten uit voor individuen en gezinnen met een asielachtergrond, migranten met gezondheidsproblemen, slachtoffers van mensenhandel, niet-begeleide minderjarigen, migranten in een kwetsbare situatie vanwege illegaal verblijf en migranten in vreemdelingenbewaring.

In de eerste helft van 2014 heeft IOM aan 2.140 vreemdelingen informatie verstrekt over de ondersteuning bij vrijwillig vertrek. Het aantal nieuwe aanvragen bij IOM in de eerste helft van 2014 bedroeg 1.550.

In de eerste helft van 2014 zijn 1.160 personen met behulp van IOM vertrokken. Van het totaal aantal vreemdelingen dat vertrok, had 64 procent een asielachtergrond, 8 procent een reguliere verblijfsachtergrond en 28 procent een illegale verblijfsachtergrond. In de eerste helft van 2013 zijn 1.320 personen vertrokken.



Figuur 6.3 *Top-5 nationaliteiten zelfstandig vertrek met behulp van IOM 1e helft 2014 (bron: IOM)*

In de top vijf nationaliteiten in het IOM-vertrek van de eerste helft van 2014, is Irak niet langer het sterkst vertegenwoordigd. Ook is het vertrekaantal naar de Russische Federatie, dat in 2013 een tweede plaats innam, blijven dalen. Het lagere vertrekaantal in de eerste helft van 2014 is mede te verklaren door de instroom van vreemdelingen uit landen met een hoog inwilligingspercentage, de nasleep van de Regeling langdurig verblijvende kinderen, maatregelen ter voorkoming van illegaal verblijf in Nederland en een verminderde instroom in vreemdelingenbewaring.

6.2.4 Onderdak

De vrijheidsbeperkende locatie (VBL) is een onderdaklocatie waar met vertrekplichtige vreemdelingen (op grond van een vrijheidsbeperkende maatregel) gewerkt kan worden aan vertrek. Voor (vertrekplichtige) gezinnen met minderjarige kinderen geldt dat zij in een gezinslocatie (GL) geplaatst kunnen worden totdat het vertrek is geëffectueerd.

	Gezinslocaties	Vrijheidsbeperkende locatie
1 jan 2014	2.050	210
1 juni 2014	2.060	210
% verschil	↑ 1%	↑↓ 0%

tabel 6.4 *Aantal personen in gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locatie per 1 januari 2014/1 juli 2014 (bron: COA)*

De bezetting in de gezinslocaties en de vrijheidsbeperkende locatie is in de rapportageperiode (nagenoeg) gelijk gebleven.

6.3 De DT&V en de vreemdeling in de Strafrechtketen (VRIS)

VRIS staat voor vreemdeling in de strafrechtketen. Het landelijk ketenprotocol VRIS beschrijft de werkafspraken die tussen de verschillende betrokken partijen gemaakt zijn met het oog op de afstemming tussen de vreemdelingen- en de strafrechtketen.
De DT&V is onder andere belast met de terugkeer van vreemdelingen die veroordeeld zijn vanwege het plegen van een misdrijf. Uitgangspunt is dat criminele, illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen, na het uitzitten van hun straf Nederland aantoonbaar verlaten, bij voorkeur vertrekkend vanuit de strafrechtelijke detentie. Indien dit meer tijd vergt dan de beschikbare tijd binnen het strafrecht dan kan de vreemdeling in vreemdelingenbewaring worden gesteld aan het einde van zijn voorarrest of gevangenisstraf.
Sinds eind 2012 draagt de Nationale Politie het dossier van een VRIS-vreemdeling al over aan de DT&V tijdens het voorarrest. Voor die tijd gebeurde dit pas na een vonnis in eerste aanleg of een onherroepelijk vonnis. De preventief gehechte vreemdelingen worden zoveel mogelijk centraal gehuisvest door DJI. De meesten verblijven in Ter Apel en een deel van de preventieven verblijft in Justitieel Complex Schiphol, alwaar ook de DT&V met een afdeling is gehuisvest.

Vanaf april 2013 overhandigt de KMar in het kader van grensbewaking een overdrachtsdossier aan de DT&V van vreemdeling aan wie de toegang tot het grondgebied is geweigerd en die tot een gevangenisstraf van meer dan vier maanden is veroordeeld.
Door middel van veel gesprekken met vreemdelingen, allerlei onderzoeken (vaak in samenwerking met Politie en Koninklijke Marechaussee) en het verzorgen van een (vervangend) reisdocument bij niet-gedocumenteerde vreemdelingen zet DT&V in op het vertrek uit Nederland. Het intensieve werkproces van de DT&V en de samenwerking binnen de keten op dit terrein heeft in de laatste jaren tot stijgende terugkeercijfers geleid, zowel getalsmatig als procentueel zoals uit onderstaande tabel blijkt.

	2009	2010	2011	2012	2013	1e helft 2014
Aantal VRIS vertrokken	870	780	800	910	1120	620
Waarvan aantoonbaar	70%	70%	72%	76%	77%	79%

Tabel 6.5: *Aantal vertrokken VRIS-ers (bron: DT&V)*

Sinds 1 april 2012 is de SOB-regeling (Strafonderbreking vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland) van kracht, die het mogelijk maakt om onherroepelijk veroordeelde vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf strafonderbreking te verlenen wanneer zij vertrekken naar hun land van herkomst. Bij straffen tot 3 jaar kan straf halverwege onderbroken worden, bij vreemdelingen die langer gestraft zijn na tweederde van hun straftijd. Als de vreemdeling na een gecontroleerd vertrek wederom in Nederland wordt aangetroffen wordt de ten uitvoering van de resterende straf onmiddellijk hervat. De SOB-regeling geldt niet voor vreemdelingen aan wie een vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd zoals TBS.

Bijlage 1

Afkortingenlijst

AA	Algemene Asielprocedure
ACZ	Asielzoekerscentrum
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
BVV	Basisvoorziening vreemdelingen
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor 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
GCA	Gezondheidscentrum Asielzoekers
HOvJ	Hulpofficier van Justitie
HRT	Herintegratie Regeling Terugkeer
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMI	Ketenmanagementinformatie
MoMi	Modern Migratiebeleid
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
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)
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TEV	Toegang en Verblijf
TK	Tweede Kamer
TWV	Tewerkstellingsvergunning
UC	Uitzetcentra
VA	Verlengde Asielprocedure
Vb2000	Vreemdelingenbesluit 2000
VBL	Vrijheidsbeperkende Locatie
Vovo	Voorlopige voorziening
VP	Vreemdelingenpolitie
VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
VV2000	Voorschrift Vreemdelingen 2000
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vw2000	Vreemdelingenwet 2000
ZHP	Zeehavenpolitie

Bijlage 2

Toelichting bij het hoofdstuk Werk, studie en gezin

Definitie en selectie van de cijfers:
Aantal procedures, niet aantal vreemdelingen

Belangrijk bij de interpretatie van de cijfers is dat vreemdelingen meerdere aanvragen kunnen doen. Na een onherroepelijk afwijzing van hun aanvraag kunnen zij een herhaalde aanvraag doen. En daarnaast kunnen zij na eerste verblijfsaanvaarding een aanvraag doen voor een ander verblijfsdoel (bijv. van Studie naar een Zoekjaar, van Humanitair tijdelijk naar Humanitair niet-tijdelijk). De tabellen tonen altijd het aantal procedures, niet te verwarren met het aantal vreemdelingen dat voor een eerste verblijfsaanvaarding naar Nederland komt. Zo worden bijvoorbeeld ook de toelatingsprocedures van in Nederland geboren kinderen in de cijfers weergegeven. Vanuit vreemdelingenrechtelijk perspectief zijn dat vreemdelingen die nog niet tot Nederland zijn toegelaten als ze worden geboren.

Cijfers over TEV-procedures

De TEV-procedure bestaat uit een MVV-aanvraag en als deze wordt ingewilligd, uit een ambtshalve verlening van de VVR. Deze procedure moet gevolgd worden door de vreemdeling met een MVV-plichtige nationaliteit. De vreemdeling die is uitgezonderd van de MVV-plicht, doorloopt geen TEV-procedure maar hij of zij (of diens referent in Nederland) dient direct een VVR-aanvraag in Nederland. Deze procedures, waarin een uitzondering op de MVV-plicht geldt, behoort niet tot de TEV-cijfers.
Verder behoort de MVV-nareisprocedure niet tot TEV.

Cijfers over VVR (zonder MVV)-procedures

De VVR (zonder MVV)-aanvraag wordt in Nederland gedaan door de vreemdeling die niet de nationaliteit heeft van een MVV-plichtig land of door de vreemdeling die om beleidsmatige of incidentele redenen is uitgezonderd van de MVV-plicht. Tot de uitzonderingen kunnen bijvoorbeeld MVV-plichtige vreemdelingen behoren die in Nederland in de problemen zijn gekomen en van wie niet verlangd kan worden dat ze naar hun land van herkomst reizen om een MVV aan te vragen. Een zelfde redenering geldt voor in Nederland geboren kinderen met een MVV-plichtige nationaliteit.
De selectie van de VVR (zonder MVV)-procedures bevat m.i.v. publicatie van deze RVK niet meer de aanvragen voor EU-documenten die worden gedaan op grond van het vrij verkeer van personen.

Cijfers over procedures voor een EU-document

Het EU-document is geen verblijfsvergunning[20]. Voor EU-burgers die nog niet vrij zijn op de arbeidsmarkt in Nederland is het een bewijs van het recht in Nederland te mogen verblijven en te werken indien de werkgever in het bezit is van een TWV. Voor derdelander gezinsleden van EU-burgers is het een bewijs van het verblijfsrecht in Nederland. Dit kunnen ook derdelander gezinsleden zijn van Nederlanders die gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer.

Individueel schrijnende en andere onvoorziene zaken

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie kan met toepassing van zijn discretionaire bevoegdheid een uitzondering maken voor vreemdelingen die niet aan het beleid voldoen. Bijvoorbeeld als een vreemdeling in een schrijnende situatie verkeert. Maar ook in andere bijzondere gevallen waarvoor geen beleid bestaat (bijvoorbeeld een vreemdeling die in Nederland moet blijven om te getuigen in een strafzaak) kan de bewindspersoon deze bevoegdheid toepassen. Sinds de inwerkingtreding van Modern Migratiebeleid worden de vreemdelingen die in een schrijnende situatie verkeren in het cluster Humanitair niet-tijde-

[20] Overigens staat het elke EU-burger en zijn of haar gezinsleden vrij op grond van het nationale recht toelating aan te vragen (middels een VVR (zonder MVV) aanvraag). Zo nu en dan gebeurt dat. Indien aan alle voorwaarden wordt voldaan, wordt dan ook een VVR afgegeven.

lijk geregistreerd. Zij krijgen een reguliere verblijfsvergunning op niet-tijdelijke humanitaire gronden. Immers, de reden om een uitzondering te maken is humanitair van aard. Deze zaken hebben daarom een plek gekregen in het humanitaire cluster. De inhoudelijke beoordeling van deze zaken en de procedure zijn niet gewijzigd. De andere onvoorziene zaken worden geregistreerd onder Bijzonder verblijf. Zij krijgen een reguliere verblijfsvergunning 'cf. beschikking Staatssecretaris'.

Verschillen in clusters

De nieuwe standaard clustering bestaat uit de verblijfsclusters Uitwisseling, Studie, Arbeid tijdelijk, Arbeid regulier, Kennis & Talent, Familie & Gezin, Humanitair tijdelijk, Humanitair niet-tijdelijk en Bijzonder verblijf. In paragraaf 2.2.1 is samengevat welke verblijfdoelen onder deze negen verblijfsclusters vallen.

Er zijn enkele belangrijkste verschillen ten opzichte van de oude standaard clustering. Het relatief grote oude cluster Overige verblijfsdoelen wordt niet meer gebruikt. De verblijfsdoelen die daarin samen waren genomen, zijn verdeeld onder de nieuwe verblijfsclusters (alleen het verblijfscluster Studie is ongewijzigd gebleven).

De nieuwe clusters Uitwisseling, Humanitair tijdelijk, Humanitair niet-tijdelijk en Bijzonder verblijf zijn ieder geheel samengesteld uit verblijfdoelen die in de oude clustering onder Overige verblijfsdoelen vielen.

Procedures in het kader van een stage programma voor Canadese jongeren is vanuit Overige verblijfsdoelen naar het nieuwe cluster Arbeid tijdelijk gegaan, dat al tijdelijke verblijfsdoelen bevatte die in de oude clustering onder Arbeid waren gebracht. De toelatingsaanvragen van vreemdelingen die voor de NAVO werken, die voor de internationale organisaties ICC en STL werken en van Turkse werknemers die verblijf zoeken op grond van het Associatieakkoord verhuisden van Overige verblijfsdoelen naar Arbeid regulier (om toegevoegd te worden aan niet-tijdelijke verblijfsdoelen die eerder in het cluster Arbeid zaten).

Het nieuwe cluster Kennis & Talent bestaat uit het oude cluster Kennismigratie aangevuld met de procedures Europese Blauwe kaart, procedures van Turkse zelfstandigen die onder het Associatieakkoord vallen, van Japanse en Amerikaanse zelfstandigen die een beroep doen op vriendschapsverdragen die Nederland met beide landen heeft, en van wetenschappelijk onderzoekers die verblijf aanvragen op grond van de richtlijn EG 2005-71. En naar het cluster Kennis & Talent zijn ook enkele verblijfsdoelen overgeheveld van het vroegere cluster Arbeid. Hiermee wordt beter aangesloten bij het type vreemdeling dat als werknemer, talent, onderzoeker of zelfstandige ondernemer een bijdrage kan leveren aan de Nederlandse kenniseconomie. Het gaat om de verblijfsdoelen Arbeid als zelfstandige en Wetenschappelijk onderzoeker.

Het oude cluster Gezinsmigratie (dat bestond uit de drie categorieën Gezinshereniging, Gezinsvorming en Overige Gezinsmigratie) is opgegaan in het nieuwe cluster Familie & Gezin. Het is aangevuld met verblijfsdoelen uit het oude cluster Overige verblijfsdoele die zien op adoptie, gezinsleden van vreemdelingen die een medische behandeling ondergaan, gezinsleden van NAVO-vreemdelingen en gezinsleden van ex-geprivilegieerden.

De rest van de verblijfsdoelen in het oude cluster Overige verblijfsdoelen zag op de aanvragen voor het EU-document van vreemdelingen die een beroep doen op het vrij verkeer van personen (VVP). Deze groep ziet zowel op EU-burgers als op derdelander gezinsleden van EU-burgers. Deze procedures zijn niet ondergebracht in een van de nieuwe clusters (die alleen zien op toelatingsaanvragen onder het nationale recht) maar worden met ingang van deze editie van de RVK apart getoond.

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

September 2014 | Publicatienr: J-24657