Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Staat van Migratie 2021

De Staat van Migratie 2021

Inhoudsopgave

Inleiding 8

Hoofdstuk 1 Migratie in perspectief 17
1.1 Wat is de omvang van migratieaantallen en –stromen wereldwijd en in de EU? 18
1.2 Wat is de omvang van de migratieaantallen en – stromen van Nederland? 26
1.3 Waar komen migranten die naar Nederland komen vandaan? 29
1.4 Waarom komen migranten naar Nederland? 31
1.5 Wat zijn de trends van migratie van buiten de EU? 32
1.6 Wat zijn de trends van migratie vanuit de EU? 33
1.7 Wat zijn de trends van asielmigratie? 34
1.8 Wat zijn de trends van vertrek? 38
1.9 Wat zijn de trends van huisvesting, inburgering en naturalisatie? 43

Hoofdstuk 2 Migratie van buiten de Europese Unie 45
2.1 Wat is de omvang van reguliere migratie van buiten de EU naar de EU? 46
2.2 Wat is de omvang van reguliere migratie van buiten de EU naar Nederland? 47
2.2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag? 47
2.2.2 Hoeveel reguliere migranten van buiten de EU komen naar Nederland? 49
2.2.2.1 Familie en gezin 51
2.2.2.2 Arbeid (exclusief kennis en talent) 53
2.2.2.3 Kennis en talent 55
2.2.2.4 Studenten 56
2.2.2.5 Overige verblijfsdoelen 57
2.2.3 Waar komen de migranten die van buiten de EU naar Nederland komen vandaan? 58
2.2.4 Wat valt nog meer onder regulier toelatingsbeleid? 59

Hoofdstuk 3 Migratie vanuit de Europese Unie 61
3.1 Wat is de omvang van migratie binnen de EU? 62
3.1.1 Het verblijf op grond van het vrij verkeer van personen 62
3.1.2 Het vrij verkeer van diensten 63
3.2 Wat is de omvang van migratie vanuit de EU naar Nederland? 63
3.2.1 Hoeveel migranten van andere EU-lidstaten komen naar Nederland? 63
3.2.2 Uit welke lidstaten van de EU zijn migranten in Nederland afkomstig? 64
3.2.2 Hoeveel migranten van andere EU-lidstaten zijn naar Nederland gekomen op grond van het vrij verkeer van diensten? 65

Hoofdstuk 4 Asielmigratie 69
4.1 Wat is de omvang van asielmigratie wereldwijd? 70
4.1.1 Hoeveel ontheemden zijn er wereldwijd en waar bevinden zij zich? 70
4.1.2 Welke oplossingen zijn er voor vluchtelingen? 70
4.1.3 Hoe draagt Nederland bij op internationaal niveau? 72
4.2 Wat is de omvang van asielmigratie naar de EU? 74
4.2.1 Hoeveel asielzoekers zijn naar de EU gekomen in 2020? 74
4.2.2 Waar komen de asielzoekers vandaan die naar de EU zijn gekomen? 76
4.2.3 Hoeveel asielzoekers in de EU krijgen een asielvergunning? 77
4.2.4 Wat is de omvang van secundaire migratie? 80
4.3 Wat is de omvang van asielmigratie naar Nederland? 83
4.3.1 Hoe verloopt een asiel aanvraag? 83

4.3.2 Wat is de omvang en herkomst van de asielaanvragers in Nederland? 85
4.3.3 Hoeveel asielzoekers zaten in de opvang? 88
4.3.4 Hoe lang duurt de asielprocedure? 91
4.3.5 Hoeveel asielzoekers krijgen een verblijfsvergunning en hoe vaak wordt beroep ingediend? 93

Hoofdstuk 5 Vertrek **96**
5.1 Wat is de omvang van toezicht en vertrek in de EU? 97
5.2 Wat is de omvang van toezicht en vertrek in Nederland? 102
5.2.1 Wat is de procedure van grenstoezicht en toegangsweigering? 102
5.2.2 Bij hoeveel personen is de toegang geweigerd aan de grens? 104
5.2.3 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek van vertrekplichtige vreemdelingen? 107
5.2.4 Hoeveel toezichtscontroles zijn uitgevoerd? 108
5.2.5 Hoeveel vertrekplichtige vreemdelingen zitten in vreemdelingenbewaring? 109
5.2.6 Hoeveel personen zijn geëmigreerd uit Nederland? 109
5.2.7 Hoe verloopt het proces van vertrek van vertrekplichtige vreemdelingen? 110
5.2.8 Hoeveel vreemdelingen zijn vertrokken uit Nederland? 110

Hoofdstuk 6 Huisvesting, inburgering en naturalisatie **116**
6.1 Hoeveel vergunninghouders zijn gehuisvest? 117
6.2 Hoeveel migranten zijn inburgeringsplichtig? 119
6.3 Hoeveel migranten zijn genaturaliseerd? 121

Bijlage I **122**
Organisaties die bijdragen aan de migratieketen 123
Methodologie 126
Afkortingenlijst 127

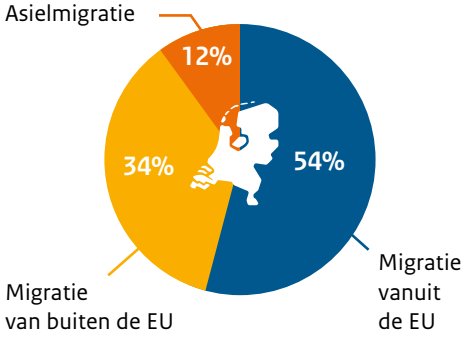
Bijlage II Jurisprudentie **129**

Bijlage III Overige ontwikkelingen **133**
WRR - Migratiesamenleving 135
NIDI en CBS - Demografie 135
WODC – Verblijf 137
SCP, CBS, WODC en RIVM – Longitudinaal Onderzoek Cohort Statushouders 140
ACVZ – Adviezen over asiel en terugkeer 143
CPB en SCP - Integratie 146
AIV - Internationaal 148

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021

TYPE MIGRATIE



MIGRATIESALDO

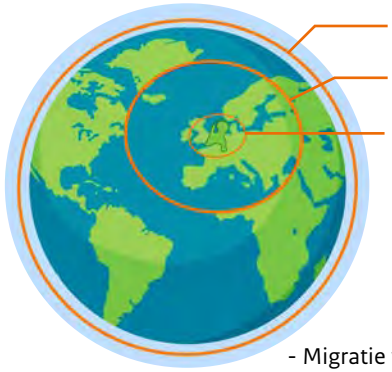
67.000 meer immigranten dan emigranten in 2020, inclusief Nederlanders

MIGRATIESTROOM

Nederlanders
Immigratie:
gemiddeld **47.000** per jaar
Emigratie:
gemiddeld **60.000** per jaar

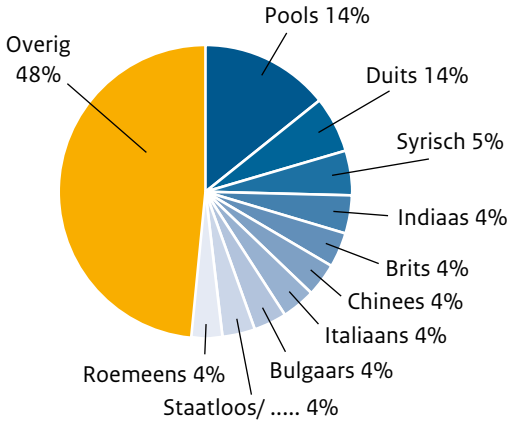
Migranten
Immigratie:
gemiddeld **154.000** per jaar
Emigratie:
gemiddeld **87.000** per jaar

MIGRATIEVORMEN



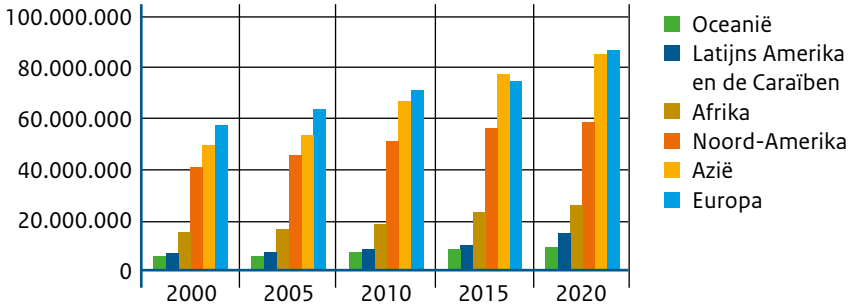
- Migratie van buiten de EU
- Migratie vanuit de EU
- Asielmigratie
- Vertrek

TOP 10 INSTROOM



INTERNATIONAAL

Aantal migranten wereldwijd groeit ieder jaar



EUROPEES

Europa is in 2020 de regio met het hoogste aantal internationale migranten wereldwijd. Een groot deel hiervan zijn EU-burgers die binnen de EU migreren.

2019 - 2020

Vanwege de grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie:

- **19%** minder migranten naar Nederland (inclusief Nederlanders) en **6%** minder migranten uit Nederland (inclusief Nederlanders);
- **34%** minder grensgeweigerden;
- **27%** minder terugkeer vanuit de migratieketen.

Inleiding

Voor u ligt de eerste editie van de Staat van Migratie, een coproductie van de ministeries van Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Buitenlandse Zaken. De Staat van Migratie zet de relevante feiten en cijfers over migratie op een integrale, feitelijke en samenhangende wijze op een rij. Dit is in lijn met adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACZV) en de werkgroep '*Naar een wendbare migratieketen*' van de Brede Maatschappelijke Heroverweging (BMH). Het kabinet meent dat een integrale en feitelijke weergave van alle relevante aspecten van het migratiebeleid, waar met alle partners van de migratieketen aan wordt gewerkt, kan bijdragen aan een evenwichtig migratiedebat. Een integrale weergave betekent dat wordt gekeken naar alle vormen van migratie, naar de verschillende motieven waarom migranten naar Nederland komen, of migranten kortere of langere tijd in Nederland blijven en naar het vertrek. De aantallen worden waar mogelijk in Europees en internationaal perspectief geplaatst.

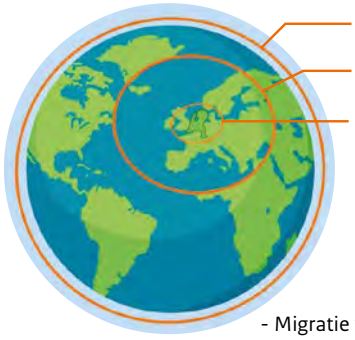
De inhoud is zowel nieuw als vertrouwd. De Staat van Migratie bestaat voor een groot deel uit informatie die uw Kamer voorheen ontving in de Rapportage Vreemdelingenketen en de Integrale Migratieagenda. De gegevens van deze rapportages maken voortaan deel uit van de Staat van Migratie.[1] Tegelijkertijd met de Staat van Migratie 2021 verschijnt het Incidentenoverzicht 2020. Zoals eerder met uw Kamer is gedeeld, is deze rapportage dit jaar een coproductie tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Vanaf volgend jaar wordt het incidenten-overzicht opgesteld door, en onder verantwoordelijkheid van, het WODC. De Staat van Migratie bevat ook de belangrijkste conclusies uit verschillende rapporten van plan- en onderzoeksbureaus die recent verschenen.

Deze eerste Staat van Migratie verschijnt tijdens een pandemie en gedurende de formatie-periode van een nieuw kabinet. Daarnaast blikt deze Staat terug op het jaar 2020 waarin de beperkingen als gevolg van de coronapandemie impact hadden op alle aspecten van migratie. Dat alles maakt dit een bijzondere eerste editie. Er is gekozen voor een beleids-arme rapportage. De keuze voor de onderwerpen in deze Staat van Migratie, de selectie van gebruikte bronnen en de duiding ervan, vond plaats met als uitgangspunt een zo feitelijk en integraal mogelijk overzicht te bieden. Dat neemt niet weg dat het kabinet zich realiseert dat elke selectie altijd voor interpretatie vatbaar is.

Onder 'methodologie' vindt u meer informatie over de gemaakte afwegingen en de gebruikte cijfers. Er is gebruikt gemaakt van cijfers op nationaal, Europees en internationaal niveau. De beperkingen op de beschikbaarheid en de onderlinge vergelijkbaarheid van de cijfers zijn zoveel mogelijk aangegeven. Deze eerste Staat van Migratie vormt de basis voor een jaarlijkse rapportage waarin steeds stappen zullen worden gezet richting betere aansluiting bij de informatiebehoefte en vergelijkbaarheid om een zo inzichtelijk mogelijk beeld te geven van alle aspecten van migratie.

De Staat van Migratie begint met het hoofdstuk 'migratie in perspectief'. Hierin wordt teruggeblikt op veranderingen binnen de migratiestromen in de afgelopen decennia, zowel internationaal en Europees, als naar en vanuit Nederland.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 19 637, nr. 2700



- Migratie van buiten de EU
- Migratie vanuit de EU
- Asielmigratie
- Vertrek

De hoofdstukken 2 t/m 5 bevatten de cijfers over migratie naar en vanuit Nederland in 2020, steeds in vergelijking met 2019. De verschillen tussen 2020 en 2019 zijn groter dan in voorgaande jaren vanwege de impact van de grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie. In de vergelijking is onderscheid gemaakt tussen de volgende vier migratiestromen.

Migratie van buiten de Europese Unie Ongeveer een derde van de instroom van migranten in Nederland betreft reguliere migranten van buiten de Europese Unie (EU). Hoofdzakelijk gaat het om migranten die voor hun gezin, werk of studie naar Nederland komen. Het kan ook gaan om culturele uitwisseling of verblijf om humanitaire redenen.

Migratie vanuit de Europese Unie Meer dan de helft van de instroom van migranten in Nederland bestaat uit personen uit andere lidstaten van de EU. Deze EU-burgers hebben onder voorwaarden het recht om naar een andere lidstaat te verhuizen om een baan te zoeken, te werken, te studeren of te verblijven, gebruik makend van de hen door de EU-verdragen toegekende fundamentele rechten op 'vrij verkeer van personen, diensten en werknemers' binnen de EU.

Asielmigratie De asielinstroom vormt ongeveer 10% van de totale migratie naar Nederland. De asielinstroom bestaat uit het aantal ingediende asielaanvragen, zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende aanvragen, nareizende gezinsleden van vergunninghouders, herplaatste kwetsbare personen en hervestigde vluchtelingen.

Vertrek In deze Staat van Migratie zijn in het deel over vertrek ook grenstoezicht en binnenlands toezicht opgenomen. Grenstoezicht vindt plaats om te controleren of reizigers die Nederland willen inreizen de juiste documenten hebben voor hun verblijf. De meerderheid van de migranten die naar Nederland komt, komt voor werk, studie of gezin, en vertrekt ook weer zelfstandig. Tot deze groep behoren ook Nederlanders die naar een ander land migreren. Een deel van het vertrek van migranten uit Nederland vergt inspanning van de overheid en organisaties zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), namelijk de zelfstandige of gedwongen terugkeer van vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven. Deze groep vreemdelingen bestaat uit asielzoekers die zijn afgewezen en personen die worden aangetroffen bij controles in het kader van binnenlands toezicht en geen rechtmatig verblijf blijken te hebben.

Voor een volledig beeld van alle relevante aspecten van het migratiebeleid is in deze rapportage ook gekeken naar de migranten die in Nederland verblijven. Denk daarbij aan thema's zoals huisvesting, inburgering en naturalisatie. Deze cijfers zijn opgenomen in hoofdstuk 6.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021: migratie in perspectief

INTERNATIONAAL

Migratiegroei in hoge inkomenslanden
▶ afgelopen 20 jaar vooral door personen die voor werk, studie en gezinshereniging migreren.

EUROPEES

In de afgelopen 20 jaar is het aantal internationale migranten in Europa elke 5 jaar gegroeid
▶ **veel migratie binnen de EU**

NEDERLAND

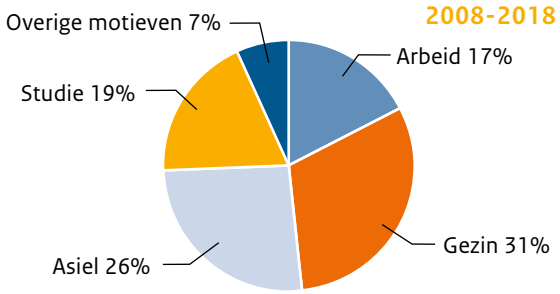
Meer dan de helft van de totale bevolkingsgroei in 10 jaar ▶ positief migratiesaldo (inclusief Nederlanders).

Huisvesting:
In 10 jaar ▶ jaarlijks gemiddeld **19.000** vergunningshouders gehuisvest.

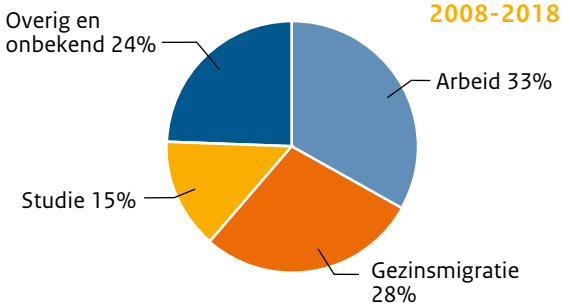
Inburgering:
Tussen 2013 en 2020 zijn jaarlijks gemiddeld **20.000** inburgeringsplichtig geworden.

Naturalisatie:
Tussen 2010-2019: gemiddeld jaarlijks **20.000** personen genaturaliseerd. In 2020 hoger.

MIGRATIE VAN BUITEN DE EU



MIGRATIE VANUIT DE EU

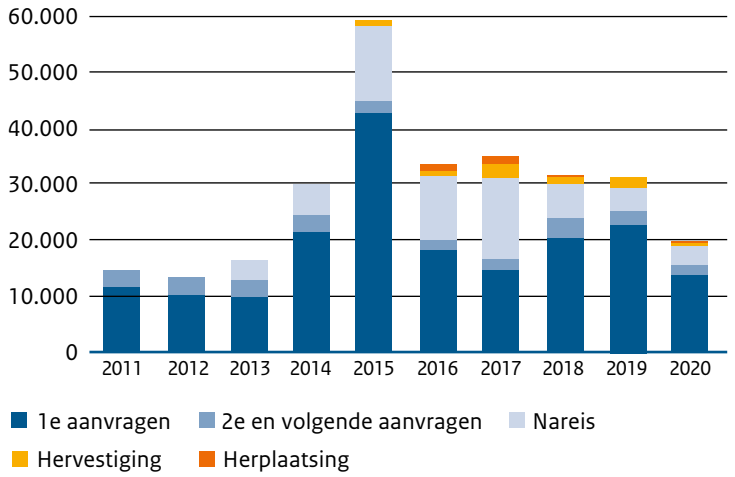


VERTREK (EMIGRATIE)

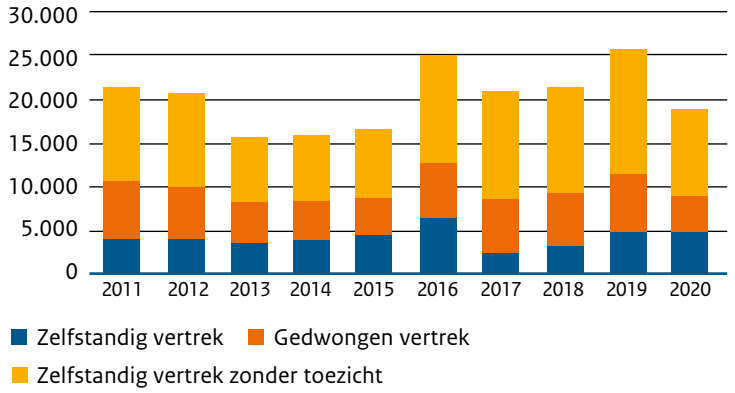
Migratie van buiten de EU:
5 op de 10 vertrekt binnen 10 jaar

Migratie vanuit de EU:
7 op de 10 vertrekt binnen 10 jaar

ASIELMIGRATIE



KETENBREED VERTREK



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021: migratie van buiten de EU 2020

TOTAAL MIGRATIE VAN BUITEN EU

64.500
aanvragen ingediend

FAMILIE EN GEZIN

32.730 aanvragen ingediend, **80%** ingewilligd

Top 3:
1. India
2. Turkije
3. Syrië

KENNIS EN TALENT

13.710 aanvragen ingediend, **91%** ingewilligd

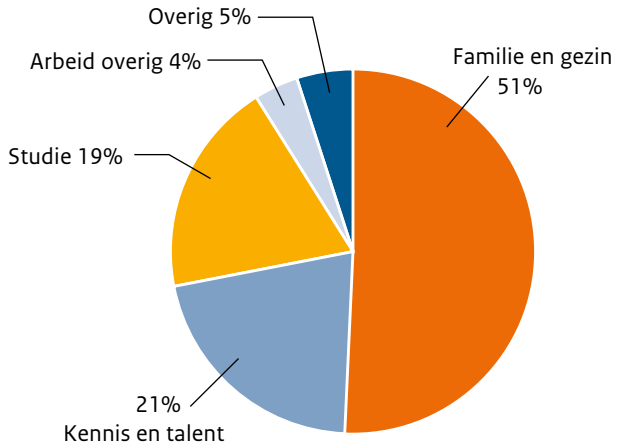
Top 3:
1. India
2. China
3. VS

ARBEID *(OVERIG)*

2.480 aanvragen ingediend, **70%** ingewilligd

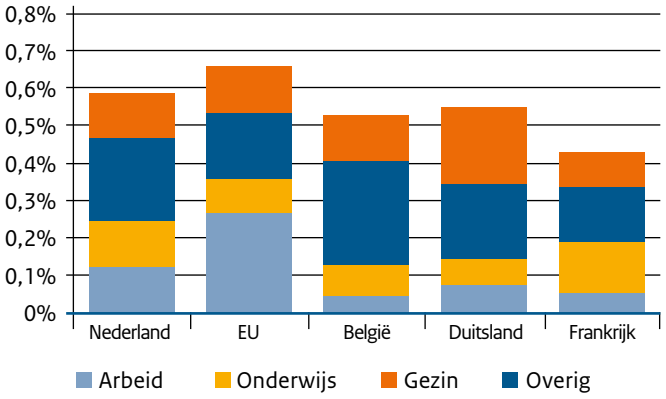
Top 3:
1. China
2. VS
3. India

MIGRATIEMOTIEF



PLEK IN DE EU

Aantal eerste verblijfsvergunningen als % van de bevolking:



STUDIEMIGRATIE

12.310 aanvragen ingediend, **96%** ingewilligd

Top 3:
1. China
2. India
3. VS

OVERIG *(UITWISSELING, HUMANITAIR)*

3.280 aanvragen ingediend, **73%** ingewilligd

Top 3:
1. Filipijnen
2. Zuid-Afrika
3. Australië

ERKEND REFERENTSCHAP

Vergunning aangevraagd door bedrijf of persoon:

8.070 erkend referenten: inwilligingspercentage tussen **80-90%**

Start-up regeling — **Pilot per 1 juni 2021**

Visa kort verblijf:

170.000 aanvragen

70% minder dan in 2019

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021: migratie vanuit de EU 2020

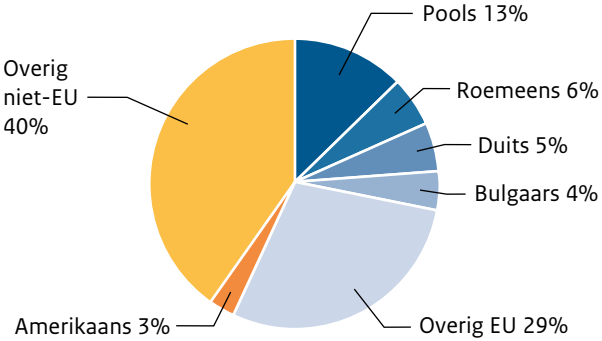
MIGRATIEDOEL

1. Werk (arbeid)
2. Gezin (familie)
3. Studie (student)
4. Overig en onbekend

TOTAAL

118.389 EU-burgers (exclusief Nederlanders) kwamen naar Nederland

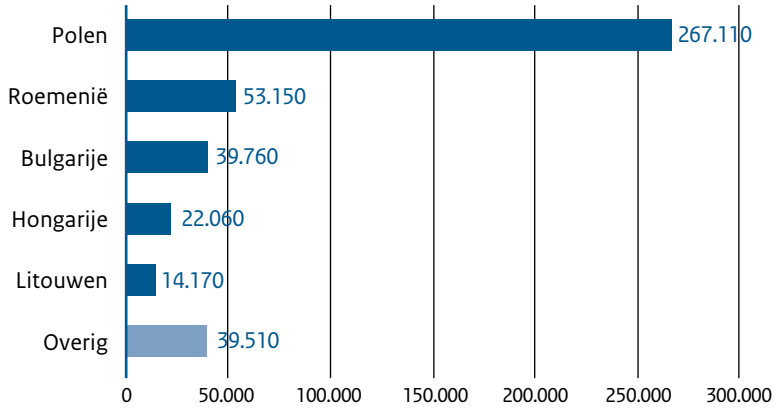
In de top 5 nationaliteiten van alle migranten die naar Nederland kwamen ▶ 4 EU-lidstaten:



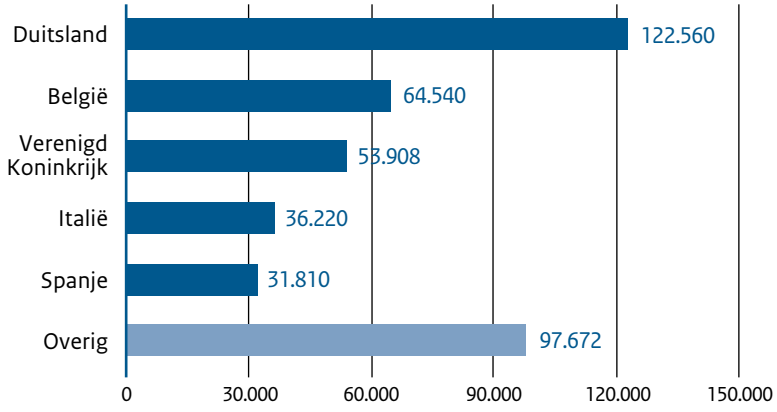
PLEK IN DE EU

17,9 miljoen EU-burgers maakten gebruik van vrij verkeer (2019) ▶ 46% naar Duitsland en het VK. 6% naar Nederland.

AANTALLEN EU-BURGERS IN NEDERLAND UIT CENTRAAL/OOST EU *(2018)*



AANTALLEN EU-BURGERS IN NEDERLAND UIT REST EU *(2018)*



VRIJ VERKEER VAN PERSONEN

EU-burgers hebben onder voorwaarden het recht om in een andere EU-lidstaat werk te zoeken, te werken, te studeren of te verblijven onder gelijke behandeling als de onderdanen van de lidstaat waar de EU-burger verblijft.

Top 5 EU-lidstaten van herkomst:

1. Roemenië
2. Polen
3. Italië
4. Portugal
5. Bulgarije

Detachering: ondernemingen uit lidstaten van EU, EER of Zwitserland stellen werknemers tijdelijk ter beschikking ▶ uitvoering transnationale dienst-verrichting

Top 5 gemelde* werknemers door bedrijven in:

1. Polen
2. Duitsland
3. Litouwen
4. België
5. Portugal

(gemeld maar nog niet aan het werk in NL)*

VRIJ VERKEER VAN DIENSTEN

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021: asielmigratie 2020

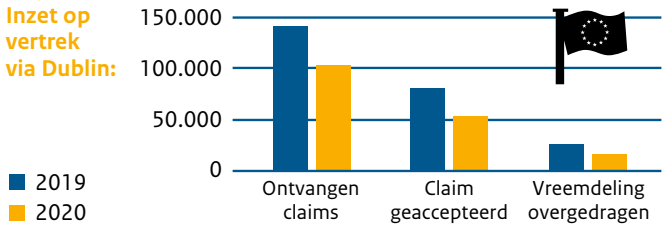
TOP 5 NATIONALITEITEN ASIELZOEKERS

EU-27		Nederland	
Syrisch	15%	Syrisch	29%
Afghaans	11%	Algerijns	7%
Venezolaans	7%	Turks	7%
Colombiaans	7%	Marokkaans	6%
Iraaks	4%	Nigeriaans	5%
Overig	56%	Overig	46%

SECUNDAIRE MIGRATIE NL

52% van alle asielzoekers in Nederland blijken na een check in Europese systemen een eerdere registratie te hebben in een andere EU-lidstaat ▶ meestal Italië, Griekenland en Duitsland.

Inzet op vertrek via Dublin:

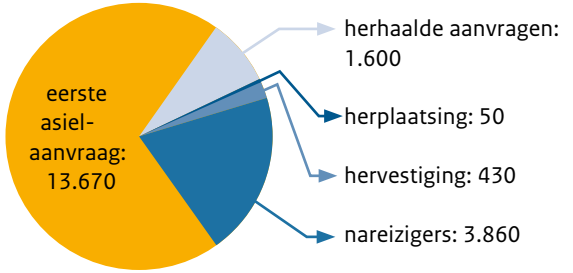


OPVANG IN NL *(31 december 2020)*

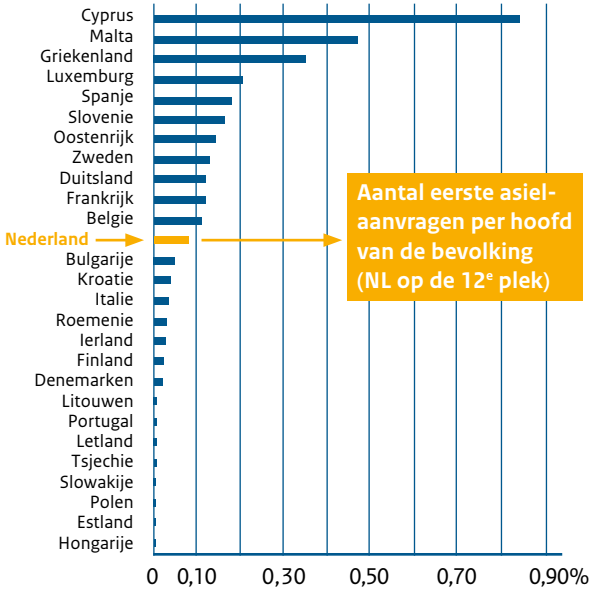
Bijna **28.000** bewoners in de COA-opvang:

30% vergunninghouders ▶ versnelde inwilliging van kansrijke asielzoekers door de Taskforce en vertraagde uitstroom van vergunninghouders door krapte op de woningmarkt.

ASIELINSTROOM IN NL



PLEK IN DE EU



INTERNATIONAAL

68% van de **26 miljoen** vluchtelingen afkomstig uit Syrië, Venezuela, Afghanistan, Zuid-Soedan en Myanmar.

36% opgevangen in Turkije, Colombia, Pakistan, Oeganda en Duitsland.

22.800 vluchtelingen hervestigd:
▶ **64%** minder dan in 2019.

EUROPEES

471.300
asielaanvragen in EU,
33% minder dan in 2019.

Duitsland ontving een kwart.

Syriërs sinds 2013 nummer 1 onder asielzoekers

INWILLIGINGSPERCENTAGE NL

49%
Eerste asiel-aanvragen
▶ versnelde inwilliging kansrijke asielzoekers door Taskforce

Inwilligingspercentage top 5 instroom:

1. Syrisch	86%
2. Algerijns	0%
3. Turks	92%
4. Marokkaans	1%
5. Nigeriaans	1%

14.060 asielvergunningen verleend:
▶ 60% eerste asielaanvragen
▶ 28% nareisaanvragen, rest zij-instroom, hervestiging, herhaalde aanvragen en herplaatsing.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staat van migratie 2021: vertrek 2020

TOEZICHT

Grenstoezicht: controle op juiste documenten voor toegang tot Nederland

Binnenlands toezicht: controle op juiste documenten voor verblijf in Nederland

GRENSTOEZICHT

8,3 miljoen passagiers via luchthavens ▶ 30 miljoen in 2019

933.000 passagiers via zeehavens ▶ 2 miljoen in 2019

2.560 toegangsweigeringen bij (lucht)havens 34% minder, veel VS vanwege Europees inreisverbod

BINNENLANDS TOEZICHT

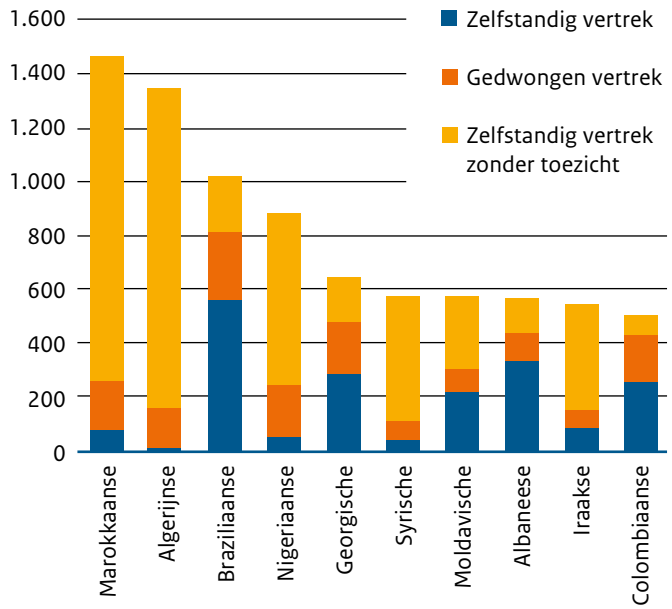
Meer controles aan landgrenzen, meer EU/Schengen controles aan luchtgrenzen

Minder controles door politie ▶ o.a. meer actie op grenzen met België en Duitsland

2.360 instroom vreemdelingenbewaring 38% minder:

1. Albanië (13%) / 2. Marokko (13%) / 3. Algerije (11%)

TOP 10 – KETENBREED VERTREK



EU

125.226 illegale grensoverschrijdingen aan land- en maritieme buitengrenzen ▶ 12% minder dan in 2019

16.650 migranten vertrokken met hulp van IOM ▶ 1/3 uit Duitsland, 1/10 uit Nederland

20% minder terugkeerbesluiten dan in 2019 ▶ in Nederland 17% minder

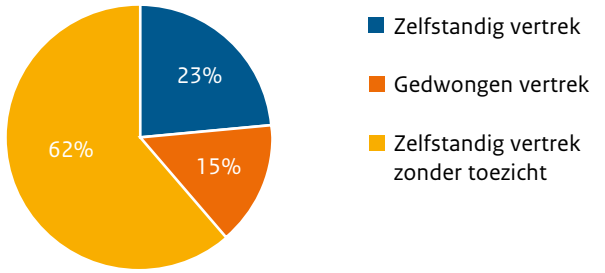
VERTREK

Emigratie: reguliere migranten die uit Nederland vertrekken
Aantoonbaar vertrek: zowel zelfstandig als gedwongen vertrek
Niet-aantoonbaar vertrek: zelfstandig vertrek zonder toezicht

EMIGRATIE

6% minder emigranten dan in 2019 (inclusief Nederlanders)

KETENBREED VERTREK



Aantoonbaar vertrek (DT&V)
57% van zelfstandig vertrek van DT&V met hulp van IOM/ NGOs ▶ 5% minder dan in 2019

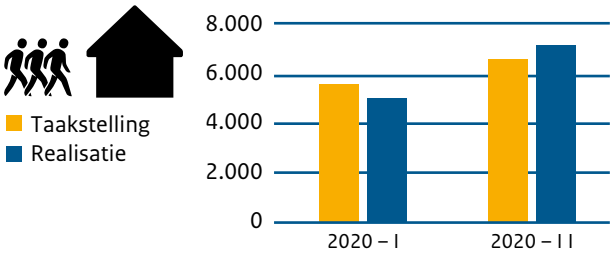
Niet-aantoonbaar vertrek
Uit caseload DT&V: 6.880 (62%) zelfstandig zonder toezicht, ▶ 38% minder dan in 2019

Ministerie van Justitie en Veiligheid

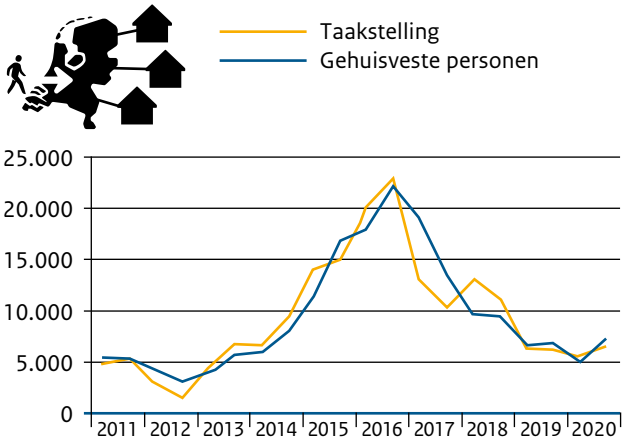
Staat van migratie 2021: huisvesting, inburgering en naturalisatie 2020

HUISVESTING

12.000 Taakstelling gemeenten voor het huisvesten van vergunninghouders



ONTWIKKELINGEN HUISVESTING



Krapte op de woningmarkt ▶ huisvesting van vergunning-houders en andere aandachtsgroepen zoals arbeids-migranten en studiemigranten.

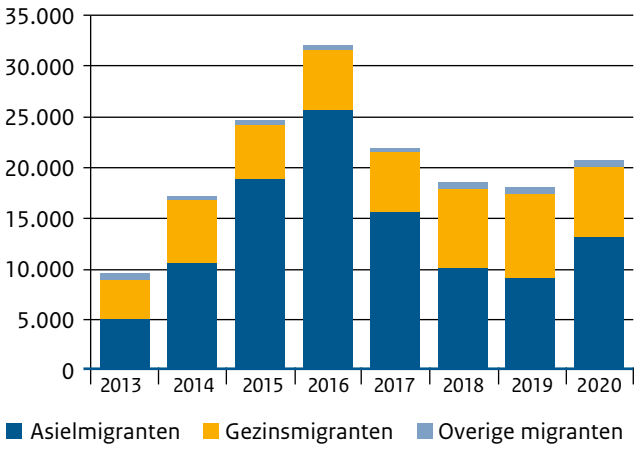
INBURGERING

Wie is inburgeringsplichtig?

Vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, die niet voor tijdelijk doel verblijven:

1. Houders asiel verblijfsvergunning bepaalde tijd en nareizende kerngezinsleden
2. Houders verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd: gezins- en overige migranten

INBURGERINGSPLICHTIGE MIGRANTEN



ONTWIKKELINGEN INBURGERING

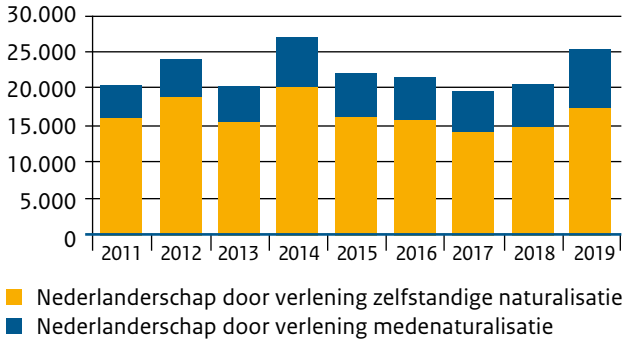
Wet Inburgering 2013
▶ **nieuwe wet Inburgering**
(1 januari 2022)

NATURALISATIE

Inburgering is een van de voorwaarden om het Nederlanderschap aan te kunnen vragen.

AANTAL NATURALISATIEVERZOEKEN

20.000 gemiddelde aantal naturalisatieverzoeken per jaar tussen 2010-2019



ONTWIKKELINGEN NATURALISATIE

43.660 aanvragen ▶ 1/3 van de afgehandelde naturalisatieverzoeken waren van Syrische vreemdelingen ▶ relatief hoge asielinstroom van Syrische vluchtelingen 5 jaar geleden.

50.870 beslissingen op aanvragen ▶ inwilligings-percentage van 97%, net als in 2019.

Hoofdstuk 1
Migratie in perspectief

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de omvang en trends van migratie, zowel internationaal, Europees als nationaal.

Factoren zoals conflicten en economische ontwikkelingen hebben invloed op migratiebewegingen. Om het effect hiervan te kunnen zien wordt eerst teruggekeken op de afgelopen decennia. Migranten die naar Nederland komen, komen uit landen van over de hele wereld en de EU. Inzicht in wereldwijze en EU-migratiestromen in de afgelopen 20 jaar plaatst de migratiestromen naar en vanuit Nederland in perspectief. Voor het detecteren van trends en ontwikkelingen op iedere migratiestroom afzonderlijk wordt teruggekeken op de periode van de afgelopen 10 jaar. De cijfers van 2020 van alle migratiestromen samen zijn ook opgenomen.

De cijfers over 2020 van migratie van buiten de EU, migratie vanuit de EU, asielmigratie, vertrek en huisvesting, inburgering en naturalisatie zijn in ieder van de hoofdstukken 2 tot en met 6 opgenomen.

1.1 Wat is de omvang van migratieaantallen en –stromen wereldwijd en in de EU?

Internationaal

Internationale migratie wordt door de organisaties van de Verenigde Naties (VN), zoals United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), International Organisation for Migration (IOM) en United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), gemeten in 1) internationale migratie 'stock' (het aantal migranten in een land) en 2) internationale migratie 'flow' (het aantal migranten in beweging). Beide grootheden zijn nodig om migratietrends te analyseren. Ze worden als volgt gedefinieerd:

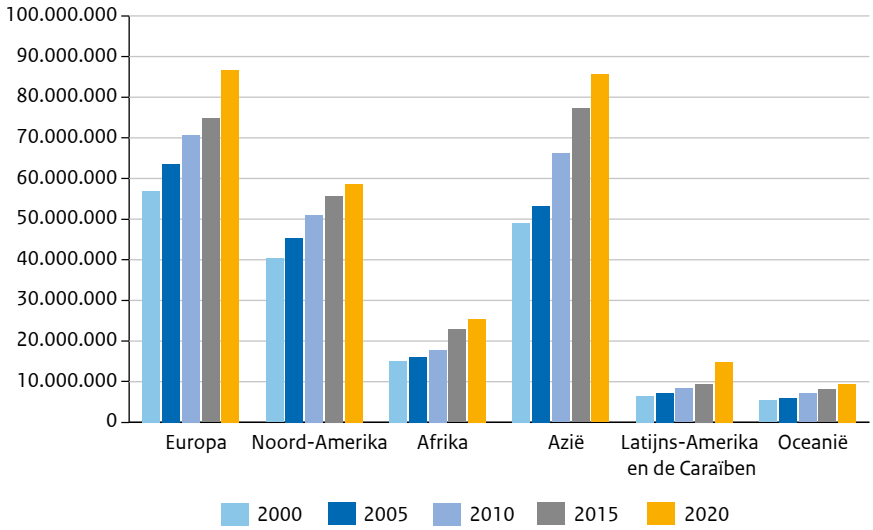
Voor de identificatie van de internationale 'migration stock' wordt vaak het geboorteland of land van burgerschap (citizenship) gebruikt. In het land van bestemming refereert de 'migration stock' aan het aantal internationale migranten dat op een bepaald moment in een bepaald land of regio aanwezig is. Eind 2020 bevonden zich bijvoorbeeld in Duitsland 16 miljoen internationale migranten. Er wordt gesproken over internationale migranten omdat migranten met de Duitse nationaliteit niet wordt meegeteld.

De internationale 'migration flow' refereert aan het aantal personen dat migreert naar (instroom) of emigreert uit (uitstroom, vertrek) een bepaald land of regio in een bepaalde periode (meestal een kalenderjaar). In heel 2020 migreerden bijvoorbeeld in Europa 44 miljoen personen van het ene naar het andere Europese land.

Onder 'migranten' wordt in de cijfers over internationale migratie het volgende verstaan: alle personen die hun land van residentie hebben gewijzigd, inclusief vluchtelingen en asielzoekers.

Het jaar 2020 was vanwege de wereldwijde grens- en reisbeperkingen een uitzonderlijk jaar voor migratie. Het is te vroeg om de volledige impact van de coronapandemie te kunnen duiden. De VN concludeerde evenwel na een eerste voorlopige analyse, dat de onderbreking

door de coronapandemie medio 2020 al had gezorgd voor een reductie in het aantal internationale migranten met ongeveer 2 miljoen wereldwijd.[1]



Figuur 1 *Ontwikkeling 'migration stock', het aantal internationale migranten per continent (bestemming), 2000-2020, peildatum 1 juli (Bron: UNDESA)*

Het totale aantal migranten wereldwijd in de zin van 'migration stock' is midden 2020 geschat op ongeveer 281 miljoen personen. Voor de coronapandemie groeide dit aantal gestaag. Tussen 2000 en 2010 steeg het aantal migranten met 48 miljoen wereldwijd. Tussen 2010 en 2020 steeg dit aantal verder met 60 miljoen. Veel van deze stijging was het gevolg van arbeids- en gezinsmigratie. Het totale aantal internationale migranten vormt 4% van de wereldbevolking.[2] Europa is het continent van bestemming met het grootste aantal internationale migranten in 2020.

De top 5 landen waar zich midden 2020 de meeste internationale migranten bevonden, is als volgt[3]:

1. Verenigde Staten van Amerika, 51 miljoen
2. Duitsland, 16 miljoen
3. Saudi-Arabië, 13 miljoen
4. Russische Federatie, 12 miljoen
5. Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland, 9 miljoen

Nederland telde volgens UNDESA in 2020 2,4 miljoen internationale migranten, inclusief personen geboren in de Caraïbische delen van het koninkrijk. Nederland stond daarmee volgens de gegevens van UNDESA wereldwijd op de 29e plaats.

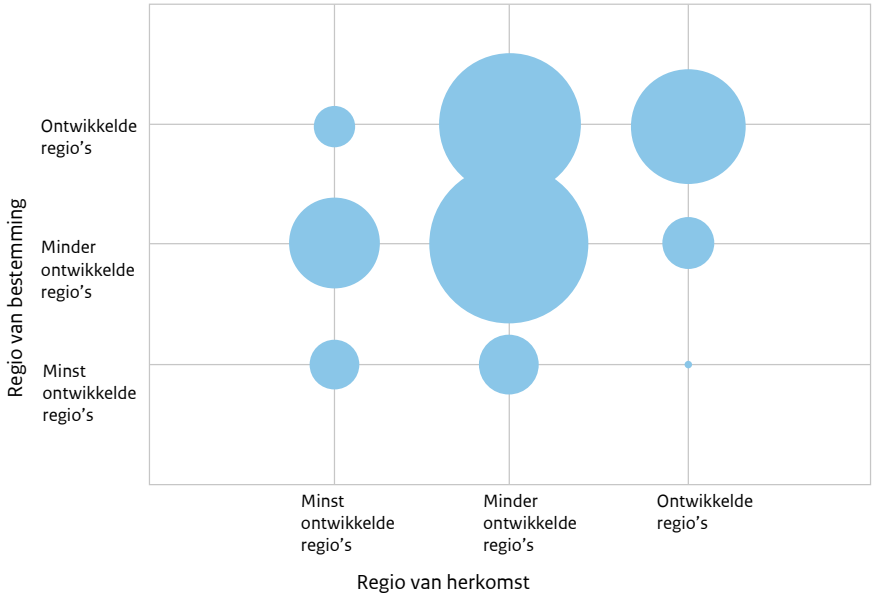
[1] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 5

[2] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 5

[3] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 10

Migratiecorridors

De VN analyseert migratiestromen aan de hand van zogeheten migratiecorridors: regio's van landen waarbinnen en waartussen veel migratie plaatsvindt. De landen zijn ingedeeld in regio's conform de Sustainable Development Goals (SDGs). In afwijking daarvan worden om analytische redenen Europa en Noord-Amerika als twee aparte regio's beschouwd.

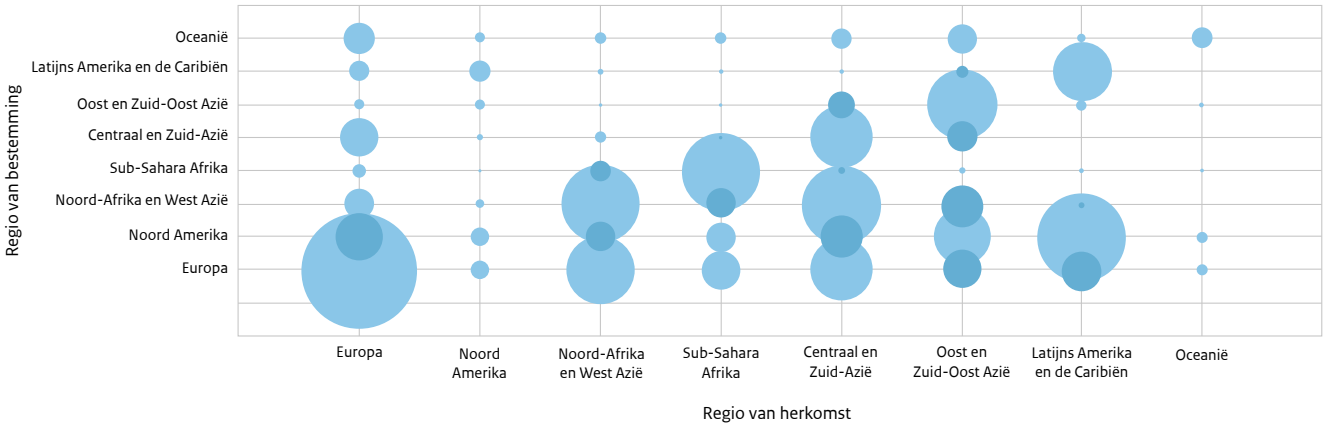


Figuur 2 *Aantal internationale migranten tussen regio's, op basis van inkomensgroep, 1 juli 2020 (Bron: UNDESA)*

Het welvaartsniveau en de omvang van een land hebben impact op de omvang van de migrantenpopulatie. Hoge inkomenslanden in ontwikkelde regio's hebben tussen 2000 en 2020 het grootste aantal migranten ontvangen. Lage - en midden inkomenslanden in de minder of minst ontwikkelde regio's hebben de meerderheid van de vluchtelingen ontvangen. In de hoge inkomenslanden werd de migratiegroei van de afgelopen twee decennia voornamelijk veroorzaakt door personen die voor werk, studie en gezinshereniging migreren.

De meerderheid van alle internationale migranten gaat van een relatief armer naar een rijker land, 65% van het totaal woont in hoge inkomenslanden. Dit percentage is de afgelopen 20 jaar gestegen. Een groot deel van de migranten uit rijke landen migreert naar een ander rijk land. In 2020 leefde 90% van de 53 miljoen internationale migranten uit hoge inkomenslanden in een ander hoog inkomensland.[4]

[4] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 20



Figuur 3 *Aantal internationale migranten per regio van oorsprong en bestemming, 1 juli 2020 (Bron: UNDESA)*

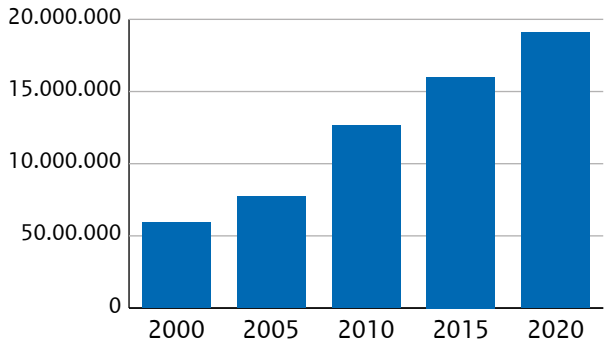
Figuur 3 toont de aantallen migranten (in de zin van 'stock') per regio. In 2020 was Europa de regio met het grootste aantal internationale migranten wereldwijd, namelijk 87 miljoen. Dit is inclusief migratie binnen de EU. De regio Noord-Amerika volgt met 59 miljoen en daarna Noord-Afrika en West-Azië met ieder ongeveer 50 miljoen. Als de huidige trend doorzet, nemen Noord-Afrika en West-Azië in de volgende decennia de tweede plek van Noord-Amerika over.[5]

Veel migratie vindt plaats binnen regio's. In 2020 woonde bijna de helft van alle internationale migranten wereldwijd in de regio waar ze zijn geboren. Van alle internationale migranten in Sub-Sahara Afrika, was 90% geboren in een ander land in Sub-Sahara Afrika. Van alle internationale migranten in Europa, was 51% geboren in een ander Europees land. Andersom woont 70% van de migranten die in Europa zijn geboren in een ander Europees land. Van alle migranten die geboren zijn in Sub-Sahara Afrika, woont 63% in een ander land in die regio.[6]

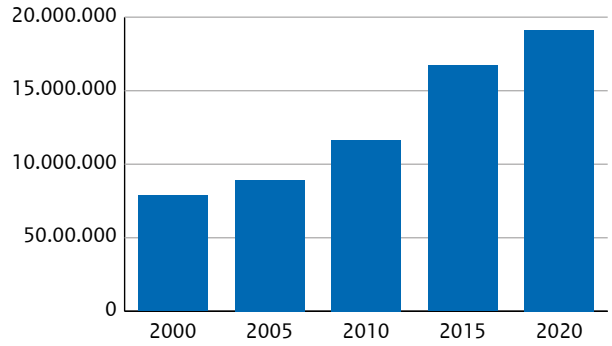
In 2020 was de migratiecorridor van Europa naar Europa het grootst in aantal: 44 miljoen Europeanen leefden als migrant in een ander Europees land. Dit cijfer betreft de 'stock': het aantal migranten, afkomstig uit Europa, dat in 2020 aanwezig was in een ander land in Europa. Dit aantal wordt gevolgd door de migratiecorridor van Latijns-Amerika en de Cariben naar Noord-Amerika, met een grootte van 26 miljoen migranten.

[5] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 9

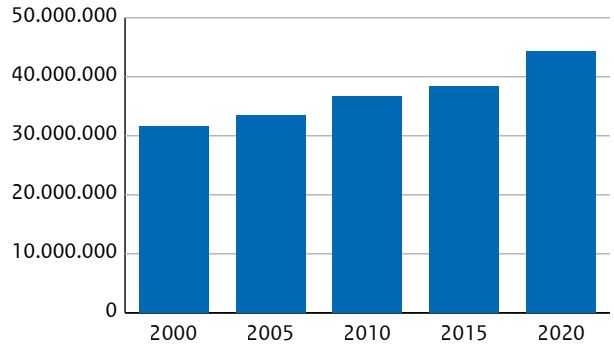
[6] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 21



Centraal- en Zuid-Azië naar Noord-Afrika en West-Azië



Binnen Noord-Afrika en West-Azië



Binnen Europa

Figuur 4 *Snelgroeiende migratiecorridors, 2000-2020, peildatum 1 juli (Bron: UNDESA)*

Tussen 2000 en 2020 zijn de volgende regionale migratiecorridors snel gegroeid:

1. Van Centraal- en Zuid Azië naar Noord-Afrika en West-Azië met 13 miljoen migranten: voornamelijk arbeidsmigratie van Bangladesh, India, Pakistan, Nepal en Sri Lanka naar de golfstaten;
2. Binnen Europa met 13 miljoen migranten: een diverse groep aan migranten zoals hoog- en laagopgeleide werkers, studenten en gepensioneerden;
3. Binnen Noord-Afrika en West-Azië met 11 miljoen migranten: voornamelijk vluchtelingen en arbeidsmigranten.

Migratie naar, binnen en vanuit de EU

Ook Eurostat, het directoraat-generaal van de EU dat verantwoordelijk is voor de statistieken, baseert de gegevens over migratie op 'migration stocks' en 'migration flows'.

Een persoon die migreert naar de EU is, in de definitie van Eurostat, iemand die zijn of haar residentie vestigt in een lidstaat van de EU voor een (verwachte) periode van minstens 12 maanden en die daarvoor in een andere lidstaat of een derde land resideerde/woonde. Een persoon die emigreert uit de EU is een persoon die zijn of haar residentie in een lidstaat van de EU verlaat voor een periode van minstens 12 maanden of naar verwachting voor minstens 12 maanden.

Eurostat baseert deze jaarlijkse statistieken op de gegevens die door de nationale statistische autoriteiten van de lidstaten van de EU en de EFTA landen[7] worden aangeleverd. In Nederland gebeurt dit door het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

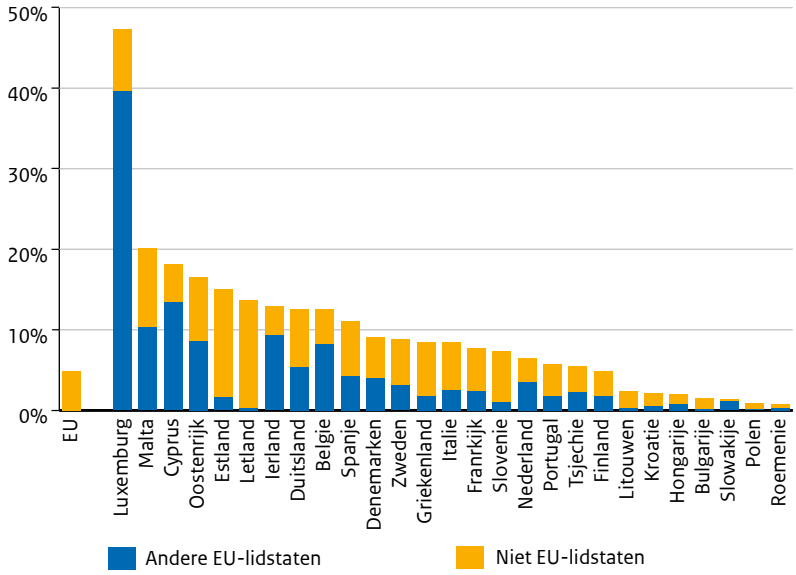
Eurostat en UNDESA gebruiken verschillende statistische bronnen en hanteren andere definities waardoor verschillen optreden in de cijfers.

Het aantal migranten in een land kan worden bepaald op basis van nationaliteit en/of aan de hand van het land van herkomst. In de analyse van de EU-cijfers ligt het accent op nationaliteit. Het aantal personen dat in een lidstaat van de EU woont en de nationaliteit van een land buiten de EU bezit, was op 1 januari 2020 23 miljoen, ofwel 5% van de totale bevolking. Daarnaast woonden 13,5 miljoen personen in een lidstaat van de EU met de nationaliteit van een andere lidstaat van de EU, ofwel 3% van de totale bevolking. Het percentage personen met een andere nationaliteit dan de EU-lidstaat waar men woont, is 8% van de totale bevolking.

Op 1 januari woonde het grootste aantal personen met een andere nationaliteit in Duitsland, namelijk 10,4 miljoen personen. Dit aantal wordt gevolgd door Spanje (5,2 miljoen), Frankrijk (5,1 miljoen) en Italië (5 miljoen). De migrantenpopulatie in deze vier lidstaten vormde in totaal 71% van het totale aantal migranten in alle EU-lidstaten gezamenlijk, terwijl deze 4 lidstaten slechts 58% van de totale EU-bevolking huisvest.[8]

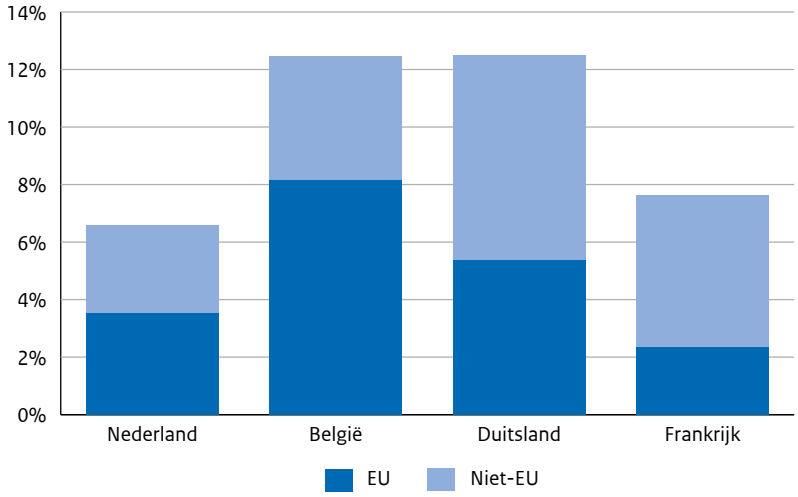
[7] Burgers van landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), een samenwerkingsverband tussen Liechtenstein, Noorwegen, IJsland en Zwitserland. De associatie is beter bekend als European Free Trade Association (EFTA).

[8] Migration and migrant population statistics - Statistics Explained (europa.eu)



Figuur 5 *Aandeel personen met een andere nationaliteit in de bevolking, 1 januari 2020 (Bron: Eurostat)*

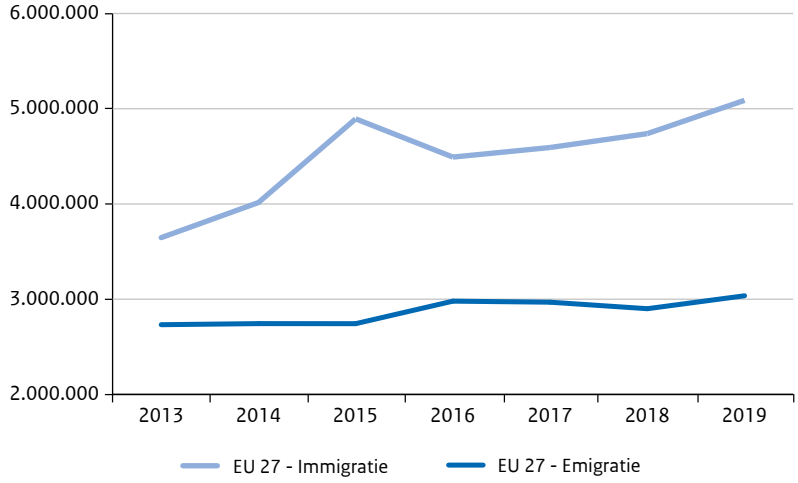
Relatief gezien was Luxemburg op 1 januari 2020 de lidstaat in de EU met het hoogste aantal personen met een andere nationaliteit, namelijk 47% van de totale bevolking. In Malta, Cyprus, Oostenrijk, Estland, Litouwen, Ierland, Duitsland, België en Spanje is dit percentage hoger dan 10% van de totale bevolking. Polen (0,9%) en Roemenië (0,7%) hebben de kleinste migrantenpopulatie. Nederland neemt een middenpositie in met 6,5%. De verschillen zijn deels te herleiden op de omvang van het land, de geografische ligging en de relatieve welvaart. Kleine lidstaten zijn afhankelijker van migranten voor hun arbeidsmarkt dan grotere lidstaten, vandaar het hogere percentage. In veel Centraal- en Oost-Europese lidstaten die relatief recent lid werden van de EU is het percentage 'non nationals' relatief laag.



Figuur 6 *Aandeel inwoners per lidstaat met een andere nationaliteit, 1 januari 2020 (Bron: Eurostat)*

Kijkend naar een detail van figuur 5, blijkt dat in vergelijking met naburige EU-lidstaten in Nederland het aandeel inwoners met een andere nationaliteit lager is dan in België, Duitsland en Frankrijk.

Tot en met 2019 zijn voor de EU gegevens bekend over de jaarlijkse migratiestromen. In 2019 zijn ongeveer 2,7 miljoen personen van buiten de EU naar een lidstaat gemigreerd en zijn ongeveer 1,2 miljoen personen geëmigreerd van een lidstaat van de EU naar een land buiten de EU.[9] Het migratiesaldo, het verschil tussen emigratie en immigratie, is 1,5 miljoen personen.



Figuur 7 *Migranten naar de EU en migranten vanuit de EU, EU-27, 2013–2019 (Bron: Eurostat)*

Sinds 2013 is het jaarlijks aantal migranten dat naar de EU komt toegenomen. De piek in 2015 wordt verklaard door het relatief grote aantal voornamelijk Syrische asielzoekers dat in dit jaar de EU binnenkwam. Dit aantal nam hierna weer af. Het aantal migranten dat de EU heeft verlaten, is ook over het geheel gestegen sinds 2015. Het aantal migranten dat jaarlijks naar de EU komt, is tussen 2013 en 2019 harder toegenomen dan het aantal migranten dat jaarlijks vertrekt.

In 2019 ontving Duitsland in absolute aantallen het grootste aantal immigranten (886.300) van buiten de EU, gevolgd door Spanje (750.500), Frankrijk (385.600) en Italië (332.800). Duitsland kende ook het grootste aantal emigranten in 2019 (576.300), gevolgd door Frankrijk (299.100), Spanje (296.200) en Roemenië (233.700). Van de (in 2019 nog) 28 EU-lidstaten hadden 22 lidstaten, waaronder in Nederland, hogere immigratie-aantallen dan emigratie-aantallen. Onder andere in Bulgarije, Kroatië, Letland en Roemenië was dit andersom. In Nederland waren de aantallen voor 2019, 215.800 immigranten en 107.900 emigranten.[10]

Migrantenstromen bestaan voor een niet onbelangrijk deel uit emigranten die weer terugkeren naar hun thuisland. Soms vormen zij zelfs de meerderheid. Binnen de EU was in 2019 het aandeel migranten dat terugkeert naar het land van hun eigen nationaliteit het hoogst in Roemenië (80%), Slowakije (65%), Bulgarije (62%), Litouwen (51%) en Polen (49%).

[9] Migration and migrant population statistics - Statistics Explained (europa.eu)
[10] Migration and migrant population statistics - Statistics Explained (europa.eu)

1.2 Wat is de omvang van de migratieaantallen en – stromen van Nederland?

De cijfers voor de migratie naar Nederland zijn gebaseerd op de gegevens van de IND en het CBS. Beide organisaties gebruiken een andere basis voor hun gegevens.

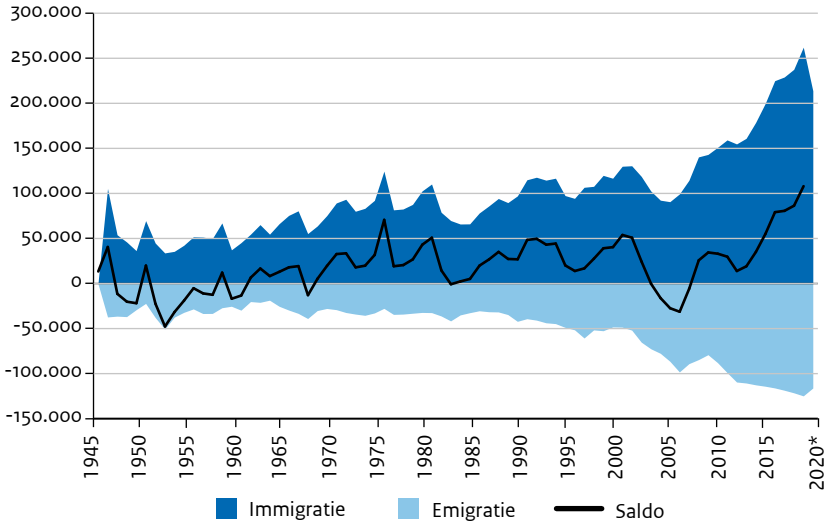
De IND gebruikt de aanvragen voor verblijfsvergunning en het aantal beslissingen op aanvragen als basis voor de cijfers. Dit betreft enkel mensen van buiten de EU, want vanwege het vrij verkeer hoeven ingezetenen van een andere EU-lidstaat geen verblijfsvergunning aan te vragen. Dit betekent dat de migratiebewegingen van reguliere migranten uit de EU niet zichtbaar zijn in de IND-cijfers, tenzij een gezinslid dat geen EU-nationaliteit heeft verblijf vraagt bij een persoon met de nationaliteit van een andere EU-lidstaat. In dat geval moet deze laatste persoon zich ook verplicht inschrijven bij de IND.

Het CBS gebruikt de in- en uitschrijvingen van de Basisregistratie Personen (BRP) als basis voor gegevens over migratiestromen. Iemand moet zich inschrijven in een gemeente als hij of zij verwacht minimaal vier maanden in Nederland te zijn. Als iemand verwacht minimaal acht maanden in het buitenland te verblijven moet hij of zij zich uitschrijven bij de gemeente.

Dit betekent dat ook in de CBS-cijfers *niet* alle migratiebewegingen zichtbaar zijn. Migranten die korter dan vier maanden in Nederland verwachten te verblijven, emigranten die korter dan acht maanden in het buitenland verblijven en migranten die zich niet in- of uitschrijven bij de gemeente komen niet in de statistieken voor. Asielzoekers worden in beginsel na 6 maanden ingeschreven in zogeheten BRP-straten, een samenwerkingsverband tussen de IND, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en gemeenten.[11] Hervestigde vluchtelingen worden bij aankomst ingeschreven in het BRP, net als mensen die naar Nederland komen voor gezinshereniging met een asielstatushouder, de zogenoemde nareizigers.

Het jaarlijkse migratiesaldo, het jaarlijkse verschil tussen het aantal migranten dat naar Nederland komt en het aantal mensen dat uit Nederland vertrekt, fluctueert. In de afgelopen 75 jaar is meestal sprake geweest van een positief migratiesaldo. In de periode sinds 1945 zijn in totaal 1,5 miljoen meer migranten naar Nederland gekomen om zich (tijdelijk) te vestigen dan dat uit Nederland zijn vertrokken. Dit is inclusief Nederlanders die komen en vertrekken.

[11] Voor meer informatie, o.a. over de wijziging in het Besluit BRP van 1 september 2017: Wijziging Besluit BRP; wachttermijn inschrijving asielzoekers — Nieuws — Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (nvvb.nl)



Figuur 8 *Aantal mensen dat naar Nederland migreert en dat emigreert, 1945-2020 (Bron: CBS[12])*

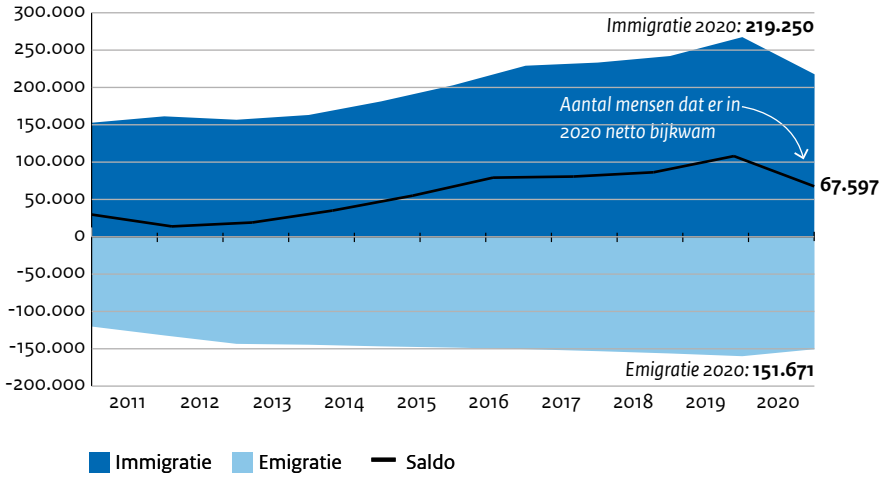
De stijgingen en dalingen in de aantallen migranten die na de Tweede Wereldoorlog naar Nederland kwamen of uit Nederland vertrokken om zich elders te vestigen, werden veroorzaakt door een reeks politieke, economische en andere maatschappelijke gebeurtenissen, zoals:

- De onafhankelijkheid van Indonesië in 1949 en van Suriname in 1975;
- Het vertrek van Nederlanders in de jaren vijftig naar bijvoorbeeld Australië, Canada en de Verenigde Staten;
- De komst van arbeiders uit landen rond de Middellandse Zee in de jaren zestig en vroege jaren zeventig;
- Gezinshereniging en gezinsvorming in de jaren tachtig, vooral onder mensen met een Turkse en Marokkaanse migratieachtergrond;
- De stijging van het aantal asielmigranten sinds midden jaren tachtig door onder andere de oorlog in voormalig Joegoslavië en conflicten in Afghanistan, Irak en Somalië;
- Strengere regelgeving op het gebied van de toelating van asielzoekers en strengere eisen aan gezinsherenigers en gezinsvormers eind jaren negentig en begin 2000;
- Toename van het aantal EU-migranten door de uitbreiding van de EU in mei 2004 met tien Midden- en Oost-Europese landen en in 2007 met Bulgarije en Roemenië;
- Stijging van het aantal buitenlandse studenten vanaf 2004 en weer na een lichte daling in 2013 en 2014 door onder andere een toename van het aantal Engelstalige studies;
- Stijging van het aantal Syrische asielzoekers en nareizende gezinsleden vanaf 2015;
- Vanwege de coronapandemie nam het aantal migratiebewegingen in 2020 en begin 2021 af.

De cijfers voor het migratiesaldo zijn inclusief het vertrek en de terugkomst van Nederlanders. Dit gegeven heeft immers ook impact op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt, de woningmarkt, het onderwijs en de zorg. De cijfers voor de migratiestromen zijn daarentegen gedefinieerd zonder de groep Nederlanders om meer inzicht te krijgen in de verschillende vormen van migratie naar en vanuit Nederland.

[12] In figuur 8 zijn de cijfers over 2020 nog niet definitief omdat ze in het derde kwartaal 2021 worden vastgesteld. In figuur 9 zijn de cijfers over 2020 wel al opgenomen.

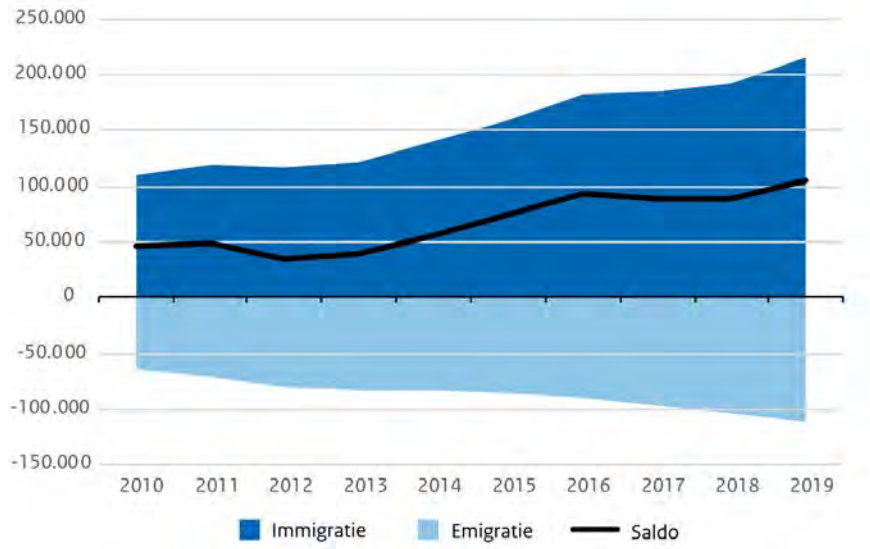
In 2020 migreerden 219.250 personen naar Nederland, 49.814 minder dan in 2019. Daarnaast migreerden 151.671 personen uit Nederland, 9.358 minder dan een jaar eerder. Het positieve migratiesaldo in 2020 was 67.579 personen, vergeleken met +108.035 personen in 2019. Door natuurlijke aanwas (geboorte minus sterfte) nam de bevolking met 471 personen af, mede als gevolg van de coronapandemie. De resulterende totale bevolkingsgroei in Nederland bedroeg 67.108 personen in 2020.[13]



Figuur 9 *Bevolkingsontwikkeling, 2011-2020, inclusief personen met de Nederlandse nationaliteit (Bron: CBS)*

In de afgelopen 10 jaar kwamen gemiddeld 207.000 migranten per jaar naar Nederland. Daartegenover staat een vertrek van gemiddeld 147.000 mensen per jaar. Tussen 2010 en 2020 hebben zich in totaal ruim twee miljoen (2.071.420) mensen in Nederland gevestigd en zijn ongeveer anderhalf miljoen mensen vertrokken (1.496.630). Deze aantallen zijn inclusief migranten van buiten de EU, migranten vanuit de EU en asielmigranten, en inclusief de teruggekeerde en vertrokken Nederlanders. In die 10 jaar zijn dus ruim een half miljoen mensen meer naar Nederland gekomen dan dat er vertrokken. De totale bevolking in Nederland is in deze periode met ongeveer 800.000 personen gegroeid. Meer dan de helft van deze toename is dus het gevolg van het positieve migratiesaldo.

[13] Hoeveel immigranten komen naar Nederland? (cbs.nl)

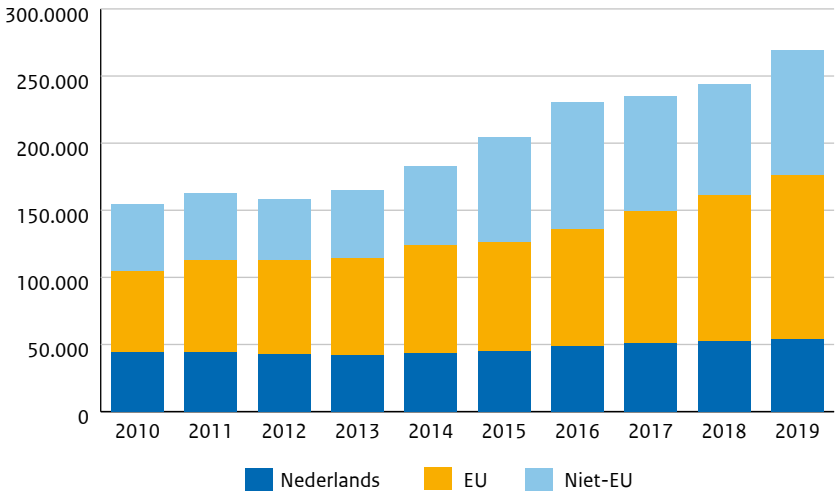


Figuur 10 *Immigratie en emigratie van niet-Nederlanders naar Nederland, 2010-2019 (Bron: CBS)*

Het aantal migranten met een niet-Nederlandse nationaliteit dat jaarlijks naar Nederland komt, is de afgelopen 10 jaar meer toegenomen dan het aantal migranten met een niet-Nederlandse nationaliteit dat jaarlijks vertrekt uit Nederland. Het migratiesaldo van migranten met een niet-Nederlandse nationaliteit is gestegen tussen 2013 en 2016 en stijgt weer sinds 2018.

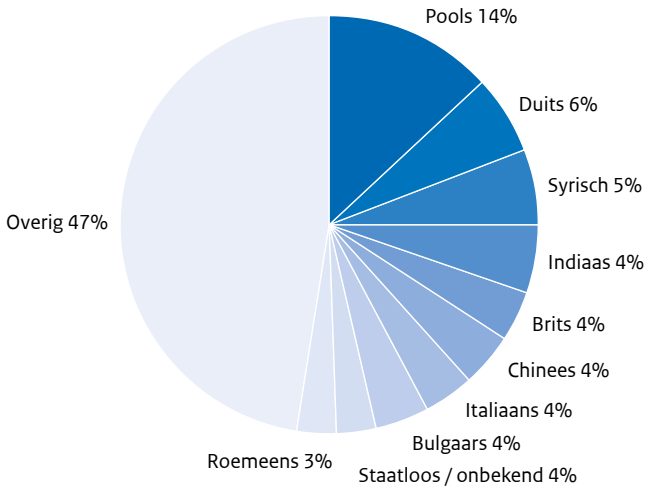
1.3 Waar komen migranten die naar Nederland komen vandaan?

Van de 219.250 migranten die in 2020 naar Nederland kwamen heeft 11% de Nederlandse nationaliteit, wat ongeveer het gemiddelde percentage over het afgelopen decennium is.

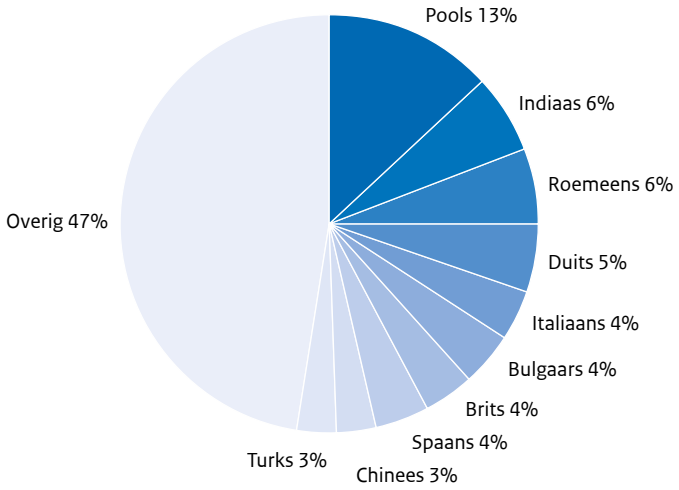


Figuur 11 *Nationaliteit van migranten die naar Nederland komen, 2010-2019 (Bron: CBS)*

Van de migranten die tussen 2010 en 2019 naar Nederland zijn (terug)gekomen is 12% Nederlander. Bijna de helft (48%) kwam uit andere EU-lidstaten en het overige deel uit landen buiten de EU. De migratie van overige EU-burgers, EU-burgers die een andere dan de Nederlandse nationaliteit hebben, is in het afgelopen decennium het sterkst gestegen: tussen 2010 en 2019 is dit ongeveer verdubbeld. Bij niet-EU-burgers was de groei 80% en bij Nederlanders 20%.



Figuur 12 *Top 10 Nationaliteit van migranten die naar Nederland kwamen, 2010-2019 (Bron: CBS)*



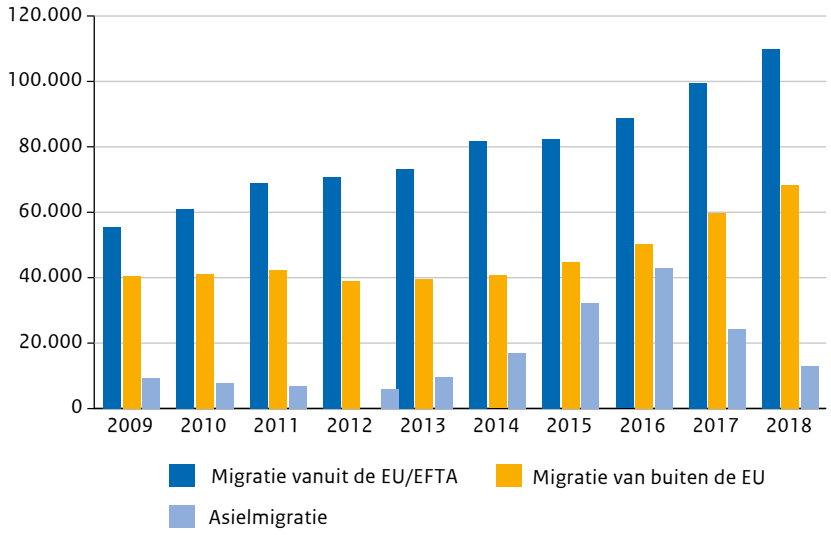
Figuur 13 *Top 10 Nationaliteit van migranten die naar Nederland kwamen, 2019 (Bron: CBS)*

Na (terugkerende) Nederlanders vormen Polen de grootste groep migranten die tussen 2010 en 2019 naar Nederland zijn gekomen om zich te vestigen. Daarna volgen migranten met een Duitse, Syrische en Indiase nationaliteit. Ook in 2019 vormden de Polen de grootste groep. Migranten met de Indiase, Roemeense, Duitse en Italiaanse nationaliteit kwamen in 2019 relatief vaak. De categorie overig bestaat uit veel verschillende nationaliteiten waarvan een relatief klein aantal migranten naar Nederland kwam.

1.4 Waarom komen migranten naar Nederland?

Het CBS houdt, tenzij het migranten met een Nederlandse nationaliteit betreft, gegevens bij over waarom migranten naar Nederland komen. De reden waarom ze komen, het migratiemotief, wordt voor migranten van buiten de EU afgeleid uit de reden waarvoor ze een verblijfsvergunning hebben gekregen. Bij migranten die uit de EU komen, kijkt het CBS naar de activiteiten die men ontplooit in Nederland. EU-burgers hebben namelijk geen verblijfsvergunning nodig voor vestiging in Nederland, waardoor er geen directe gegevens zijn over de reden van verblijf. Dit zorgt voor een vertraging in de statistieken. Deze Staat van Migratie bevat CBS-gegevens over de migratiemotieven van migranten die in 2018 zijn gekomen, op basis van hun activiteiten in 2019. In juli 2021 komen de cijfers beschikbaar op basis van de activiteiten in 2020 van migranten die in 2019 naar Nederland zijn gekomen.

Om inzicht te krijgen in de verschillende migratiestromen naar Nederland wordt het volgende onderscheid gemaakt: migratie van buiten de EU, migratie vanuit de EU en asielmigratie.



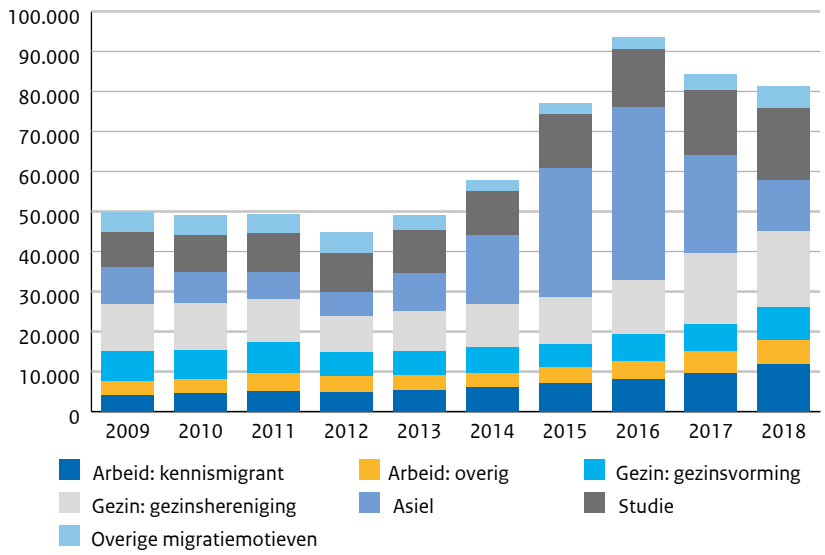
Figuur 14 *Instroom migranten vanuit de EU/EFTA, van buiten de EU/EFTA en asielmigranten, exclusief personen met de Nederlandse nationaliteit, 2009-2018 (Bron: CBS)*

De migratie naar Nederland is tussen 2009 en 2018 bijna verdubbeld. Vooral de migratie vanuit de EU en van buiten de EU voor werk, gezin en studie zijn gestegen. De totale asielinstroom is redelijk stabiel gebleven met uitzondering van de piek in 2015 en 2016 als gevolg van de oorlog in Syrië. Het aandeel migranten vanuit de EU bedraagt meer dan de helft (54%), gevolgd door een derde (34%) reguliere migratie van buiten de EU en ongeveer 10% (12%) asielmigratie.

Mensen hebben verschillende redenen om naar Nederland te komen. Arbeidsmigranten komen om te werken, studiemigranten volgen een opleiding en gezinsmigranten komen om te trouwen, samen te wonen of zich aan te sluiten bij een familielid. Voor de cijfers per migratiedoel wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen: migranten van buiten de EU en migranten vanuit de EU.

1.5 Wat zijn de trends van migratie van buiten de EU?

Migranten van buiten de EU



Figuur 15 *Redenen voor niet-EU/EFTA-migranten om naar Nederland te komen, 2008-2018 (Bron: CBS)*

Gezinsvorming of hereniging vormt de belangrijkste reden van migranten van buiten de EU/EFTA om naar Nederland te komen tussen 2009 en 2018. De gemiddelde jaarlijkse gezinsmigratie bedroeg 19.000 personen. Gezinsmigratie kan een vorm van afgeleide migratie zijn, ofwel het gevolg van arbeids-, studie- of asielmigratie. Als er meer arbeidsmigranten komen, komen er bijvoorbeeld ook meer gezinsleden mee. Gemiddeld komt met iedere migrant meer dan één gezinslid mee. Na gezinsmigratie volgen asielmigratie (ongeveer 18.000), studiemigratie (ongeveer 12.000), arbeidsmigratie (ongeveer 11.000) en overige migratie (ongeveer 4.000). De groep overig bestaat uit verschillende vergunningen die door de IND worden afgegeven voor bijvoorbeeld culturele uitwisseling, om humanitaire redenen of voor een medische behandeling en uit economisch niet-actieven.

Er is een verschil tussen reguliere gezinshereniging zoals hierboven beschreven en nareis voor gezinshereniging met een erkende asielzoeker. De migranten die naar Nederland komen via gezinshereniging met een asielzoeker die binnen drie maanden na verlening van de asielvergunning de hereniging aanvraagt, worden nareizigers genoemd. Zij vallen onder de categorie asielmigratie, net als asielzoekers en hervestigde vluchtelingen, en niet onder gezinsmigratie.

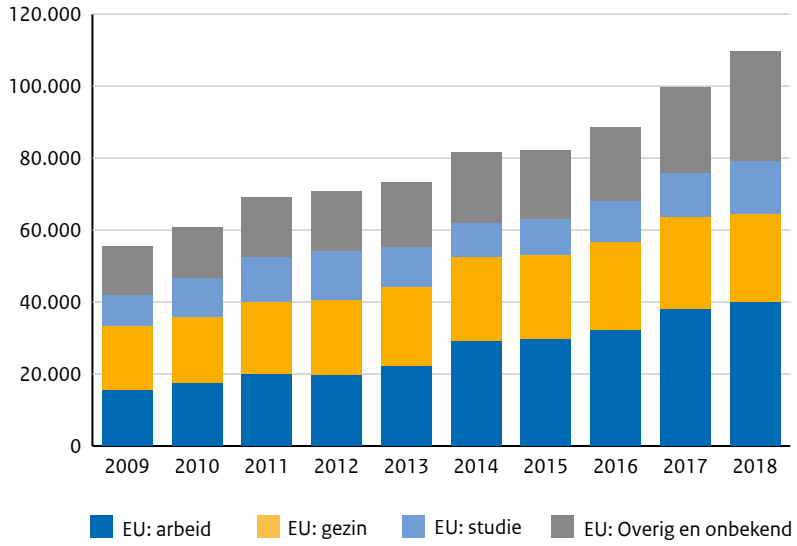
Het totale aantal migranten van buiten de EU/EFTA die tussen 2008 en 2018 naar Nederland kwamen, is gestegen. Het aandeel gezinshereniging en gezinsvorming, de belangrijkste reden voor niet-EU/EFTA burgers om naar Nederland te komen, groeit in de totale instroom. De toename van arbeidsmigratie blijkt vooral uit de toename van kennismigranten te bestaan. De stijging van de arbeidsmigratie uit niet-EU/EFTA landen wordt met name zichtbaar vanaf 2014. Een verklarende factor lijkt dan ook de invoering van de wet Modern Migratiebeleid (MoMi) in dat jaar te zijn. Dit geldt ook voor studiemigratie dat toeneemt vanaf 2014.

Het aandeel asielmigratie was in 2015, 2016 en 2017 groter dan het jaarlijkse gemiddelde vanwege de relatief hoge instroom van Syrische vluchtelingen en de nareizigers die als kerngezinsleden van de eerdere asielzoekers naar Nederland kwamen. Dit aandeel is sindsdien weer afgenomen.

1.6 Wat zijn de trends van migratie vanuit de EU?

Migranten vanuit de EU

Tussen 2009 en 2018 komt de meerderheid van de migranten uit andere lidstaten van de EU. Alle EU-/EFTA-burgers kunnen volgens de Europese wetgeving zonder tewerkstellingsvergunning in een lidstaat van de EU aan het werk. Voor Polen en de andere landen die in 2004 lid werden van de EU geldt dat vanaf 2007, voor Bulgarije en Roemenië vanaf 2014.



Figuur 16 *Redenen voor EU-migranten om naar Nederland te komen, 2008-2018 (Bron: CBS)*

Sinds 2009 is de migratie in Nederland uit andere lidstaten van de EU bijna verdubbeld. Werk en gezin zijn de belangrijkste redenen voor deze migranten om naar Nederland te komen tussen 2009 en 2018. Jaarlijks kwamen gemiddeld 27.000 arbeidsmigranten, oftewel 33% van de totale migratiestroom van EU-burgers naar Nederland. Gezinsmigratie was daarna het voornaamste doel (ongeveer 23.000), op enige afstand gevolgd door studiemigratie (ongeveer 12.000).

Werk is sinds 2013 het belangrijkste migratiedoel van EU-burgers. De toegenomen arbeidsmigratie vanuit de EU is voor een belangrijk deel te herleiden tot de uitbreiding van de EU met de Centraal- en Oost-Europese landen die voorheen tot het Oostblok behoorden. In het bijzonder geldt dit voor Polen. Daarnaast speelt de steeds verdere integratie van de economieën van de EU-lidstaten een rol. De toename van gezinsmigranten was relatief minder groot.

Onder EU-burgers is een grote groep overig en onbekend (ongeveer 20.000, 24%). Voor deze groep kan het migratiedoel niet worden bepaald omdat ze niet samenwonen met een partner, zich niet hebben ingeschreven voor een studie, geen betaald werk hebben, economisch niet actief zijn of hun inkomsten ontvangen van een buitenlands bedrijf. Asiel ontbreekt omdat EU-burgers slechts in hele kleine aantallen asiel aanvragen.

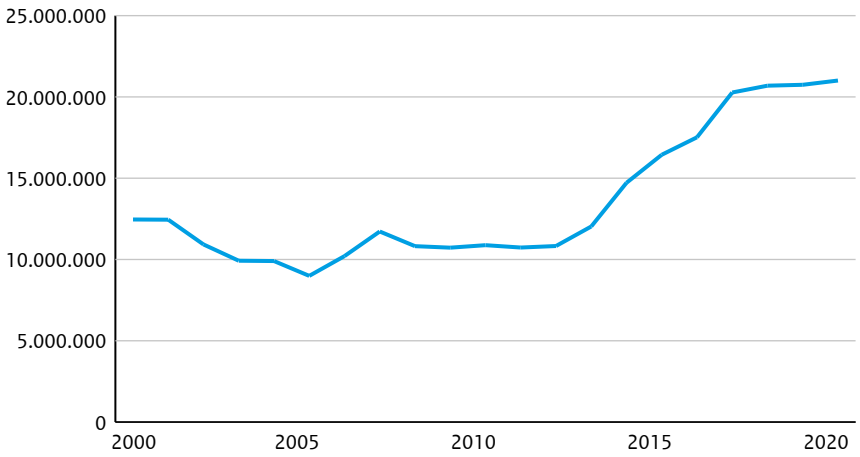
1.7 Wat zijn de trends van asielmigratie?

Internationaal

Een vluchteling is iemand die zijn of haar land van herkomst ontvlucht vanwege gegronde vrees voor vervolging, oorlog of geweld. Een intern ontheemde is iemand die gedwongen is zijn huis of woonplaats te ontvluchten, maar wel binnen de grenzen van zijn of haar eigen land blijft. Het is binnen het kader van migratie van belang om nota te nemen van het aantal intern ontheemden omdat zij bij verslechterende omstandigheden naar buurlanden kunnen trekken en dan vluchteling worden. Deze Staat van Migratie richt zich vanwege de focus op migratiestromen naar Nederland op vluchtelingen.

Asielzoekers vragen om internationale bescherming. Indien uit de procedure blijkt dat zij recht hebben op internationale bescherming, kunnen de lidstaten van de EU drie verschillende typen status geven: vluchtelingenstatus, status van subsidiaire bescherming of een verblijfsvergunning op basis van humanitaire gronden.

Humanitaire crises in verschillende delen van de wereld droegen bij aan een toename van 17 miljoen in het aantal vluchtelingen en asielzoekers tussen 2000 en 2020.[14] In 2020 was het totale aantal personen dat buiten hun eigen land vluchtte 34 miljoen, het dubbele van het aantal in 2000. Het totale aantal vluchtelingen en asielzoekers groeit en vormt nu 12% van het totaal aan internationale migranten wereldwijd.[15]



Figuur 17 *Aantal vluchtelingen onder UNHCR mandaat, 2000-2020 (Bron: UNHCR)*

Deze UNHCR cijfers verschillen van de UNDESA cijfers omdat in de UNHCR cijfers alleen vluchtelingen onder UNHCR mandaat zijn opgenomen en daarmee niet asielzoekers (4.2 miljoen), Palestijnse vluchtelingen onder mandaat van UNRWA (5.6 miljoen) en Venezolanen (3.6 miljoen).[16] De trend is duidelijk: het aantal vluchtelingen onder UNHCR-mandaat, maar ook de aantallen van de andere genoemde categorieën, zijn in de afgelopen 10 jaar gestegen. Deze stijging wordt veroorzaakt door een groter aantal en nieuwe

[14] Deze cijfers worden door UNDESA uitgedrukt in asielzoekers en vluchtelingen in plaats van alleen vluchtelingen, omdat iemand die asiel aanvraagt niet altijd een status voor internationale bescherming ontvangt en daarmee formeel een vluchteling is. Als een verband wordt gelegd met de landen van herkomst van asielzoekers met een hoog erkenningspercentage, oftewel van wie veel personen een status van internationale bescherming ontvangen, wordt gesproken over vluchtelingen.

[15] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 6

[16] UNHCR - Figures at a Glance

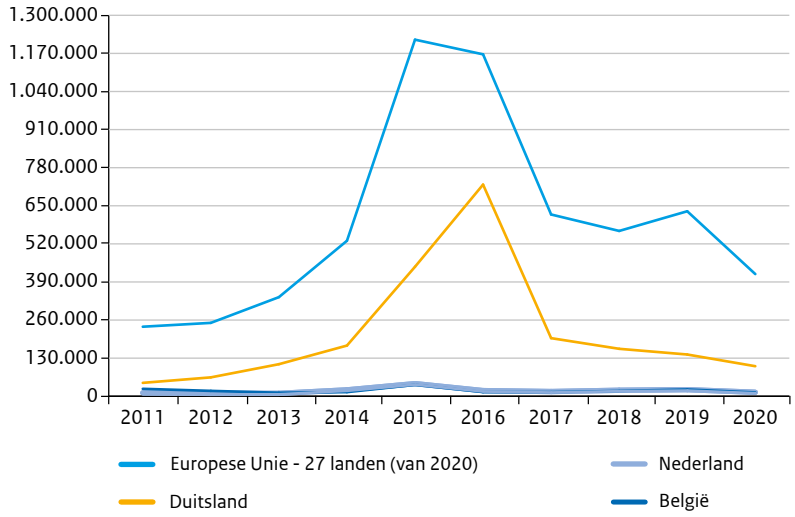
conflicten. In 2010 waren dit met name Afghanistan, Irak, Somalië, DRC, Myanmar, Colombia, Soedan, Vietnam, Eritrea, China. In 2019 voornamelijk Syrië, Venezuela, Afghanistan, Zuid-Soedan, Myanmar, Somalië, DRC, Soedan, CAR en Eritrea.

Europees

De cijfers over asielmigratie naar en in de EU komen van Eurostat. De asielcijfers van Eurostat bestaan uit het totale aantal ingediende eerste aanvragen en herhaalde aanvragen, inclusief de herplaatsingen. De aantallen voor nareis en hervestiging zijn niet opgenomen.

Het aantal ingediende asielaanvragen, eerste en herhaalde aanvragen, is hoger dan het aantal personen dat binnen de EU om internationale bescherming heeft gevraagd. Iemand kan, naast het indienen van meerdere asielaanvragen in dezelfde lidstaat, ook in meerdere lidstaten een aanvraag indienen. Dit gebeurt in de praktijk ook, de zogenaamde secundaire migratie binnen de EU.

De aanvragen voor asiel van herplaatste asielzoekers die van de lidstaat van eerste aanvraag door de lidstaat van herplaatsing worden overgenomen en afgehandeld, worden meegeteld als eerste aanvraag. In de IND cijfers worden deze categorieën gescheiden.

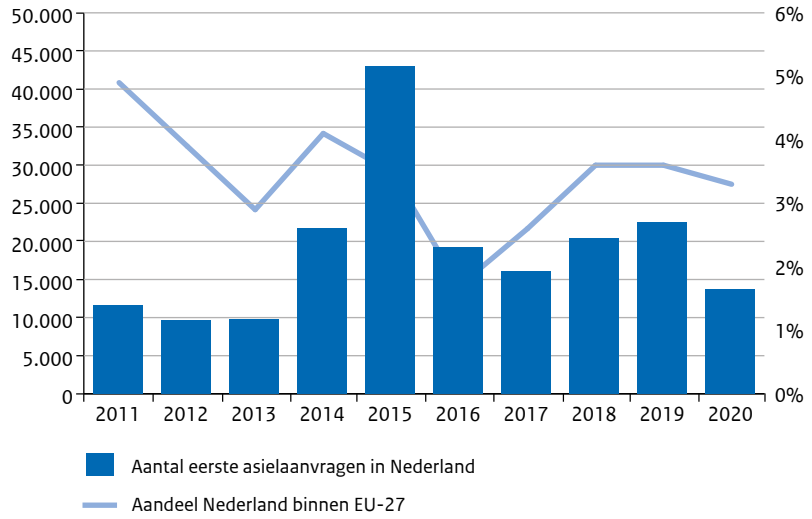


Figuur 18 *Aantal eerste asielaanvragen in Nederland, België, Duitsland en de EU, 2011-2020 (Bron: Eurostat)*

De aantallen eerste asielaanvragen[17] in alle EU-lidstaten samen laten een stijging zien sinds 2011 en een piek in 2015 en 2016. Deze piek wordt veroorzaakt door de instroom van Syrische asielzoekers als gevolg van de oorlog in Syrië. In 2018 daalde het aantal eerste asielaanvragen in de EU in tegenstelling tot de verdere stijging wereldwijd. Vanaf voorjaar 2020 is een daling waarneembaar die kan worden verklaard door de gevolgen van de coronapandemie. Deze daling zorgt ervoor dat het totale aantal asielaanvragen in 2020 ongeveer gelijk was aan het niveau in 2013. In absolute aantallen lijkt de piek in Nederland en België klein vergeleken met de aantallen van de grootste lidstaat in de EU, buurland

[17] Hiermee wordt de eerste aanvraag van een persoon in een genoemde lidstaat bedoeld, waarbij het mogelijk is dat die persoon al eerder in een andere lidstaat een asielverzoek heeft ingediend. De dubbele aanvragen worden meegeteld.

Duitsland. In de periode 2011-2020 was 86% van de asielaanvragen in absolute aantallen geconcentreerd in 10 lidstaten van de EU. Bovenaan staan Duitsland (33%), Frankrijk (12%) en Italië (9%).[18]



Figuur 19 *Aantallen eerste asielaanvragen in Nederland en het aandeel van Nederland binnen de EU-instroom, 2011-2020 (Bron: Eurostat)*

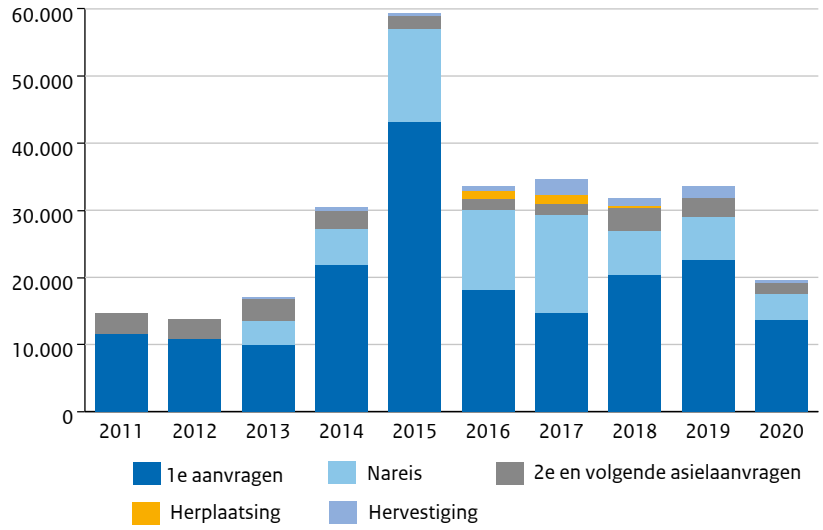
Het aandeel van Nederland binnen de asielinstroom[19] van alle EU-lidstaten fluctueert. Vanaf 2011 is een dalende trend zichtbaar. De asielinstroom in Nederland kende tijdens de hoge instroom met name een piek in 2015. In 2016 was het aandeel van Nederland binnen de asielinstroom van de EU relatief laag (2%). In de jaren daaropvolgend neemt het aandeel van Nederland toe en is de laatste 3 jaar stabiel. Het Nederlandse aandeel ligt iets boven de 3%.

Nederland

In 2013/2014 is bij de IND een ander registratiesysteem, INDiGO, in gebruik genomen. Sinds 2014 wordt in de registratie onderscheid gemaakt tussen eerste asielaanvragen en nareizigers. Voor de periode 2011 tot en met 2013 zijn de aantallen nareizigers meegenomen in de aantallen eerste asielaanvragen.

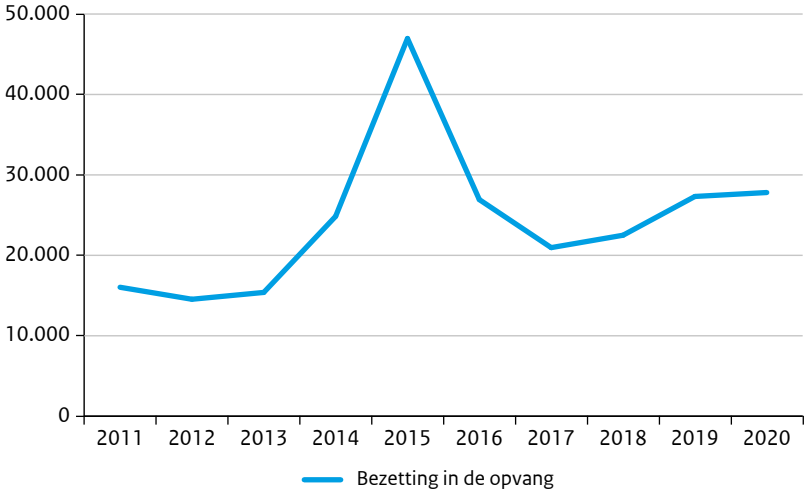
[18] Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex - annual aggregated data (rounded) - Products Datasets - Eurostat (europa.eu)

[19] Vanwege de door Eurostat gehanteerde definitie is dit exclusief nareis en hervestiging.



Figuur 20 *Totale asielinstroom, 2011-2020 (Bron: IND)*

Tussen 2011 en 2020 zijn, inclusief de aanvragen die in het kader van de herplaatsing zijn overgenomen van Italië of Griekenland, ongeveer 188.000 eerste asielverzoeken ingediend in Nederland. De jaarlijkse schommeling in aantallen asielmigranten ligt de afgelopen jaren tussen ongeveer 10.000 en ruim 43.000. Het jaarlijks gemiddelde is 18.800. In verhouding tot het totale aantal geregistreerde immigranten tussen 2011 en 2020, ruim twee miljoen, bedraagt de asielmigratie ongeveer 10%. Dit is exclusief hervestigde vluchtelingen en nareis (gezinshereniging met statushouders). Inclusief hervestigde vluchtelingen en nareis is het aandeel asielmigranten in de totale instroom 14% in de afgelopen 10 jaar. In de cijfers van het CBS, gebaseerd op een andere definitie, vormt de asielinstroom tussen 2009-2018 12% van de totale instroom migranten naar Nederland.



Figuur 21 *Bezetting in de opvang, 2011-2020 (Bron: COA)*

In de afgelopen 10 jaar vertoont de bezetting in de COA-opvang flinke fluctuaties als gevolg van de veranderende asielinstroom. De stijging in de opvang eind 2014 valt samen met de stijging in het aantal asielaanvragen in de piek in de afgelopen 10 jaar in 2015 en 2016.

De dip in 2018 wordt verklaard door de duur tussen de behandeling van de eerste asielaanvraag van de overwegend Syrische asielzoekers en de aanvraag voor nareis. De stijging vanaf 2018 wordt verklaard door nareis van de leden van het kerngezin van overwegend Syrische asielzoekers.

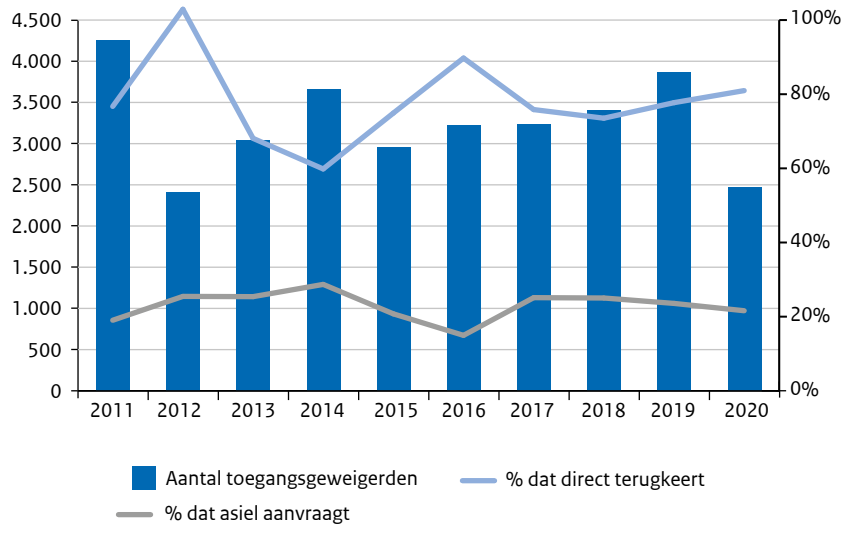
1.8 Wat zijn de trends van vertrek?

In deze Staat van Migratie zijn in het deel over vertrek ook grenstoezicht en binnenlands toezicht opgenomen. Hier is voor gekozen omdat een deel van de migranten die naar Nederland wil komen aan de grens wordt geweigerd, of staande wordt gehouden tijdens controles in het kader van binnenlands toezicht, omdat ze geen rechtmatig verblijf in Nederland blijken te hebben. Deze groep migranten zonder rechtmatige toegang of verblijf moet Nederland verlaten. Onder vertrek wordt daarnaast in deze Staat van Migratie verstaan, zowel het vertrek van [1] reguliere migranten van wie de verblijfsvergunning verloopt en die voortijdig vertrekken, als ook [2] het vertrek van asielmigranten wiens asielverzoek is afgewezen.

Toezicht

Grenstoezicht

Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen, passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole om vast te stellen of zij aan de toegangsvoorwaarden voldoen zoals vastgesteld in de Schengengrenscode. Deze grenscontrole wordt op de luchthavens en bij maritieme doorlaatposten uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee (KMar) of, in het havengebied Rotterdam door de Nationale Politie (politie) (district Zeehaven).[20]



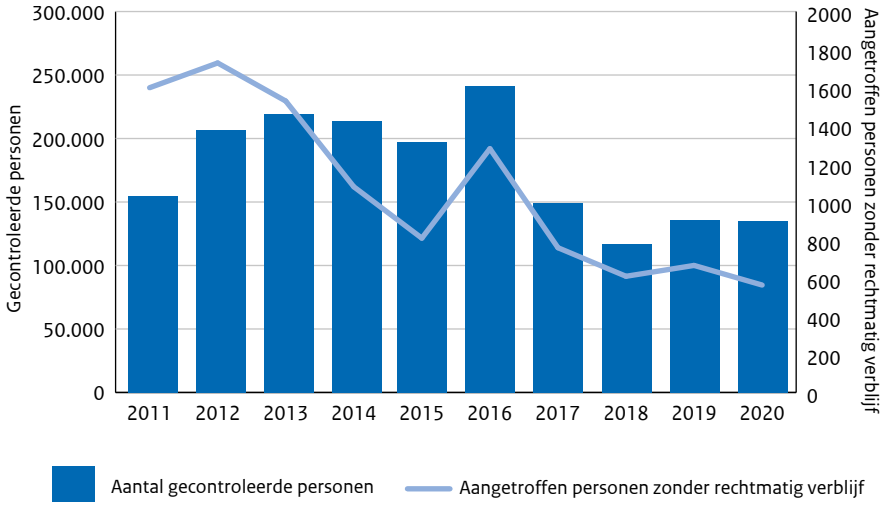
Figuur 22 *Aantal toegangsgeweigerden t.o.v. aantal directe terugkeer en asielaanvraag, 2011-2020 (Bron: KMar)*

[20] Hoek van Holland, Europoort en IJmuiden zijn de grootste doorlaatposten voor ferry passagiers, Amsterdam en Rotterdam voor cruise passagiers.

In de afgelopen 10 jaar weigerde de KMar jaarlijks gemiddeld aan 3.250 vreemdelingen de toegang. Het merendeel, ongeveer 80%, van de grensgeweigerden keert direct terug. Een relatief klein deel van de personen die de toegang wordt geweigerd aan de buitengrenzen van Nederland vraagt asiel aan. Deze asielaanvragen worden behandeld in de grensprocedure. Gezinnen met minderjarige kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) worden in beginsel doorverwezen naar Ter Apel voor het indienen van hun asielaanvraag.

Binnenlands toezicht

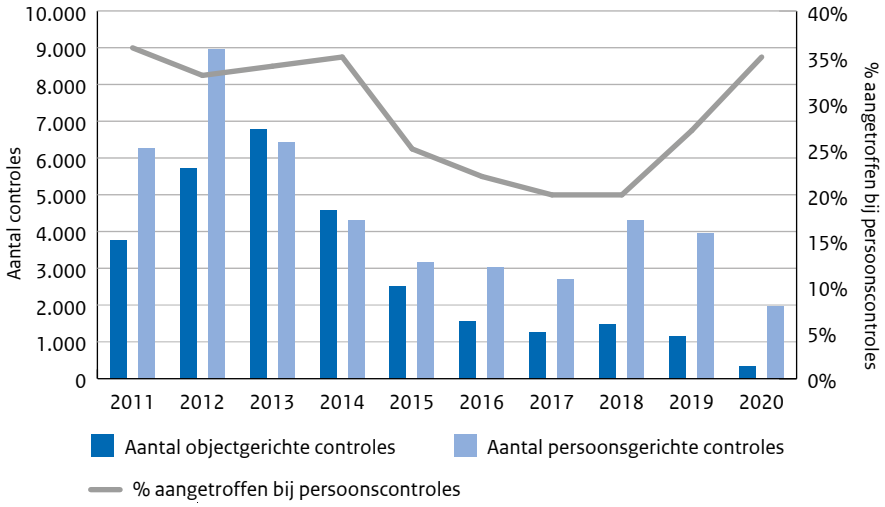
Aan de binnengrenzen worden steekproefsgewijs en informatiegestuurd controles uitgevoerd bij personen die vanuit andere landen van het Schengengebied Nederland inreizen. Deze controles in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) worden door de KMar uitgevoerd op de wegen, in de treinen, op het water, bij maritieme doorlaatposten en luchthavens.



Figuur 23 *Aantal personen gecontroleerd bij MTV aan de landgrenzen en aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf, 2011-2020 (Bron: KMar)*

In de afgelopen 10 jaar is de KMar van volledige grenscontroles overgegaan naar steekproefsgewijze controles, van Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV) naar van Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV). Dit verklaart het meer dan gemiddeld aantal gecontroleerde personen in de periode tussen 2012 en 2016 en de daling van personen zonder rechtmatig verblijf vanaf 2012. De instroom van met name Syrische asielzoekers verklaart de stijging in 2016. Tussen 2017 en 2020 lijken de aantallen meer stabiel.

De politie voert zowel object- als persoonsgerichte controles uit als sprake is van een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf. Persoonsgerichte controles worden bijvoorbeeld uitgevoerd op de laatst bekende plaats van verblijf nadat een vreemdeling niet aan zijn meldplicht heeft voldaan.

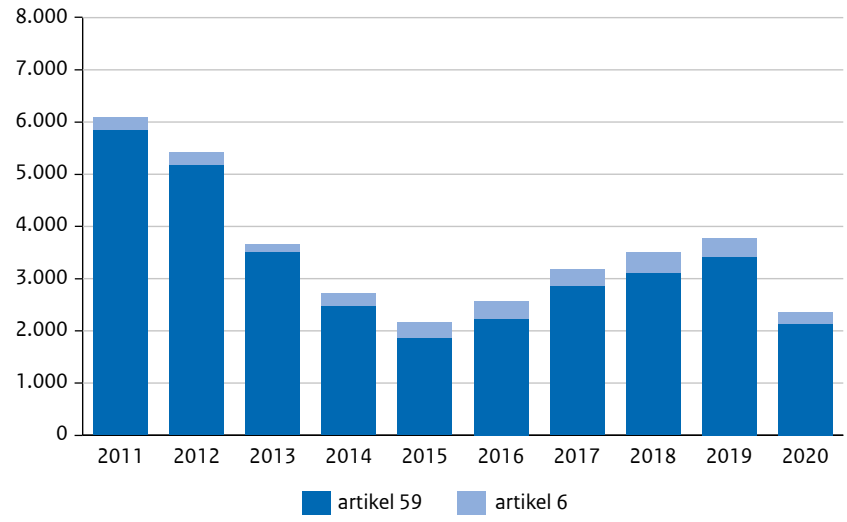


Figuur 24 *Aantal controles in het kader van Binnenlands Vreemdelingentoezicht, 2011-2020 (Bron: Politie)*

Het aantal persoonsgerichte controles daalde sinds 2012 om weer te stijgen in 2018 en 2019. Het aantal objectgerichte controles is behalve in 2013 en 2014 jaarlijks lager dan het aantal persoonsgerichte controles. Het percentage personen dat zonder rechtmatig verblijf wordt aangetroffen bij deze controles is na een jarenlange daling gestegen sinds 2018.

Vreemdelingenbewaring

Vreemdelingenbewaring vindt plaats bij toegangsweigering van een vreemdeling aan de buitengrenzen op de luchthavens of in de havens wanneer die persoon niet direct terugkeert (grensdetentie, artikel 6) of als een vreemdeling in Nederland wordt aangetroffen zonder rechtmatig verblijf ten behoeve van uitzetting (artikel 59).



Figuur 25 *Aantal opgelegde vreemdelingenbewaringen na toegangsweigering of vaststelling onrechtmatig verblijf (Bron: DJI)*

Het aantal zaken van vreemdelingenbewaring is gedaald tussen 2011 en 2015 en gestegen vanaf 2015. Een van de verklarende factoren voor de daling zijn de toegenomen verantwoording en administratieve maatregelen in die periode, vanwege de

inwerkingtreding van de EU Terugkeer richtlijn in 2010[21] en de Dublin III verordening[22] in 2014. De daling in 2020 kan worden verklaard door de grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie.

Van de opgelegde bewaringsmaatregelen wordt bewaring in ongeveer 92% van de zaken opgelegd in situaties waarin een vreemdeling in Nederland verblijft zonder rechtmatig verblijf, met het oog op vertrek (artikel 59). Detentie aan de buitengrens (artikel 6) betreft slechts een klein deel van de opgelegde bewaringsmaatregelen, omdat ongeveer 80% van de geweigerde personen aan de buitengrenzen direct terugkeert.

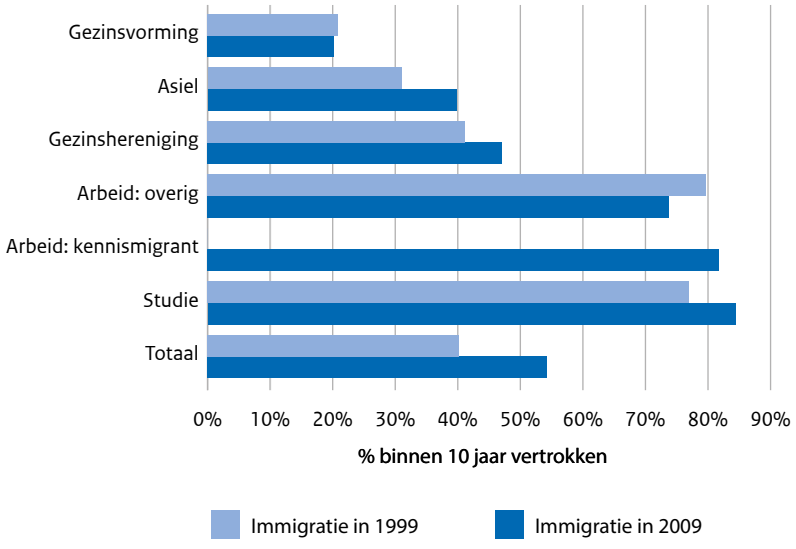
Vertrek

Onder vertrek valt zowel het vertrek van migranten van buiten de EU wiens verblijfsvergunning verloopt of zij die voortijdig vertrekken en het vertrek van migranten binnen de EU (emigratie) als ook het vertrek van migranten wiens asielverzoek is afgewezen (ketenbreed vertrek).

Emigratie

Tussen 2010 en 2019 vormden Nederlanders, personen met de Nederlandse nationaliteit, ongeveer 40% van het totale aantal emigranten, EU-burgers ook 40% en niet-EU-burgers 20%. In die periode zijn meer Nederlanders vertrokken dan zich weer hebben gevestigd in Nederland, terwijl bij de twee andere groepen toen juist sprake was van netto migratie naar Nederland.

De meerderheid van de migranten blijft tijdelijk. De duur van het verblijf in Nederland is in het algemeen afhankelijk van de reden waarom iemand migreert. Arbeids- en studiemigranten komen doorgaans voor kortere tijd, terwijl gezins- en asielmigranten meestal langere tijd blijven.



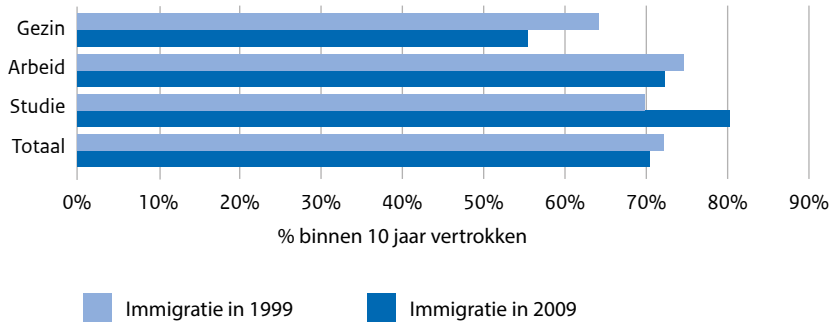
Figuur 26 *Migranten van buiten de EU die weer uit Nederland vertrekken, 1999-2009 (Bron: CBS)*[23]

[21] Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

[22] Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend.

[23] De kennismigrantenregeling is in 2014 ingevoerd.

Van de migranten van buiten de EU die in 2009 naar Nederland zijn gekomen, is meer dan 50% binnen 10 jaar weer vertrokken. Van de groep studiemigranten vertrok het hoogste percentage, ongeveer 80%, gevolgd door de groep arbeidsmigranten met meer dan 70%. Deze groepen komen in het algemeen voor een tijdelijk doel naar Nederland. Van de migranten die voor gezinshereniging, asiel en gezinsvorming naar Nederland kwamen, vertrok minder dan 50% binnen 10 jaar.

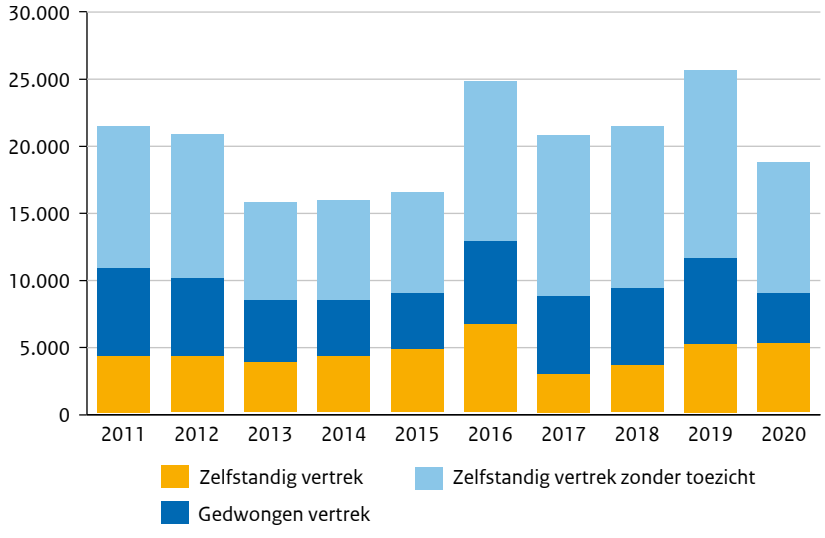


Figuur 27 *Migranten vanuit de EU die weer uit Nederland vertrekken 1999-2009 (Bron: CBS)*

Van de migranten die vanuit de EU en EFTA in 2009 naar Nederland kwamen om te werken, was ongeveer 70% tien jaar later weer vertrokken. Van de studiemigranten vertrokken er nog meer binnen 10 jaar, de arbeidsmigranten vormen het gemiddelde en van de gezinsmigranten vertrekken er minder, namelijk net onder de 60%.

Ketenbreed vertrek

Binnen de migratieketen wordt vaak gekeken naar het zogeheten ketenbreed vertrek. Dit vertrekcijfer is gebaseerd op vertrekregistraties van de KMar, de politie en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Het betreft het vertrek van afgewezen asielzoekers, vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben, migranten van wie de vergunning is ingetrokken of niet meer geldig is en vreemdelingen aan wie door de KMar de toegang is geweigerd en die direct zijn teruggekeerd naar waar ze vandaan kwamen. Migranten die naar Nederland zijn gekomen met een vergunning voor werk, gezin, studie of een ander regulier migratiedoel en die tijdig en zonder inspanning van de overheid vertrekken, zijn niet in het ketenbreed vertrek opgenomen.

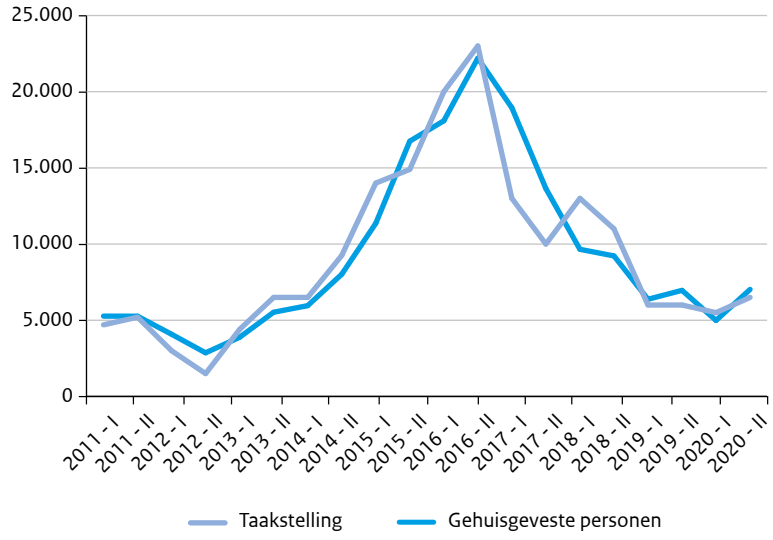


Figuur 28 *Ketenbreed vertrek, 2011-2020 (Bron: J&V)*

Het gemiddelde aantal dat tussen 2011 en 2020 jaarlijks vertrekt geregistreerd als ketenbreed vertrek is 20.250. Het percentage daarvan dat kan worden aangemerkt als aantoonbaar vertrek, iemand van wie de overheid heeft vastgesteld dat hij of zij Nederland heeft verlaten, varieerde in de afgelopen 10 jaar tussen de 42% en 54%. Het percentage aantoonbaar vertrek is tussen 2017 en 2019 ieder jaar toegenomen en was in 2020 49%. Het percentage niet-aantoonbaar vertrek, iemand die niet op zijn laatst bekende verblijfsplaats aanwezig is en van wie niet bekend is of hij Nederland heeft verlaten, varieerde in de afgelopen 10 jaar tussen de 46% en 58%. De twee typen vertrek vormen ieder ongeveer de helft.

1.9 Wat zijn de trends van huisvesting, inburgering en naturalisatie?

Huisvesting



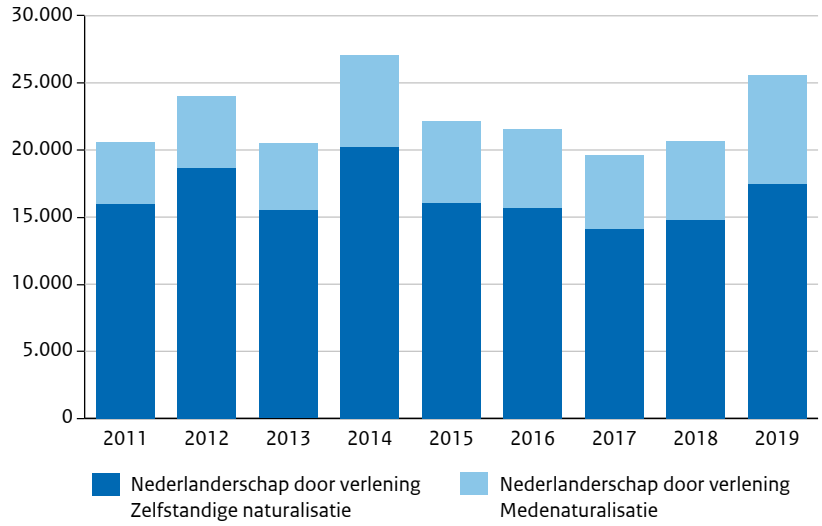
Figuur 29 *Taakstelling en realisatie huisvesting vergunninghouders, 2011-2020 (Bron: COA)*

Door de hoge instroom van Syrische asielzoekers in 2015 en 2016 met een hoog inwilligingspercentage en daarmee een relatief groot aantal vergunninghouders, ontstond ook een piek in de taakstelling. Dit is daarna weer afgenomen. Voor 2015 liep de realisatie van huisvesting iets achter op de taakstelling. De stijging van de taakstelling in 2018 kan worden verklaard door de opvang die nodig was voor het relatief grotere aantal nareizigers van het relatief hoge aantal Syrische vergunninghouders.

Inburgering

Vanwege de inwerkingtreding van de Wet Inburgering in 2013 en de systematiek van cohorten wordt voor inburgering pas in hoofdstuk 6 gekeken naar de trend tussen 2013 en 2020, in plaats van in dit hoofdstuk migratie in perspectief zoals gebruikelijk is voor de andere onderwerpen.

Naturalisatie



Figuur 30 *Naturalisatie, 2011-2019 (Bron: CBS)*

De categorie 'Nederlanderschap door verlening zelfstandige naturalisatie' bestaat uit meerderjarige vreemdelingen die zijn genaturaliseerd. De categorie 'Nederlanderschap door verlening medenaturalisatie' zijn hun minderjarige kinderen die tegelijk met hun vader en/of moeder het Nederlanderschap krijgen. De verhouding tussen deze twee categorieën is ongeveer een derde minderjarig en twee derde meerderjarig. Tussen 2011 en 2019 is het aantal personen dat jaarlijks door naturalisatie het Nederlanderschap heeft gekregen stabiel gebleven, namelijk rond de 20.000 personen.

Hoofdstuk 2
Migratie van buiten de Europese Unie

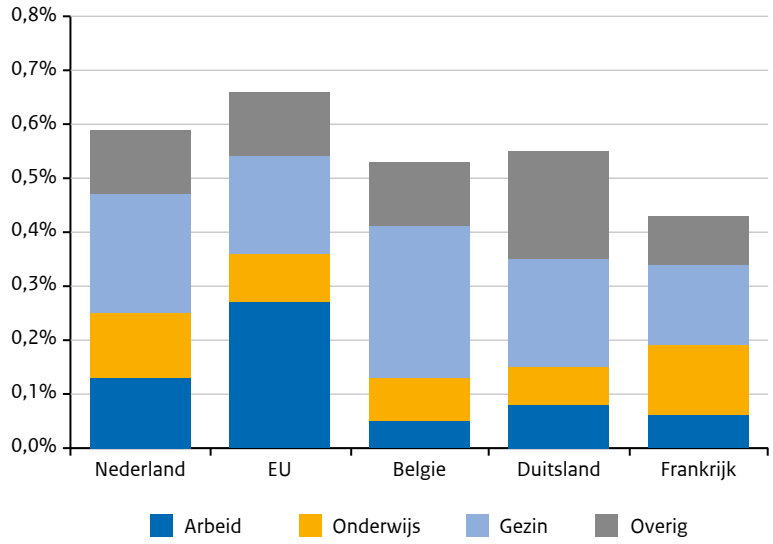
Ongeveer een derde van de instroom van migranten in 2020 naar Nederland wordt gevormd door migranten van buiten de EU. Als een vreemdeling van buiten de EU naar Nederland komt om te werken, bij zijn familie te verblijven, te studeren, verblijf krijgt op humanitaire gronden of voor culturele uitwisseling, dan noemen we dat regulier verblijf. Wie langer dan drie maanden in Nederland wil blijven, heeft een verblijfsvergunning regulier (VVR) nodig. Voor arbeid geldt als hoofdregel dat de werkgever ook een tewerkstellingsvergunning moet aanvragen. Bepaalde categorieën en werkgevers zijn hiervan uitgezonderd.
Eerst wordt een beeld gegeven van de reguliere migratiestromen op Europees niveau en vervolgens op nationaal niveau. Op nationaal niveau wordt ook een toelichting gegeven op de huidige procedures voor deze groepen reguliere migranten.

2.1 Wat is de omvang van reguliere migratie van buiten de EU naar de EU?

In de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) werd de situatie in Nederland weergegeven aan de hand van de indeling uit het Modern Migratiebeleid (MoMI) dat 9 categorieën kent. In de Staat van Migratie is gekozen om naast de nationale situatie ook inzicht te bieden in de migratiestromen op het niveau van de EU. Hiervoor is gebruik gemaakt van Eurostat gegevens. Deze Eurostat gegevens maken op basis van Europese afspraken onderscheid tussen gezinsmigranten, arbeidsmigranten en studiemigranten. Daarnaast is er een categorie overig. Om de weergave van het nationale beeld zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de Europese categorieën, is ervoor gekozen om de in de RVK gebruikelijke indeling van Momi zoveel mogelijk terug te brengen naar de categorieën zoals die ook op Europees niveau worden gebruikt. In het nationale beeld wordt daarom onderscheid gemaakt tussen arbeidsmigranten (onderverdeeld naar, kennismigranten en overige arbeidsmigranten) gezinsmigranten, studiemigranten en een categorie overig.

Er zijn echter enkele verschillen tussen de indeling in Eurostat en de cijfers gebruikt in het nationale deel op basis van de Momi-indeling:

- Op nationaal niveau wordt gerapporteerd over de ingediende aanvragen en over de beslissingen op de aanvragen. Er wordt niet gerapporteerd over het aantal ingewilligde aanvragen, wel over het inwilligingspercentage. De rapportage voor Eurostat heeft betrekking op het aantal verleende vergunningen;
- In het nationale beeld wordt arbeidsmigratie uitgesplitst naar kennismigratie enerzijds en overige arbeidsmigratie anderzijds. In de Eurostat gegevens wordt dit gebundeld in de categorie betaalde activiteiten, in de figuur weergegeven als ‘Arbeid’.
- In de Eurostat rapportages worden ook de vergunningen verleend na bezwaar meegenomen;
- Onder de categorie ‘Overig’ worden door Eurostat ook de verleende verblijfsvergunningen asiel bepaalde tijd, inclusief de verblijfsvergunningen asiel in het kader van nareis, en EU duurzaam meegenomen.



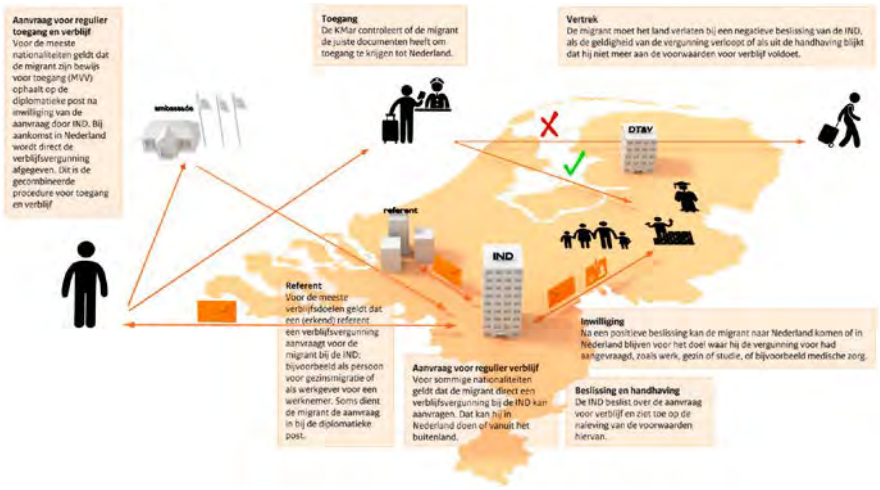
Figuur 31 *Eerste verblijfsvergunningen naar reden migratie, weergegeven als percentage van de bevolking, 2019 (Bron: Eurostat)*

De cijfers van de eerste verblijfsvergunningen aan migranten van buiten de EU in Nederland, de EU, België, Duitsland en Frankrijk zijn uitgesplitst naar reden van migratie en worden uitgedrukt als percentage van de bevolking. Het aantal eerste verblijfsvergunningen in 2019 is weergegeven, omdat de 2020 cijfers nog niet beschikbaar zijn. Nederland heeft in 2019 minder eerste verblijfsvergunningen op arbeid en op studie verstrekt dan het EU-gemiddelde, met name vanwege een lager aandeel arbeidsmigranten van buiten de EU. Vergeleken met naburige landen verstrekte Nederland iets meer eerste verblijfsvergunningen, vooral gericht op arbeid en studie.

2.2 Wat is de omvang van reguliere migratie van buiten de EU naar Nederland?

2.2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag?

De procedure voor een aanvraag van een reguliere verblijfsvergunning laat zien welke overheidsactoren zijn betrokken bij een aanvraag en met welke overheidsactoren een migrant te maken heeft als hij of zij naar Nederland wil komen voor regulier verblijf. Voor de meeste arbeid gerelateerde verblijfsdoelen speelt ook het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) een belangrijke rol. Een uitgebreidere toelichting op de procedure voor een arbeid gerelateerde verblijfsvergunning is verderop in dit hoofdstuk opgenomen.



Aanvraag door migrant, referent of erkend referent

Voor de meeste verblijfsdoelen geldt dat een referent de aanvraag kan indienen voor de migrant. Dit kan een particulier persoon zijn (zgn. sociaal referent), bijvoorbeeld voor gezinsmigratie of een zakelijke referent, zoals de werkgever. Voor zakelijke referenten bestaat de mogelijkheid om 'erkend referent' te worden, als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Het gaat bijvoorbeeld om een inschrijving in het handelsregister en dat de continuïteit en solvabiliteit van de organisatie voldoende is gewaarborgd. Erkenning brengt verscheidene voordelen met zich mee, zoals toegang tot online dienstverlening en een beslistermijn van twee weken (streeftermijn) na ontvangst van alle stukken en, waar nodig, het advies van het UWV. Ook hoeven bij de aanvraag minder bewijsstukken te worden meegestuurd. Als er geen referent is, vraagt de migrant de verblijfsvergunning (en eventueel Machtiging voorlopig verblijf (MVV)) zelf aan.

Voor een viertal verblijfsdoelen kan een aanvraag alleen worden ingediend door een erkend referent. Het gaat om uitwisselingsjongeren (behalve Working Holiday Programme), studenten, kennismigranten en onderzoekers in de zin van richtlijn 2016/801/EU.[24] Voor de volgende verblijfsdoelen geldt dat het erkend referentschap mogelijk is, maar niet verplicht; arbeid in loondienst, seizoenarbeid, lerend werken, werknemers die zijn overgeplaatst binnen een onderneming[25] en houders van een Europese blauwe kaart. Ook een niet-erkende zakelijke referent kan dus een aanvraag indienen.

Aanvraag in buitenland of in Nederland

De start van de procedure is de aanvraag voor een verblijfsvergunning. Zoals aangegeven kan de aanvraag worden gedaan door de migrant zelf of door een (erkend) referent. Voor de meeste nationaliteiten geldt dat een vreemdeling tijdens de aanvraag in het buitenland verblijft, omdat zij om naar Nederland te kunnen afreizen een MVV nodig hebben. In de meeste gevallen dient een (erkend) referent de aanvraag voor een migrant direct in bij de IND. Na inwilliging door de IND kan de vreemdeling bij de diplomatieke post zijn MVV afhalen. De aanvraag wordt in sommige gevallen gedaan (via een externe dienstverlener) bij de diplomatieke post in het land van herkomst of het bestendig verblijf van de vreemdeling. Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is in die gevallen verantwoordelijk voor het doorgeleiden van de aanvraag naar de IND, die de aanvraag beoordeelt.

[24] Richtlijn 2016/801/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten.

[25] Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming.

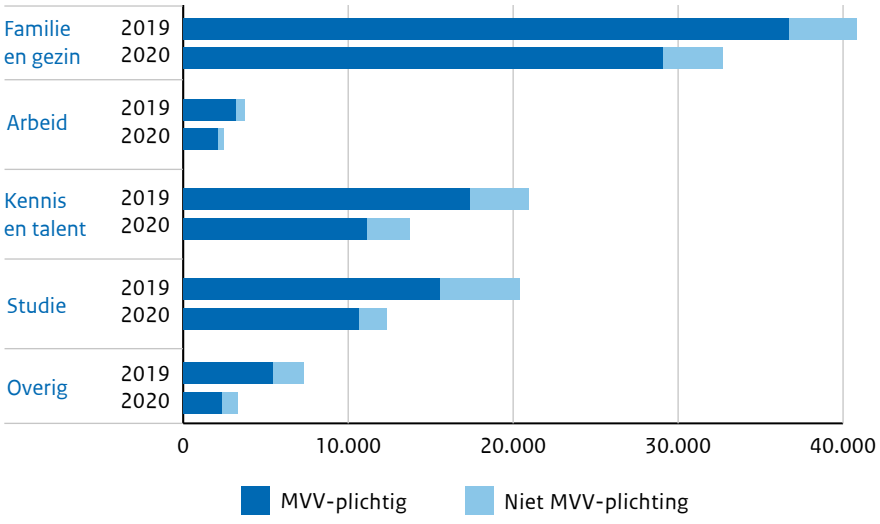
De aanvraag voor de MVV en de verblijfsvergunning zijn met de Wet MoMi samengevoegd in een gecombineerde procedure voor Toegang en Verblijf (TEV-procedure).
Voor een aantal nationaliteiten geldt geen MVV-plicht. Het gaat om burgers uit Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, Vaticaanstad, het Verenigd Koninkrijk (VK), de VS en Zuid-Korea. Zij kunnen een aanvraag voor een verblijfsvergunning indienen, zowel vanuit een derde land of in Nederland direct bij de IND. Migranten met een nationaliteit van een land waarvoor de MVV-plicht geldt, zijn hiervan vrijgesteld indien zij rechtmatig verblijf hebben in een andere EU-lidstaat en naar Nederland komen voor een van de verblijfsdoelen waarvoor een aanvraag verplicht moet worden ingediend door een erkend referent.

Soort verblijfsvergunning

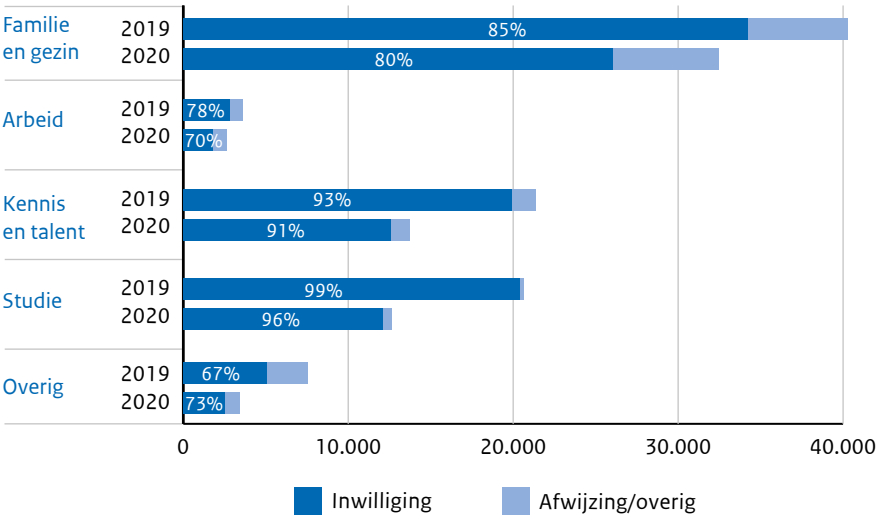
Na een positieve beslissing van de IND op de aanvraag voor een verblijfsvergunning, geeft de IND de vergunning voor het specifieke doel van verblijf af. Een internationale student krijgt een verblijfsvergunning studie, een gezinsmigrant een verblijfsvergunning voor gezinsmigratie, een arbeidsmigrant een verblijfsvergunning arbeid. Binnen de verblijfsvergunning arbeid bestaan verschillende vergunningen die samenhangen met het soort werkzaamheden dat de migrant gaat verrichten en de verblijfsregeling waarvoor een aanvraag is ingediend. Dit wordt hieronder toegelicht.

2.2.2 Hoeveel reguliere migranten van buiten de EU komen naar Nederland?

In 2020 zijn in totaal 64.500 aanvragen ingediend. Deze aanvragen worden onderverdeeld naar de categorieën familie en gezin, arbeid, kennis en talent, studie en overig.



Figuur 32 *Aanvragen regulier, 2019-2020 (Bron: IND)*



Figuur 33 *Beslissingen regulier, 2019-2020 (Bron: IND)*

Het totale aantal aanvragen en beslissingen is in 2020 vergeleken met 2019 met 31% gedaald, 39% voor de niet-MVV plichtigen en 29% voor de MVV plichtigen. Deze daling kan worden verklaard door de maatregelen als gevolg van de coronapandemie.
In 2020 zijn 1.170 aanvragen voor erkend referentschap ingediend en 1.250 aanvragen afgerond. Van deze afgehandelde aanvragen werden 1.030 ingewilligd en 100 afgewezen. Daarnaast zijn 120 aanvragen ingetrokken door de klant, buiten behandeling gesteld, of anderszins niet inhoudelijk afgedaan. Het inwilligingspercentage van de aanvragen voor erkend referentschap ligt tussen de 80% en 90%. In 2020 is 92% van de aanvragen voor erkend referentschap binnen de wettelijke termijn beslist. Op 1 januari 2021 was het totale aantal geregistreerde erkende referenten 8.070, een stijging van 5% ten opzichte van een jaar eerder. In 2020 was de toename van het aantal erkend referenten lager dan de gebruikelijke circa 15%, vermoedelijk vanwege de coronapandemie.

Bezwaar en (hoger) beroep

Bezwaar

Indien een migrant het niet eens is met een beslissing van de IND kan hij een bezwaarschrift indienen. Bezwaar op een beslissing van een reguliere aanvraag wordt bij de IND ingediend en afgehandeld. In de bezwaarprocedure kijkt de IND opnieuw op basis van alle relevante feiten en belangen of de aanvraag om een verblijfsvergunning kan worden ingewilligd. In dat geval wordt het bezwaarschrift gegrond verklaard. In 2020 zijn in totaal 5380 bezwaarschriften ingediend voor de verblijfsdoelen familie en gezin, kennis en talent, studie, arbeid en overig.

	Ingediend	Afgehandeld	% gegrond
Familie en gezin	3.870	4.390	39%
Kennis en talent	590	650	10%
Studenten	10	10	22%
Arbeid	200	210	17%
Overig	1.310	560	17%
Totaal	**5.980**	**5.820**	**33%**

Figuur 34 *Bezwaarschiften regulier, 2019 (Bron: IND)*

	Ingediend	Afgehandeld	% gegrond
Familie en gezin	4.180	4.280	29%
Kennis en talent	420	510	11%
Studenten	40	50	7%
Arbeid	180	170	24%
Overig	560	1.290	9%
Totaal	**5.380**	**6.290**	**23%**

Figuur 35 *Bezwaarschiften regulier, 2020 (Bron: IND)*

De totale aantallen ingediende en afgehandelde bezwaarschriften zijn vergelijkbaar in 2019 en 2020. Het aantal ingediende bezwaarschriften in de categorie familie en gezin is met 65% in 2019 en 78% in 2020 de grootste groep. In 2020 was het percentage gegrondverklaringen 29% in deze categorie, vergeleken met 39% in 2019.

(Hoger) beroepen
(Hoger) beroepen worden bij de Rechtbanken en de Raad van State (RvS) ingediend en behandeld. De Vreemdelingenkamer beslist op de beroepen die worden ingediend naar aanleiding van een beslissing in een reguliere procedure. De Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS doet dit voor de ingediende hoger beroepen.

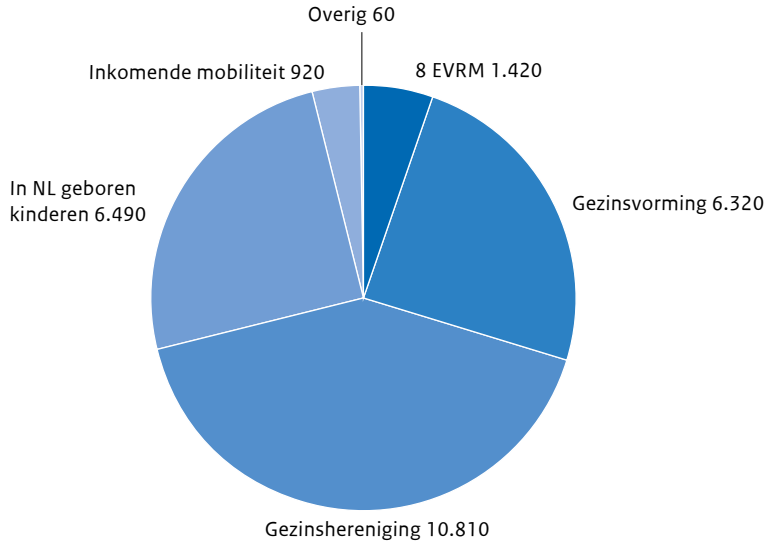
	Beroep		Hoger beroep	
	Instroom	**Afgehandeld**	**Instroom**	**Afgehandeld**
2019	10.900	10.150	1.740	1.840
2020	10.200	8.600	1.270	1.490
% verschil	↓6%	↓15%	↓27%	↓19%

Figuur 36 *In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen), 2019-2020 (Bron: RvdR/RvS)*

Het aantal ingediende en afgehandelde (hoger) beroepen in de reguliere toelatingsprocedure is in 2020 lager dan in 2019. De gemiddelde doorlooptijd in beroepszaken over 2020 was 28 weken. Een jaar eerder was dit 23 weken. Zowel het aantal ingediende hoger beroepszaken als het aantal afgehandelde hoger beroepszaken is ten opzichte van 2019 gedaald, respectievelijk 27% en 19%. De gemiddelde doorlooptijd van hoger beroepszaken was 25 weken, hetzelfde als in 2019.

2.2.2.1 Familie en gezin

Leden van het kerngezin kunnen naar Nederland komen om te verblijven bij een Nederlander of een rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling. Het gaat hier om (huwelijks)partners en minderjarige kinderen. Dit geldt voor reeds in het buitenland bestaande gezinnen als ook voor nieuw te vormen gezinnen. Referenten van gezinsherenigers-en gezinsvormers zijn zogenoemde sociale referenten. Zij komen niet in aanmerking voor een erkenning als referent. Zij zijn ook niet verplicht om namens de vreemdeling een aanvraag in te dienen. Zij hebben daartoe wel de mogelijkheid.
De subcategorieën binnen de categorie familie en gezin zijn: gezinshereniging, gezinsvorming, in Nederland geboren kinderen, 8 EVRM, inkomende mobiliteit en overig.



Figuur 37 *Verleende verblijfsvergunningen familie en gezin, 2020 (Bron: IND)*

Gezinshereniging

De Europese Richtlijn gezinshereniging[26] schrijft, onder voorwaarden, verblijf voor van leden van het kerngezin. Onder gezinshereniging wordt verstaan de komst naar Nederland van de partner en/of de kinderen van de referent in een voor de overkomst reeds in het buitenland bestaand gezin. Hier vallen ook de gezinsleden onder van kennismigranten die gezamenlijk inreizen. In 2020 betrof de categorie gezinshereniging 10.810 personen en is daarmee de grootste groep binnen het verblijfsdoel familie en gezin.

Gezinsvorming

In het geval van een nieuw te vormen gezin wordt gesproken over gezinsvorming. In 2020 kwamen 6.320 personen in het kader van gezinsvorming naar Nederland.

In Nederland geboren kinderen

Kinderen van wie een van de ouders Nederlander is, verkrijgen van rechtswege de Nederlandse nationaliteit. Kinderen die in Nederland worden geboren en van wie beide ouders een niet-Nederlandse nationaliteit hebben, hebben een eigen reguliere verblijfsvergunning nodig die afhankelijk is van die van de ouders. In 2020 ging het om 6.490 kinderen. Hieronder vallen ook kinderen van asielmigranten.

8 EVRM

Daarnaast kan gezinshereniging worden toegestaan als artikel 8 EVRM hiertoe noopt. In 2020 ging het om 1.420 personen. Dit verblijfsrecht is afgeleid van het in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) vastgelegde recht op gezinsleven. Hierbij gaat het om de toets of er een zogenoemde positieve verplichting rust op de Nederlandse overheid om het uitoefenen van dit gezinsleven mogelijk te maken. Het toepassingsbereik van artikel 8 EVRM is ruim. Onder toelating op grond van artikel 8 EVRM valt bijvoorbeeld het verblijf van een ouder bij een minderjarig kind. Ook verblijfsaanvragen van meerderjarige kinderen bij in Nederland verblijvende ouders en van ouders bij een in Nederland verblijvende meerderjarige worden aan dit artikel getoetst. In tegenstelling tot andere EU-lidstaten kent Nederland hier geen specifiek beleidskader voor.

[26] Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

Inkomende mobiliteit

Gezinsleden van vreemdelingen die hier tijdelijk onderzoek komen verrichten in het kader van intra EU-mobiliteit kunnen mee naar Nederland komen. Het gaat hier om onderzoekers die een verblijfsvergunning hebben in een andere lidstaat van de EU op basis van de richtlijn studenten en onderzoekers.[27] In 2020 waren dat 920 gezinsleden.

Overig

Tenslotte hebben ook houders van andere verblijfsvergunningen, zoals bijvoorbeeld een verblijfsvergunning humanitair tijdelijk en niet tijdelijk, de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden hun gezinsleden te laten overkomen. In 2020 is daar 60 keer gebruik van gemaakt.

2.2.2.2 Arbeid (exclusief kennis en talent)

Het beleid voor arbeidsmigratie van buiten de EU is erop gericht om het aanbod van arbeidskrachten uit de landen van herkomst af te stemmen op de behoeften van de Nederlandse arbeidsmarkt. Bij het vervullen van vacatures wordt prioriteit gegeven aan werkzoekenden binnen Nederland, de EU/EER of Zwitserland, het zogenoemde prioriteitgenietend aanbod. Als een werkgever iemand van buiten de EU/EER of Zwitserland in dienst wil nemen, is in principe een tewerkstellingsvergunning (twv) nodig, moet de werkgever de vacature tijdig melden bij het UWV en kunnen aantonen dat voldoende inspanningen zijn verricht om geschikte kandidaten te vinden binnen Nederland en de EER. Dit beleid is neergelegd in de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Het UWV voert de Wav uit en toetst op de voorwaarden van de Wav.

Eind 2020 is een voorstel tot wijziging van de Wav ingediend bij de Tweede Kamer. De maximale duur van de twv en gvva wordt gewijzigd van één jaar naar ten hoogste drie jaar. Verder zijn wijzigingen voorzien die oneerlijke concurrentie tegengaan en de positie van buitenlandse werknemers in relatie tot hun werkgevers versterken. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2022.

De categorie kennis en talent is een vorm van arbeidsmigratie waarop soepelere voorwaarden van toepassing zijn. Dit wordt in paragraaf 2.3.2.3 beschreven.

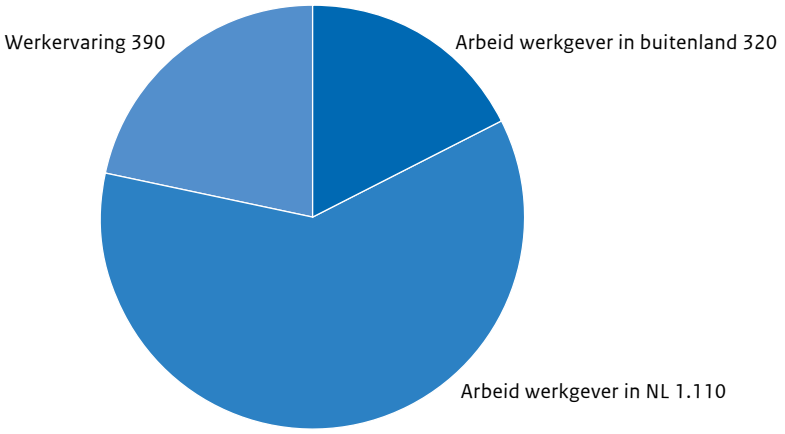
Verblijf langer dan drie maanden

Als de arbeidsmigrant langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven, heeft hij of zij een verblijfsvergunning nodig. In dat geval moet de arbeidsmigrant of zijn referent (de werkgever) een aanvraag voor een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva) indienen bij de IND. De IND vraagt advies over toelating tot de arbeidsmarkt aan het UWV. Bij een negatief advies van het UWV beslist de IND negatief op de aanvraag om de gvva. Bij een positief advies verleent de IND de gvva, tenzij er in de Vreemdelingenwet zelf nog weigeringsgronden van toepassing zijn, zoals een gevaar voor de openbare orde. Voor MVV-plichtige arbeidsmigranten die een gvva nodig hebben, is de aanvraag voor een gvva onderdeel van de TEV-procedure.

In de lagere regelgeving is vastgelegd dat voor bepaalde categorieën werknemers of werkzaamheden geen twv nodig is, zoals voor kennismigranten of voor arbeidsmigranten die vallen onder de Regeling internationaal handelsverkeer. Voor deze laatste groep is geen twv nodig, maar de werkgever moet de komst van de arbeidsmigranten wel melden bij het UWV.

[27] Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten

Daarnaast gelden vrijstellingen voor specifieke beroepen zoals in het internationaal vervoer en zeevarenden. Zij vragen geen gvva aan, maar een verblijfsvergunning arbeid in loondienst. De IND toetst aan de hand van de arbeidsovereenkomst of het desbetreffende beroep wordt uitgeoefend en of aan het middelenvereiste wordt voldaan.



Figuur 38 *Verleende verblijfsvergunningen arbeid, 2020 (Bron: IND)*

Het aantal verleende verblijfsvergunningen na een eerste aanvraag in de categorie arbeid, niet zijnde kennismigratie, is ingedeeld in drie subcategorieën. Verlengingsaanvragen zijn buiten beschouwing gelaten om een overzicht te kunnen bieden van het aantal arbeidsmigranten van buiten de EU, exclusief kennismigranten, dat in 2020 naar Nederland is gekomen. Hierbij is onderscheid gemaakt naar drie subcategorieën.

Arbeidsmigrant met werkgever in Nederland

De grootste subcategorie (1.110) is de arbeidsmigrant met een werkgever in Nederland. De grootste groep in deze subcategorie zijn werkgevers en arbeidsmigranten die gebruik maken van de Regeling Aziatische Horeca. Daarnaast gaat het om vreemdelingen die hier arbeid in loondienst verrichten voor langer dan drie maanden in andere sectoren of die hier komen voor lerend werken.

Werkervaring

De tweede subcategorie zijn vreemdelingen die naar Nederland willen komen om stage te lopen of werkervaring op te doen. Ook zij hebben een gvva nodig, met uitzondering van stagiaires en migranten van buiten de EU die naar Nederland komen voor lerend werken via een EU actieprogramma, zoals het Erasmus+ programma.[28]

Werkgever in buitenland

De derde subcategorie zijn werknemers met een werkgever in het buitenland. In het kader van het vrij verkeer van diensten kunnen ondernemingen uit andere lidstaten van de EU, EER of Zwitserland tijdelijk werknemers detacheren naar Nederland. Derdelanders die rechtmatig werken en verblijven in een andere EU-lidstaat kunnen ook naar Nederland worden gedetacheerd. Als zij langer dan drie maanden in Nederland willen werken en verblijven, moet voor hen een VVR voor bepaalde tijd worden aangevraagd. Op de aantallen detacheringen van migranten van buiten de EU in het kader van het vrij verkeer van diensten wordt nader in gegaan in hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.2.

[28] Werken of stage lopen via EU-programma (ind.nl)

Verblijf voor arbeid korter dan drie maanden

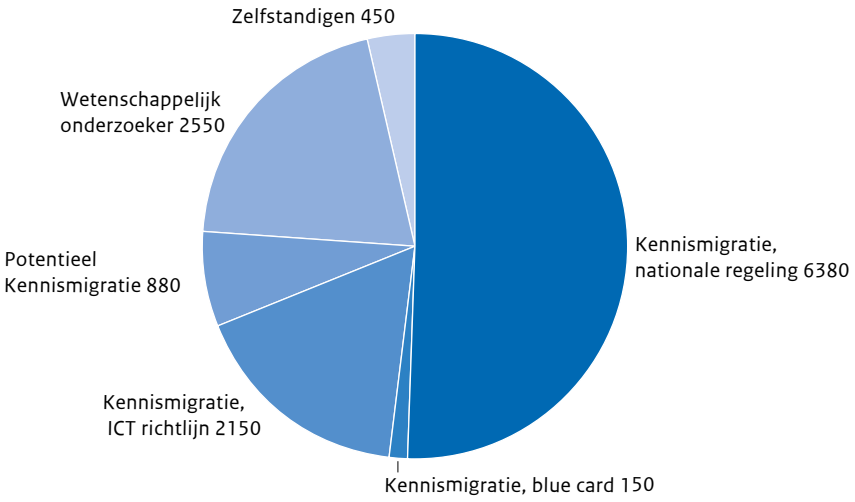
Als het verblijf minder dan drie maanden is, heeft de arbeidsmigrant geen verblijfsvergunning nodig, maar moet de werkgever een twv aanvragen bij het UWV. Een twv wordt door het UWV aan dezelfde voorwaarden van de Wav getoetst als een adviesverzoek voor een gvva.

Een twv kan ook worden afgegeven voor langer dan drie maanden aan een werkgever die een vreemdeling wil laten werken die al in het bezit is van een verblijfsvergunning voor een ander doel dan arbeid, bijvoorbeeld studenten. Arbeid is dan niet het hoofddoel van het verblijf. Het UWV is verantwoordelijk voor de toetsing of werkgevers hierbij voldoen aan de criteria van de Wav.

In 2020 heeft het UWV 6.000 twv's verleend en 3.200 positieve adviezen afgegeven aan de IND voor een gvva.[29] Het UWV maakt geen onderscheid tussen eerste aanvragen en verlengingsaanvragen. Het betreft dus het totale aantal verleende twv's en afgegeven positieve adviezen in 2020. De cijfers van UWV wijken daarom af van de cijfers in figuur 38, waarin alleen verleende gvva's na een eerste aanvraag zijn opgenomen (en geen verlengingsaanvragen). Vanwege de coronapandemie zijn in 2020 minder aanvragen om twv's en verzoeken om advies van de IND ingediend dan in 2019.

2.2.2.3 Kennis en talent

Het beleid is uitnodigend te zijn voor arbeidsmigranten die een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse (kennis) economie. Kennismigranten werken vooral bij grote bedrijven zoals Shell, Philips en ASML, maar ook bij universiteiten en academische ziekenhuizen. Het overgrote deel is hoogopgeleid, hoewel dit geen voorwaarde is voor de vergunning. Voor deze groepen bestaan speciale regelingen die een meer eenvoudige en snellere toegang faciliteren. Er zijn verschillende verblijfsregelingen voor kennismigranten.



Figuur 39 *Verleende verblijfsvergunningen kennis en talent, 2020 (Bron: IND)*

Nationale kennismigrantenregeling

Kennismigranten kunnen onder andere naar Nederland komen via de nationale kennismigrantenregeling. Voorwaarden om van deze regeling gebruik te kunnen maken houden in dat de werkgever erkend referent is en de kennismigrant een salaris gaat

[29] UWV - UWV Jaarverslag 2020

verdienen dat voldoet aan een bepaald normbedrag. Meer dan de helft van de kennismigranten maakt gebruik van deze regeling.

Europese richtlijnen

Een aanzienlijk deel van de kennismigranten maakt daarnaast gebruik van toelatingsregelingen op basis van EU-richtlijnen. Bijvoorbeeld van de richtlijn[30] voor (wetenschappelijk) onderzoekers die verbonden zijn aan onderwijs- of kennisinstellingen. Verder biedt de richtlijn ruimte voor 'intra corporate transferees' (ICT), waarmee leidinggevenden, specialisten en trainees kunnen worden overgeplaatst naar een Nederlandse vestiging van het internationale bedrijf waar zij in dienst zijn. Als zij onder de reikwijdte van deze richtlijn vallen, mogen zij geen gebruik maken van de nationale kennismigrantenregeling of de Europese Blauwe Kaart, enkele uitzonderingen daargelaten. Deze Blauwe Kaart, eveneens een EU-richtlijn[31], richt zich op hooggekwalificeerde kennismigranten in algemene zin. Op dit moment zijn de voorwaarden in deze richtlijn relatief ongunstig vanwege het salariscriterium dat hoger ligt dan het salariscriterium van de nationale kennismigrantenregeling. Het aantal houders van een Blauwe Kaart vormt slechts een fractie van het totaal. Onderhandelingen over de herziening van deze richtlijn zijn afgerond op 17 mei 2021.

Zoekjaar

De regeling 'zoekjaar hoger opgeleiden' stelt afgestudeerden en gepromoveerden in staat om na hun studie, wetenschappelijk onderzoek of promotie een jaar lang in Nederland te verblijven en hier werk te vinden. Wie vanuit het zoekjaar overstapt naar een baan als kennismigrant komt bovendien in aanmerking voor een verlaagd salariscriterium. Houders van een zoekjaarvergunning worden beschouwd als potentiële kennismigranten.

Zelfstandigen

Bij de toelating voor arbeid als zelfstandige geldt een puntensysteem. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) adviseert de IND hierover. Amerikaanse en Japanse ondernemers kunnen zich beroepen op het Nederlands-Amerikaans vriendschapsverdrag dan wel het Japans handelsverdrag die gunstigere bepalingen kennen. Voor startende ondernemers bestaat een speciale start-up-regeling. Om het ook voor startende innovatieve ondernemingen (startups) mogelijk te maken dit talent aan te trekken, is op 1 juni 2021 een pilot van start gegaan in de vorm van een verblijfsregeling voor essentieel personeel van startups. Deze regeling maakt het voor innovatieve bedrijven mogelijk om essentieel personeel uit landen buiten de EU aan te nemen tegen een verlaagd salariscriterium in ruil voor een aandeel in het bedrijf.

2.2.2.4 Studenten

Het toelatingsbeleid voor studenten van buiten de EU is in het hoger onderwijs uitnodigend met de HBO-instelling of universiteit als erkend referent. Als een erkend referent een verblijfsvergunning voor een student aanvraagt, wordt de verblijfsvergunning na nog een toets door de IND op openbare orde, nationale veiligheid en volksgezondheid en een toets op de identiteit verleend via de erkend referent-procedure. Daarnaast kunnen studenten van buiten de EU onder bepaalde voorwaarden in Nederland onderwijs volgen aan een middelbare school of MBO-instelling. Daarvoor is onder meer vereist dat Nederland het meest aangewezen land is om de opleiding te volgen en dat de student met de opleiding een positieve bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van zijn land. In 2020 zijn in totaal

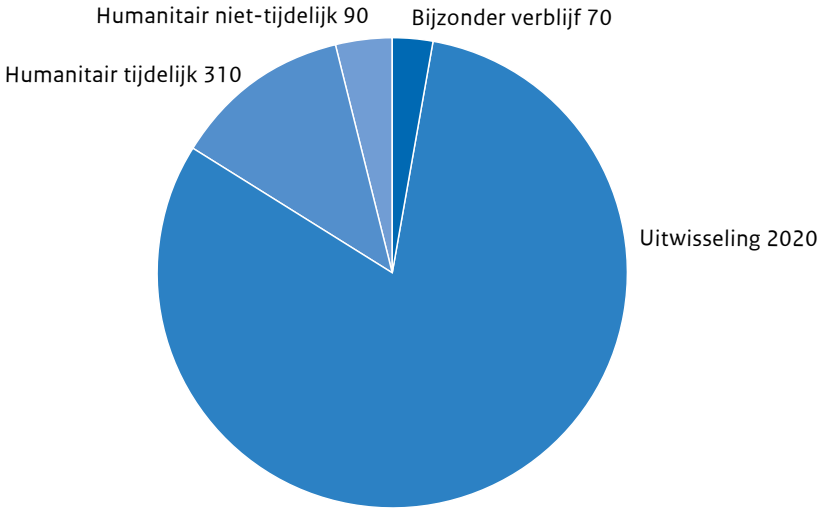
[30] Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten

[31] Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan

12.310 aanvragen voor een verblijfsvergunning voor studie ingediend, in bijna alle gevallen ging het om studenten voor het hoger onderwijs. Hiervan gaat ongeveer 25% naar het HBO en 75% naar het WO.
In het kader van de internationalisering van het middelbaar beroepsonderwijs bestaat sinds 2017 een beperkte pilot in het MBO-4 voor de toelating van niet-EU studenten voor maximaal één jaar die onder soepelere voorwaarden toegelaten kunnen worden. De aantallen zijn zeer beperkt.

2.2.2.5 Overige verblijfsdoelen

In deze categorie vallen de verblijfsdoelen uitwisseling, humanitair tijdelijk, humanitair niet tijdelijk en bijzonder verblijf.



Figuur 40 *Verleende vergunningen overige verblijfsdoelen uitgesplitst, 2020 (Bron: IND)*

Uitwisseling
Het hoofddoel van uitwisseling is om jonge mensen (vanaf 15 jaar voor uitwisseling algemeen of 18 t/m 30 jaar voor au pairs) gedurende één jaar kennis te laten maken met de Nederlandse cultuur en samenleving. In 2020 zijn 2.020 verblijfsvergunning voor uitwisseling afgegeven. Daartoe bestaan twee soorten regelingen.

De eerste loopt via een door de IND erkende uitwisselingsorganisatie, die in een uitwisselingsprogramma uiteenzet hoe het culturele karakter zal worden gewaarborgd. Eventueel vrijwilligerswerk in het kader van dit programma is aan strikte eisen gebonden en dient nauwkeurig in het programma te worden vastgelegd. Dit ter bescherming van deze groep tegen oneigenlijk gebruik van uitwisseling als verkapte arbeidsmigratie en verdringing van het prioriteitgenietend aanbod. De IND dient het programma van tevoren goed te keuren. Au pairs en vrijwilligers uit hoofde van het Europees Solidariteitskorps vallen eveneens onder de categorie uitwisselingsjongeren. Wel gelden voor hen aanvullende eisen.

De tweede regeling betreft het Working Holiday Programme (WHP), soms aangeduid als het Working Holiday Scheme (WHS). In feite gaat het hier om negen verschillende, maar gelijkwaardige programma's neergelegd in *Memoranda of Understanding* (MoU's) of *Notes Verbales* (NV's) tussen Nederland en betreffende partners. Op dit moment zijn dat Argentinië, Australië, Canada, Hongkong, Japan, Nieuw-Zeeland, Taiwan, Uruguay en Zuid-Korea. Voor Argentinië, Hongkong, Taiwan, Uruguay en Zuid-Korea geldt een quotum van 100 jongeren per jaar, voor Japan 200. Voor de overige landen geldt geen quotum. De afspraken in de

MoU's of de NV's zijn wederkerig. Per jaar kunnen dus ook 100 Nederlandse jongeren op culturele uitwisseling naar bijvoorbeeld Hongkong. Gedurende het verblijf in Nederland is het toegestaan een korte studie/cursus te volgen en incidenteel werk te verrichten om het verblijf in Nederland financieel te ondersteunen. De werkgever hoeft daarvoor niet in het bezit te zijn van een twv.

Humanitair tijdelijk en niet-tijdelijk

Daarnaast kan een verblijfsvergunning worden afgegeven om humanitaire redenen. In de meeste gevallen wordt eerst een tijdelijke verblijfsvergunning humanitair afgegeven. Het gaat hier bijvoorbeeld om vreemdelingen die (voor een langere periode) een medische behandeling ondergaan, terminaal zieke vreemdelingen, slachtoffers van huiselijk geweld of personen die aangifte hebben gedaan van mensenhandel dan wel van huiselijk of eergerelateerd geweld. In 2020 ging het om 90 migranten voor humanitair niet-tijdelijk en om 310 migranten voor humanitair tijdelijk. Bij voortduren van de situatie kan na verloop van een bepaalde periode een verblijfsvergunning humanitair niet-tijdelijk worden verleend.

Bijzonder verblijf

Tot slot is er nog bijzonder verblijf. Daarbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld vermogende vreemdelingen, vreemdelingen die in een andere lidstaat de status van langdurig ingezetene hebben en vervolgens naar Nederland komen om hier te verblijven als economisch niet-actieve vreemdeling of vreemdelingen die ambtshalve verblijf hebben gekregen op grond van een schrijnende situatie die gelegen is in een samenstel van bijzondere omstandigheden die de vreemdeling betreffen. In 2020 ging het om 70 migranten die in aanmerking kwamen voor een verblijfsvergunning voor bijzonder verblijf.

2.2.3 Waar komen de migranten die van buiten de EU naar Nederland komen vandaan?

Migranten van buiten de EU komen van over de hele wereld naar Nederland voor gezin, liefde, werk, studie en andere doelen.

2019 verleend	Gezin en Familie	Kennis en Talent	Studie	Arbeid	Overige
1.	India	India	China	China	Australië
2.	Turkije	VS	VS	VS	Canada
3.	VS	China	India	India	Filipijnen
4.	Syrië	Turkije	Turkije	Turkije	Zuid-Afrika
5.	Eritrea	Brazilië	Zuid-Korea	Canada	Armenië

2020 verleend	Gezin en Familie	Kennis en Talent	Studie	Arbeid	Overige
1.	India	India	China	China	Filipijnen
2.	Turkije	China	India	VS	Zuid-Afrika
3.	Syrië	VS	VS	India	Australië
4.	VS	Turkije	Turkije	Oekraïne	Canada
5.	Eritrea	Zuid-Afrika	Indonesië	Turkije	Brazilië

Figuur 41 *Landen van herkomst per categorie migratie van buiten de EU, 2019-2020 (Bron: IND)*

In de categorie gezin en familie is, net als in de categorie kennis en talent, India in 2020 en in 2019 het eerste land van herkomst. Kennismigranten nemen vaak hun partner of gezin mee als ze zich in Nederland vestigen om te werken. Turkije en de VS komen ook in beide categorieën voor. Zowel in de categorie studie als in de categorie arbeid is China in 2020 en in 2019 het eerste land van herkomst. De VS, India en Turkije komen ook in beide categorieën voor.

2.2.4 Wat valt nog meer onder regulier toelatingsbeleid?

Britse burgers en hun familieleden

Het VK heeft op 31 januari 2020 de EU op basis van het terugtrekkingsakkoord verlaten, de zogenaamde Brexit. Op grond van het terugtrekkingsakkoord kunnen Britten en hun familieleden die op 31 december 2020 (de overeengekomen einddatum van de overgangsperiode) in Nederland wonen hun verblijf voortzetten onder dezelfde voorwaarden. Zij moeten daarvoor wel vóór 1 oktober 2021 een verblijfsdocument aanvragen. De IND heeft vanaf 1 februari 2020 tot augustus 2020 uitnodigingsbrieven verstuurd aan Britten en hun familieleden voor het indienen van een aanvraag voor een nieuw verblijfsdocument.

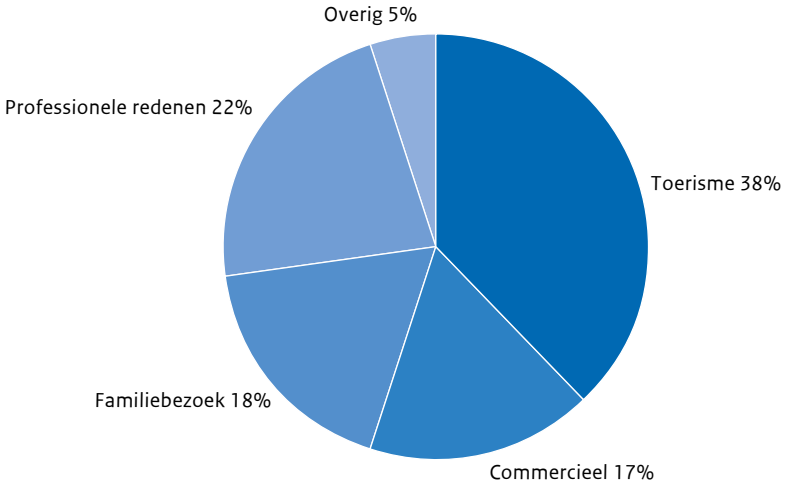
Soort aanvraag	Afwijzing	Inwilliging	Overige afdoening	Totaal
Terugtrekkingsakkoord bepaalde tijd	50	18.630	100	18.780
Terugtrekkingsakkoord onbepaalde tijd	30	14.020	100	14.140
Totaal	**80**	**32.640**	**200**	**32.920**

Figuur 42 *Aantal beslissingen terugtrekkingsakkoord, 2020 (Bron: IND)*

Tot en met december 2020 zijn 34.790 aanvragen ingediend en heeft de IND op 32.920 aanvragen beslist. Tevens zijn 5.580 EU documenten duurzaam verblijf omgewisseld voor een vergunning op grond van het terugtrekkingsakkoord.

Vreemdelingen met een visum kort verblijf

In 2020 heeft het ministerie van BZ ongeveer 170.000 visa kort verblijf aanvragen behandeld. In 2019 werden ongeveer 730.000 visa kort verblijf aanvragen behandeld. Deze daling van 77% is gerelateerd aan de coronapandemie en de reisbeperkingen als gevolg van het EU-inreisverbod dat op 19 maart 2020 werd ingevoerd. Qua aantallen aanvragen visum kort verblijf in 2020 is de groep aanvragers met de Filipijnse nationaliteit het grootst. Op nummer 2 staat de groep aanvragers met de Indiase nationaliteit, gevolgd door de groepen aanvragers met de Turkse, de Russische en de Indonesische nationaliteit.



Figuur 43 *Verstrekte visa kort verblijf, 2020 (Bron: BZ)*

De grootste daling in het aantal visumaanvragen vergeleken met 2019 betreft mensen met de Indiase nationaliteit. Het aantal visumaanvragen door vreemdelingen met de Filipijnse nationaliteit is daarentegen veel minder gedaald. Dit laatste kan worden verklaard door het relatief grote aantal Filipijnse zeevarenden dat een visum aanvraagt en, binnen de regels van de corona-pandemie, is uitgezonderd van het EU inreisverbod.
In 2020 heeft de IND 8.650 bezwaarschriften op de besluiten ten aanzien van visa-aanvragen afgehandeld, een daling van 22% ten opzichte van 2019 waarin 11.020 bezwaarschriften werden afgehandeld.

Hoofdstuk 3
Migratie vanuit de Europese Unie

Het grootste deel van de migranten dat in 2019 naar Nederland is gekomen heeft een nationaliteit van een lidstaat van de EU: in 2019 immigreerden 122.528 personen met een EU-nationaliteit, exclusief de Nederlanders die terug naar Nederland migreerden. Het aantal migranten met een EU-nationaliteit dat naar Nederland komt om zich (tijdelijk) te vestigen neemt ieder jaar toe. In 2010 betrof het nog 60.027 personen en in 2015 81.040 personen.[32]

3.1 Wat is de omvang van migratie binnen de EU?

In dit hoofdstuk gaat het om twee soorten mobiliteit binnen de EU. Allereerst om het vrij verkeer van personen. Dit is verblijf op grond van de richtlijn vrij verkeer (2004/38).[33] Voor werknemers is ook de Verordening betreffende het vrije verkeer van werknemers (492/2011)[34] van belang. Daarnaast gaat het om detacheringen op grond van het vrij verkeer van diensten.

3.1.1 Het verblijf op grond van het vrij verkeer van personen

EU-burgers hebben onder meer het recht om:
- Een baan te zoeken in een andere lidstaat van de EU;
- Te werken in een andere EU-lidstaat zonder dat een tewerkstellingsvergunning nodig is;
- Te verblijven in een andere EU-lidstaat om er te werken in loondienst of om er te ondernemen;
- Te blijven als het werk klaar is;
- Te studeren in een andere EU-lidstaat;
- Te verblijven in een andere EU-lidstaat voor andere doeleinden dan studeren, ondernemen of het verrichten van arbeid in loondienst, zolang men voldoende financiële middelen heeft om gedurende het verblijf niet ten laste te komen van het sociale bijstandsstelsel van het gastland;
- Gelijke behandeling te ontvangen vergeleken met de burgers van die EU-lidstaat met betrekking tot toegang tot werk, huisvesting, arbeidsvoorwaarden- en omstandigheden, sociale en belastingregelingen.

Deze rechten zijn onderworpen aan de eisen en/of beperkingen die in de richtlijn vrij verkeer staan opgenomen, of die volgen uit de jurisprudentie.
Vrij verkeer van personen (waaronder werknemers) en diensten geldt in het algemeen ook voor de burgers van Zwitserland en van de landen van de Europese Economische Ruimte (EER), namelijk Liechtenstein, Noorwegen en IJsland.
Onderzoek van de Europese Commissie naar migratie binnen de EU in 2019 laat zien dat het aantal EU-burgers dat gebruik maakt van het vrij verkeer om zich elders in de EU te vestigen is toegenomen ten opzichte van het jaar daarvoor. In totaal ging het om 17,9 miljoen EU-burgers. Hiermee zet de trend van de jaren daarvoor zich voort, zij het in een lager tempo.[35]

Bijna de helft van de EU-burgers die in 2019 gebruik maakte van het recht op vrij verkeer (46%) vestigde zich in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Frankrijk, Spanje en Italië ontvingen samen 28% van het aantal EU-burgers. In Nederland vestigden zich in 2019 66.000 EU-burgers, ongeveer 6% van de EU-burgers die gebruik maakte van het recht op vrij verkeer.[36]

[32] Bron: CBS
[33] Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden
[34] Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie Voor de EER relevante tekst
[35] 2020 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility
[36] 2020 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility

Roemenië, Polen, Italië, Portugal en Bulgarije waren de grootste lidstaten van herkomst en samen goed voor 58% van het aantal mobiele EU-burgers.[37]

3.1.2 Het vrij verkeer van diensten

Ondernemingen uit lidstaten van de EU, EER of uit Zwitserland kunnen in het kader van het vrij verkeer van diensten werknemers tijdelijk ter beschikking stellen in Nederland voor de uitvoering van een transnationale dienstverrichting. Dit wordt detachering genoemd. Er worden drie vormen van transnationale dienstverrichting onderscheiden in de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU (WagwEU).

Ten eerste 'zuivere dienstverrichting' waarbij een buitenlandse onderneming een opdracht uitvoert voor een Nederlandse opdrachtgever en daarvoor werknemers onder zijn eigen toezicht en leiding naar Nederland stuurt.

Ten tweede 'onzuivere dienstverrichting' of 'uitzending' waarbij een buitenlandse onderneming werknemers ter beschikking stelt aan een Nederlandse dienstontvanger (bijvoorbeeld uitzendkrachten) om onder diens toezicht en leiding tijdelijk arbeid te verrichten in Nederland.

Ten derde 'intra-concern detachering' waarbij de werknemer van een concern van een vestiging in lidstaat A naar een vestiging in lidstaat B wordt gestuurd ter uitvoering van een dienst voor de tweede vestiging. Alle vormen van detachering hebben met elkaar gemeen dat de werkgever van de gedetacheerde arbeidsmigrant is gevestigd in een andere lidstaat. Ook zelfstandig ondernemers kunnen in het kader van het vrij verkeer van diensten een opdracht in Nederland uitvoeren.

Derdelanders die rechtmatig werken en verblijven in een andere lidstaat kunnen ook naar Nederland worden gedetacheerd. Als zij langer dan drie maanden in Nederland willen werken en verblijven, moet voor hen een VVR voor bepaalde tijd worden aangevraagd.

3.2 Wat is de omvang van migratie vanuit de EU naar Nederland?

3.2.1 Hoeveel migranten van andere EU-lidstaten komen naar Nederland?

In 2020 immigreerden 219.250 personen naar Nederland. Daarvan hebben 118.389 personen een Europese achtergrond. Dit is exclusief mensen met een Nederlandse achtergrond.[38] Derdelander gezinsleden van EU-burgers die in Nederland willen verblijven, moeten bij de IND een EU-document aanvragen. Het is geen toelatingsaanvraag, maar een aanvraag om een bewijs van het verblijfsrecht op grond van het vrij verkeer van personen. Uit het EU-document blijkt onder welke voorwaarden in Nederland mag worden gewerkt (toegang tot de arbeidsmarkt).

	Instroom	Afgehandeld	Inwilligingspercentage
2019	7.750	8.530	79%
2020	5.590	5.710	75%
% verschil	**↓28%**	**↓33%**	**↓5%**

Figuur 44 *Instroom en afhandeling van aanvragen EU-documenten door familieleden van EU-burgers uit derde landen (Bron: IND)*

[37] 2020 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility

[38] Voor 2020 zijn de migratiecijfers op basis van nationaliteit nog niet beschikbaar. Het CBS publiceert deze cijfers in de tweede helft van 2021 in StatLine.

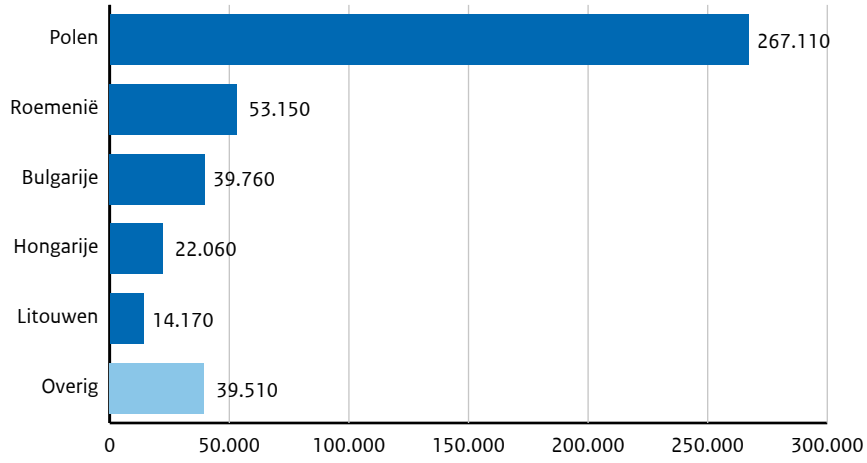
Zowel het aantal aanvragen als het aantal afgehandelde aanvragen zijn gedaald in 2020 vergeleken met 2019 als gevolg van de reisbeperkingen en de beperkingen in de dienstverlening als gevolg van de coronapandemie. Het inwilligingspercentage is vergelijkbaar met dat van 2019.

Jaarrapportage Arbeidsmigranten

Naar aanleiding van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten o.l.v. Emile Roemer en de motie Tielen[39] werkt het kabinet aan een jaarrapportage over de positie van arbeidsmigranten (vallend onder het vrij verkeer van werknemers c.q. diensten) en de voortgang van de door het kabinet overgenomen aanbevelingen van het Aanjaagteam. Deze rapportage gaat o.a. in op de situatie van huisvesting, registratie en de regulering van de uitzendsector. Het streven is deze rapportage voor het eerst eind 2021 aan te bieden, één jaar na het uitkomen van het tweede advies van het Aanjaagteam. De rapportage zal alle aspecten omvatten uit de aanbevelingen van het Aanjaagteam en de ontwikkelingen op betrokken beleidsterreinen in samenhang presenteren.

3.2.2 Uit welke lidstaten van de EU zijn migranten in Nederland afkomstig?

Veel migranten die naar Nederland komen om te werken als werknemer of zelfstandig ondernemer, komen uit Centraal- en Oost-Europese lidstaten van de EU.

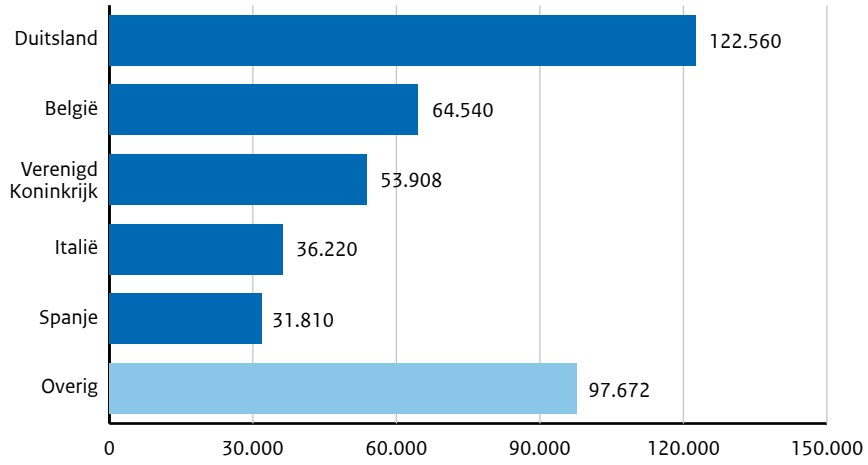


Figuur 45 *Grootste groepen migranten uit Centraal- en Oost-Europese lidstaten in Nederland (Bron: CBS, Migrantenmonitor 2018)*[40]

[39] Tweede Kamer vergaderjaar 2020/2021, 29861, nr. 65

[40] Weergegeven is het aantal personen afkomstig uit het betreffende land met een baan in Nederland in december 2018 en/of inschrijving in de BRP op 31 december 2018. Zie verder Migrantenmonitor 2018.

Voor alle 27 lidstaten van de EU, exclusief de 11 Centraal- en Oost-Europese lidstaten van de EU, gaat het eind 2018 om de volgende landen:



Figuur 46 *Grootste groepen migranten uit andere EU-lidstaten in Nederland (Bron: CBS, Migrantenmonitor 2018)*[41]

3.2.2 Hoeveel migranten van andere EU-lidstaten zijn naar Nederland gekomen op grond van het vrij verkeer van diensten?

Sinds 1 maart 2020 moeten buitenlandse dienstverrichters hun komst, de aard en duur van de werkzaamheden die zij in Nederland verrichten, de dienstontvanger en de gedetacheerde werknemers melden in het online meldloket dat te bereiken is via www.postedworkers.nl. Tevens moeten zelfstandigen zich melden als zij in Nederland een dienst gaan verrichten in een bepaalde sector.[42] Omdat de meldingsplicht en het meldsysteem nog nieuw zijn, moeten de cijfers die beschikbaar zijn met de nodige voorzichtigheid worden bezien. Vermoedelijk is nog sprake van ondermelding. Ook is van belang om op te merken dat het om gegevens gaat die de dienstverrichters en dienstontvangers zelf hebben verstrekt. Door middel van intensieve voorlichting voor dienstverleners en dienstontvangers, een laagdrempelig meldsysteem en de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreders, wordt bevorderd dat ondernemingen de meldplicht nakomen.[43] Ook is de coronapandemie waarschijnlijk van invloed geweest op het aantal meldingen.

De cijfers bieden een globaal beeld van de aard en omvang van detachering naar Nederland in 2020. De komende tijd wordt verder gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit van de gegevens. De verwachting is dat de cijfers over 2021 een beter beeld zullen geven.

Het grootste deel van de meldingen in het meldsysteem wordt gedaan in de sector ‘goederenvervoer over de weg’. In deze sector worden voornamelijk jaarmeldingen vooraf gedaan, waarbij nog niet vaststaat of de gemelde personen daadwerkelijk naar Nederland komen.[44] Het vermoeden is dat er bedrijven zijn die voor alle chauffeurs vooraf een

[41] Zie voorgaande voetnoot.

[42] Zie voor de sectoren Zelfstandigen | Ik heb een tijdelijke opdracht in Nederland | Posted Workers

[43] Overtredingen van deze (nieuwe) meldingsplicht ten aanzien van detacheringen die zijn aangevangen voor 1 september 2020 worden niet beboet, met uitzondering van detacheringen van derdelanders.

[44] Kleine bedrijven (1-9 medewerkers in dienst) en meldingsplichtige zelfstandigen die gevestigd zijn binnen een straal van 100 kilometer van de Nederlandse grens en dienstverrichters in de sector goederenvervoer over de weg kunnen in beginsel gebruik maken van de mogelijkheid om een jaarmelding doen. Zij kunnen daarmee vooraf een melding doen voor een jaar, waarbij nog niet vaststaat of de gemelde personen daadwerkelijk naar Nederland komen.

jaarmelding doen, terwijl nog niet bekend is of deze chauffeurs daadwerkelijk in Nederland zullen werken. De sector wegtransport wordt daarom onderscheiden van de overige sectoren, om te voorkomen dat een vertekend beeld wordt gegeven van het aantal gedetacheerde werknemers dat naar Nederland komt. Omdat het meldsysteem pas sinds februari 2020 beschikbaar is, betreffen de cijfers in deze rapportage alleen de maanden februari tot en met december 2020.

Aantal meldingen

Van februari 2020 tot en met december 2020 zijn in totaal 238.108 meldingen gedaan, waarvan 198.849 in de sector wegtransport, en 39.259 in overige sectoren.[45] Een melding betreft een dienst, uitgevoerd door een zelfstandige die elders in de EU gevestigd zijn en tijdelijk in Nederland een dienst verlenen of door een onderneming met een of meerdere werknemers. Een melding wordt vooraf gedaan. Het staat dan nog niet vast dat de betreffende persoon/personen daadwerkelijk in Nederland zal/zullen werken.

Aantal gemelde werknemers

Het totale aantal gemelde werknemers van februari 2020 tot en met december 2020 betreft 315.230. Daarvan hadden 94.417 werknemers een nationaliteit van buiten de EU, EER of Zwitserland en 220.813 een EU-nationaliteit. Een melding wordt vooraf gedaan. Het staat dan nog niet vast dat de betreffende persoon daadwerkelijk in Nederland gaat werken. Zelfstandigen zijn niet meegenomen in deze cijfers.

In de cijfers valt op dat een aanzienlijk deel van de gemelde werknemers personen met een niet-EU nationaliteit betreft, vooral door in Polen en Litouwen gevestigde bedrijven. Het betreft voor beide EU-lidstaten voornamelijk personen met de Oekraïense of Wit-Russische nationaliteit. Dit is vooral zichtbaar bij meldingen in het wegtransport. Hiervoor geldt, zoals eerder opgemerkt, dat er vermoedelijk bedrijven zijn die een groot aantal chauffeurs vooraf met een jaarmelding aanmelden. Hoeveel werknemers daarvan daadwerkelijk in Nederland hebben gewerkt, en hoe lang, is op basis van deze cijfers niet te zeggen. Ook in de overige sectoren melden bedrijven die gevestigd zijn in Polen en Litouwen relatief veel personen met een niet-EU nationaliteit in vergelijking met de andere lidstaten.

Vestigingsland	EU-burgers	Derdelanders	Totaal
Polen	9.381	5.753	15.134
Duitsland	9.489	1.240	10.729
Litouwen	4.055	4.350	8.405
België	4.607	227	4.834
Portugal	1.645	73	1.718
Roemenië	1.497	3	1.500
Slovenië	418	729	1.147
Tsjechië	1.002	38	1.040
Hongarije	904	30	934
Bulgarije	874	33	907

Figuur 47 *Top 10 gemelde werknemers per land, exclusief wegtransport, februari-december 2020 (Bron: SZW)*

[45] Bron: SZW

Vestigingsland	EU-burgers	Derdelanders	Totaal
Polen	61.948	37.548	99.496
Litouwen	7.051	29.622	36.673
Spanje	19.970	3.502	23.472
Roemenië	19.953	296	20.249
Duitsland	18.892	766	19.658
België	13.502	440	13.942
Bulgarije	10.050	74	10.124
Slowakije	5.250	1.268	6.518
Hongarije	5.466	387	5.853
Portugal	4.626	555	5.181

Figuur 48 *Top 10 gemelde werknemers per land in de sector wegtransport, februari-december 2020 (Bron: SZW)*

Meldingen door zelfstandigen die elders in de EU gevestigd zijn en tijdelijk in Nederland een dienst verlenen

Tussen 1 februari 2020 en 31 december 2020 hebben 6.896 zelfstandigen een of meerdere meldingen gedaan. Een zelfstandige kan meerdere meldingen per jaar doen. Een melding wordt vooraf gedaan. Daarmee staat nog niet vast dat de betreffende personen daadwerkelijk in Nederland hebben gewerkt.

Land	Dienstverrichters
Polen	1.757
Slowakije	533
België	452
Duitsland	378
Tsjechië	236

Figuur 49 *Top 5 gemelde zelfstandigen (unieke personen) per land, exclusief wegtransport, februari-december 2020 (Bron: SZW)*

Land	Dienstverrichters
Polen	1.564
België	493
Spanje	406
Duitsland	267
Bulgarije	95

Figuur 50 *Top 5 gemelde zelfstandigen (unieke personen) per land, wegtransport, februari-december 2020 (Bron: SZW)*

Notificatieplicht derdelanders

Tot 1 maart 2020 gold op grond van artikel 2a van de Wav, artikel 1e van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen BuWav (vrij verkeer van diensten) en de toenmalige Regeling melding Wet arbeid vreemdelingen, een notificatieplicht bij het UWV voor de detachering van werknemers uit derde landen die rechtmatig in een andere lidstaat verblijven en werken. Met het in werking treden van de meldplicht op grond van de WagwEU op 1 maart 2020 is deze notificatieplicht gewijzigd en moet worden gemeld op postedworkers.nl. De aantallen gemelde personen met een niet-EU nationaliteit op grond van de notificatieplicht in 2019 zijn opgenomen omdat deze een beeld geven van de

gemelde detacheringen van derdelanders vóór de inwerkingtreding van de meldingsplicht op grond van de WagwEU op 1 maart 2020.

Notificaties EU Dienstenverkeer (groter dan 100)	Werknemers
Oekraïne	3.852
Turkije	1.866
Bosnië-Herzegovina	1.339
Servië	947
Filipijnen	924
Rusland	229
Azerbeidzjan	193
Marokko	140
Belarus	124
India	123
Overige nationaliteiten	1.135
Totaal	**10.872**

Figuur 51 *Aantal genotificeerde derdelanders, 2019 (Bron: UWV)*

Hoofdstuk 4
Asielmigratie

De asielinstroom vormt ongeveer 10% van de totale migratie naar Nederland. De asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal ingediende asielaanvragen. Dit betreft zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende aanvragen. Ook nareizende gezinsleden van houders van een zelfstandige asielvergunning worden als asielinstroom meegeteld omdat ook zij worden opgevangen door het COA. Daarnaast zijn kwetsbare personen die via herplaatsing vanuit een EU-lidstaat naar Nederland zijn overgebracht weergegeven. Tenslotte zijn de vluchtelingen die in het kader van hervestiging naar Nederland zijn overgebracht in het overzicht opgenomen.

Om de asielinstroom naar Nederland in de mondiale context te plaatsen wordt eerst een beeld gegeven van de situatie van intern ontheemden en vluchtelingen op internationaal niveau. Vervolgens worden de asielstromen naar de EU cijfermatig weergegeven en tot slot de asielprocedure en het aantal asielzoekers en vluchtelingen dat naar Nederland komt.

4.1 Wat is de omvang van asielmigratie wereldwijd?

4.1.1 Hoeveel ontheemden zijn er wereldwijd en waar bevinden zij zich?

Wereldwijd waren eind 2019 ongeveer 80 miljoen mensen ontheemd, waarvan 26 miljoen vluchtelingen en 46 miljoen intern ontheemden. Verder waren er wereldwijd ongeveer 4,2 miljoen asielzoekers en 3,6 miljoen ontheemde Venezolanen. De 80 miljoen is ongeveer 1% van de wereldbevolking. Bovendien is 40% van het aantal ontheemden wereldwijd een kind.[46]

Van de vluchtelingen komt 68% uit vijf landen: Syrië, Venezuela, Afghanistan, Zuid-Soedan en Myanmar. Eind 2019 vingen midden- en lage inkomenslanden, van wie velen te kampen hebben met acute voedselonzekerheid of ondervoeding, meer dan 80% van het wereldwijde aantal asielzoekers en vluchtelingen[47] op. In 2020 vormden asielzoekers en vluchtelingen ongeveer 3% van alle migranten in hoge inkomenslanden vergeleken met 25% in midden-inkomenslanden en 50% in lage inkomenslanden.[48]
De volgende 5 landen vingen in 2019 de hoogste aantallen vluchtelingen op[49]:

1. Turkije 3,6 miljoen
2. Colombia 1,8 miljoen
3. Pakistan 1,4 miljoen
4. Oeganda 1,4 miljoen
5. Duitsland 1,1 miljoen

4.1.2 Welke oplossingen zijn er voor vluchtelingen?

Gemiddeld zijn vluchtelingen tussen 10 en 26 jaar van huis.[50] Er bestaan voor vluchtelingen drie duurzame oplossingen, namelijk terugkeer naar het land van herkomst, lokale integratie of hervestiging naar een andere locatie/land.

[46] UNHCR - Figures at a Glance

[47] Deze cijfers worden door de UNDESA uitgedrukt in asielzoekers en vluchtelingen in plaats van alleen vluchtelingen omdat iemand die asiel aanvraagt niet altijd een status voor internationale bescherming ontvangt en daarmee formeel een vluchteling is. Als een verband wordt gelegd met de landen van herkomst van asielzoekers met een hoog erkenningspercentage, oftewel van wie veel personen een status van internationale bescherming ontvangen, wordt gesproken over vluchtelingen.

[48] UNDESA, Population Division (2020). International Migration 2020 Highlights (ST/ESA/SER.A/452), pagina 7

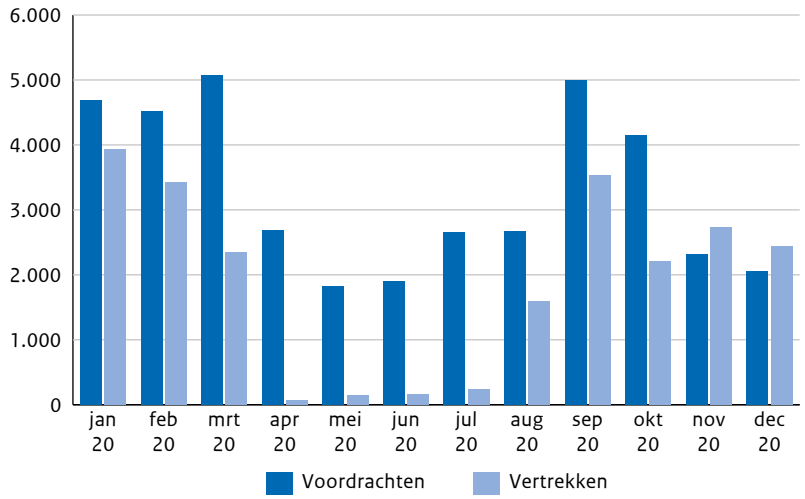
[49] UNHCR - UNHCR Global Trends 2019

[50] 2019 update: How long do refugees stay in exile? To find out, beware of averages (worldbank.org) & Refworld | Global Trends: Forced Displacement in 2015

Terugkeer: in de jaren negentig keerden jaarlijks gemiddeld 1,5 miljoen vluchtelingen naar huis terug. In de afgelopen tien jaar is dat aantal gedaald tot ongeveer 385.000 mensen.[51] Dit wordt deels veroorzaakt door meer langdurig aanhoudende conflicten, zoals in Syrië.

Lokale integratie: de mogelijkheden hiervoor zijn verschillend in de 5 grootste opvanglanden. In Turkije krijgen bijvoorbeeld vluchtelingen in toenemende mate toegang tot lokale diensten. In de praktijk blijkt lokale integratie voor het merendeel van de vluchtelingen een uitdaging en onzeker proces vanwege sociaaleconomische en culturele spanningen, politieke barrières in verschillende opvanglanden die ook worstelen met de impact van COVID-19 en klimaatverandering.

Hervestiging: bij hervestiging gaat het om door UNHCR voorgedragen personen die naar derde, veilige landen worden overgebracht. UNHCR identificeert de meest kwetsbare vluchtelingen en draagt hun dossiers over. Nederland brengt de vluchtelingen, van wie door de IND voorafgaand is vastgesteld dat zij volgens het Nederlandse asielbeleid in aanmerking komen voor internationale bescherming, over naar Nederland. Zij krijgen direct na inreis een asielvergunning.[52] Van de ongeveer 26 miljoen vluchtelingen wereldwijd komt, vanwege het kwetsbaarheidscriterium, ongeveer 1,44 miljoen voor hervestiging in aanmerking.[53] Van het aantal vluchtelingen dat in aanmerking komt, werd in 2019 minder dan 5% hervestigd vanwege het beperkt aantal plekken.



Figuur 52 *Aantal voordrachten en vertrekken van hervestiging wereldwijd, 2020 (Bron: UNHCR)*[54]

In 2020 heeft UNHCR 39.534 vluchtelingen voorgedragen voor hervestiging aan 27 landen. Dit is 52% lager dan het aantal voordrachten in 2019. In 2020 zijn 22.800 vluchtelingen vertrokken naar 22 landen waar ze zijn hervestigd. Dit is een daling van 64% vergeleken met het aantal gerealiseerde hervestigingen in 2019.[55] De lagere aantallen kunnen worden verklaard door de vertragingen in de uitvoering van hervestiging als gevolg van de coronapandemie.

[51] Global Trends 2019
[52] Brief Meerjarig beleidskader hervestiging 2020-2023, TK 2019-2020, 19637 nr. 2608
[53] UNHCR - Projected Global Resettlement Needs 2019
[54] Vanwege verschillen in registratie en registratiemomenten kunnen de cijfermatige gegevens van de UNHCR afwijken van die van de IND.
[55] UNHCR - RSQ

4.1.3 Hoe draagt Nederland bij op internationaal niveau?

Opvang in de regio

In 2018 heeft Nederland het Global Compact on Refugees (GCR)[56] ondertekend. Hierin staan vier hoofddoelen: verlichten van druk op opvanglanden, vergroten van zelfredzaamheid onder vluchtelingen, verruimen van hervestigingsmogelijkheden en ondersteunen van veilige en waardige terugkeer.[57] Nederland draagt bij aan deze hoofddoelen via de volgende inzet:

Terugkeer: Nederland houdt de situatie in landen waar veel vluchtelingen vandaan komen, zoals Syrië, nauwlettend in de gaten en publiceert regelmatig ambtsberichten. Terugkeer van vluchtelingen is deels afhankelijk van conflictresolutie in oorlogsgebieden. Nederland zet actief in op conflictpreventie en –resolutie via diplomatieke en andere kanalen.

Lokale integratie: Nederland zet in op ondersteuning van de opvanglanden en het vergroten van de zelfredzaamheid van vluchtelingen. Het budget voor opvang in de regio bedraagt 128 miljoen euro per jaar. Van de totale opvang in de regio programmering in 2020 ging 17% direct naar niet-gouvernementele organisaties (NGO's), 70% naar VN-agentschappen en 13% naar internationale financiële instellingen, zoals de Wereldbank. Hiermee financiert Nederland vooral programma's in acht landen; Egypte, Ethiopië, Irak, Jordanië, Kenia, Libanon, Oeganda en Soedan. Gezamenlijk vangen deze landen een significant deel van 's werelds vluchtelingen op. Nederland richt zich op onderwijs, werkgelegenheid en bescherming, met gendergelijkheid en psychosociale steun als dwarsdoorsnijdende thema's.

Onderwijs

Met Nederlandse steun hebben in de periode mid-2019 tot mid-2020 meer dan 430.000 kinderen en jongeren in de genoemde landen toegang tot onderwijs gekregen. Een deel van de programmering is omgebogen naar virtuele methoden vanwege de coronapandemie.

Werkgelegenheid

Nederland financiert programma's voor het ontwikkelen van inkomsten-genererende activiteiten, waaronder ondersteuning bij het opzetten van een eigen bedrijf, facilitering van toegang tot financiering en begeleiding bij het vinden van werk. Tussen mid-2019 en mid-2020 zijn 30.000 mensen geholpen bij het ontwikkelen van inkomsten-genererende activiteiten.

Bescherming

De programmering is vooral gericht op het versterken van de rechtspositie van vluchtelingen. Door partners wordt gewerkt aan het verbeteren van registratiesystemen bij de overheid. Registratie is een voorwaarde tot dienstverlening in het land waar de vluchtelingen verblijven.

Tevens hebben in de periode mid-2019 tot mid-2020 met de Nederlandse inzet meer dan 24.713 personen (vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen) toegang tot geestelijke gezondheidszorg en psychosociale ondersteuning (MHPSS) gekregen.

Voor bovengenoemde steun wordt voornamelijk met twee instrumenten gewerkt: het Prospects partnerschap en het subsidiekader Migratie en Ontwikkeling.

[56] Global Compact on Refugees

[57] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30573, nr. 166

Hervestiging: het aantal te hervestigen vluchtelingen is vastgelegd in het nationaal meerjarig beleidskader hervestiging 2020-2023.[58] Het zogenaamde 'nationaal quotum' bedraagt in totaal 2.000 vluchtelingen in de periode van vier jaar, gemiddeld 500 per jaar. De inzet voor 2020 was daarnaast gesteld op hervestiging van 1.000 Syrische vluchtelingen uit Turkije. Dit is de inzet in het kader van migratiesamenwerking met derde landen. Het aantal van het nationale quotum en het aantal dat uit Turkije wordt hervestigd vormen samen de totale toezegging voor het 2020 hervestigingsprogramma van de EU waaraan Nederland deelneemt: dat wil zeggen 500 vluchtelingen onder het nationaal quotum en 1.000 Syrische vluchtelingen uit Turkije, in totaal 1.500 vluchtelingen in 2020.
Nederland heeft begin 2020 selectiemissies uitgevoerd naar Turkije (Syrische vluchtelingen) en Egypte (vooral vluchtelingen afkomstig uit Sub-Sahara Afrika). Nederland heeft ook op dossierbasis vluchtelingen geselecteerd uit het *Emergency Transit Mechanism* Niger (vooral Eritrese vluchtelingen) evenals een aantal individuele vluchtelingen in urgente situaties over de hele wereld. Verder zijn in 2020 de aankomsten gerealiseerd van vluchtelingen die eind 2019 zijn geselecteerd in Libanon (Syrische vluchtelingen). In 2020 zijn daarmee in totaal 430 vluchtelingen hervestigd. Vanwege de coronapandemie heeft de uitvoering van hervestiging in 2020 aanzienlijke vertraging opgelopen.

Beïnvloeden irreguliere migratie en bescherming van kwetsbare migranten langs de route

Nederland zet zich ook in om kwetsbare migranten te beschermen en om irreguliere migratie tegen te gaan door het ondersteunen van zelfstandige terugkeer en herintegratie, het tegengaan van mensenhandel en –smokkel langs de migratieroute, en het informeren van potentiële migranten over de risico's van irreguliere migratie en veilige en legale alternatieven. Hierbij focust Nederland zich op de landen en regio's nabij de EU.

Bescherming van kwetsbare migranten: irreguliere migratie loopt vaak via gevaarlijke routes door bijvoorbeeld Niger en Libië. Om kwetsbare migranten die op deze routes in de problemen raken te helpen, steunt Nederland organisaties zoals IOM, UNHCR en het Hoog Commissariaat voor de Mensenrechten van de VN (OHCHR). Mensen die stranden in de woestijn, of die slachtoffer zijn geworden van uitbuiting, mishandeling of misbruik krijgen voedsel, menswaardige opvang en toegang tot diensten zoals rechtshulp, medische of psychosociale hulp en documentatie. In 2020 kon UNCHR met Nederlandse financiering voor meer dan 1.500 mensen beoordelen of zij in aanmerking kwamen voor een vluchtelingenstatus. IOM werd in staat gesteld om noodhulp te geven aan meer dan 22.500 migranten die in de woestijn van Niger waren gestrand.

Zelfstandige terugkeer: hoewel zelfstandige terugkeer in 2020 werd bemoeilijkt door de reisbeperkingen vanwege de coronapandemie, zijn door inzet van IOM, en met Nederlandse financiering, ruim 4.800 migranten teruggekeerd naar het land van herkomst vanuit landen van transit in Noord- en West-Afrika. Verder zijn ruim 1.000 migranten ondersteund bij de herintegratie na hun terugkeer.

Mensenhandel en –smokkel: Nederland wil de mensenhandel en -smokkel binnen irreguliere migratie aanpakken, kwetsbare migranten beschermen en vrijwillige terugkeer en herintegratie ondersteunen. In 2020 heeft Nederland deze inzet versterkt langs drie sporen:
1. De projectmatige intensivering richtte zich voornamelijk op West-Afrika en de Sahel, vanwege de omvang van de problematiek en de toegevoegde waarde van de inzet.
2. De samenwerking met herkomst- en transitlanden is geïntensiveerd, rechtstreeks met landen zoals Nigeria en Mali maar ook regionaal via migratiedialogen.
3. De samenwerking is verder aangehaald tussen het ministerie van BZ en de organisaties die zich met de opsporing van mensenhandel bezighouden.

[58] Tweede Kamer, meerjarig beleidskader hervestiging 2020-2023, vergaderjaar 2019-2020, 19637 nr. 2608

Met Nederlandse steun werd in Senegal, Mali en Gambia in 2020 de wetgevende ondersteuning afgerond. In een aantal landen in de West-Afrikaanse regio zijn nieuwe, gespecialiseerde wetten ingediend voor officiële aanname. Daarnaast zijn afgelopen jaar bijna 1.800 overheidsfunctionarissen en andere betrokkenen getraind in het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van mensenhandel en -smokkel. Het directe effect van deze trainingen is lastig te meten. Getrainde functionarissen in Niger, Mali en Burkina Faso slaagden erin om mensenhandelnetwerken op te sporen, daders te arresteren en slachtoffers te bevrijden. Een door Nederlandse partners getrainde regionale *Child Protection Brigade* in Burkina Faso was bijvoorbeeld in staat een mensenhandelnetwerk gericht op gedwongen prostitutie te onderzoeken en op te rollen. Ruim veertig slachtoffers werden hiermee geholpen, en acht personen zijn vervolgd. Voor meer informatie over de resultaten zie: Home | NL Ontwikkelingssamenwerking.

Bewustwordingscampagnes: Nederland probeert potentiële migranten bewust te maken van de risico's van irreguliere migratie en de mogelijkheden in het thuisland. De campagnes bereiken op verschillende wijzen de doelgroep, waaronder via het faciliteren van directe consultaties met vertrouwenspersonen, evenementen, sociale media en radio. Nederland financiert bewustwordingscampagnes in Afghanistan, Irak en Noord- en West-Afrika. In 2020 zijn meer dan 15 miljoen mensen bereikt, o.a. via het programma 'Migrants as Messengers' van IOM, waarbij teruggekeerde migranten door middel van video, theater en andere kunstvormen delen met jongeren in West-Afrika en hen zo helpen om beter geïnformeerde keuzes te maken over migratie.

Het is belangrijk om de effecten van deze campagnes te meten, maar omdat veel omstandigheden invloed kunnen hebben op iemands migratiebeslissing is het aantonen van causaliteit in de praktijk moeilijk. Hier wordt onderzoek naar gedaan, bijvoorbeeld door migranten die gebruik maken van directe consultaties voor en na het gesprek vragen te stellen. De organisatie Seefar heeft bijvoorbeeld de effecten gemeten van een bewustwordingscampagne in Nigeria, Gambia en Irak. Hieruit kwam dat in de periode 2018-2019 meer dan 22.750 potentiële migranten (ca. 93%) aantoonbaar betere kennis hadden gekregen van de risico's van irreguliere migratie. Ruim 7.000 (ca. 29%) potentiële migranten gaven aan dat ze hun plannen wilden heroverwegen (opgeven, uitstellen of verder overdenken).

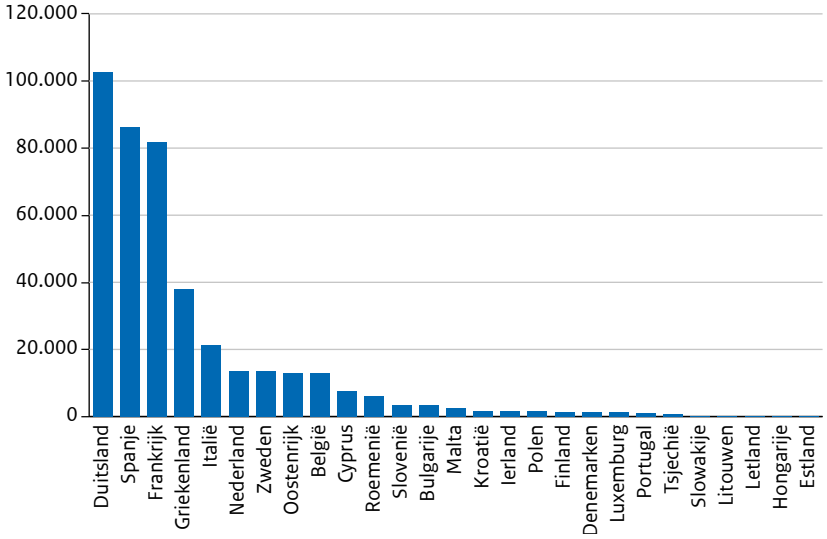
4.2 Wat is de omvang van asielmigratie naar de EU?

4.2.1 Hoeveel asielzoekers zijn naar de EU gekomen in 2020?

In alle EU-lidstaten zijn in 2020 416.930 eerste asielaanvragen ingediend.[59] Dit is een daling van 34% vergeleken met 2019. Het aantal asielzoekers met een herhaalde aanvraag in de EU was in 2020 54.600, 11,6% van het totale aantal asielzoekers die een aanvraag indiende. De daling van 2019 op 2020 kan worden verklaard door de grens- en reisbeperkingen vanwege de coronapandemie.[60]

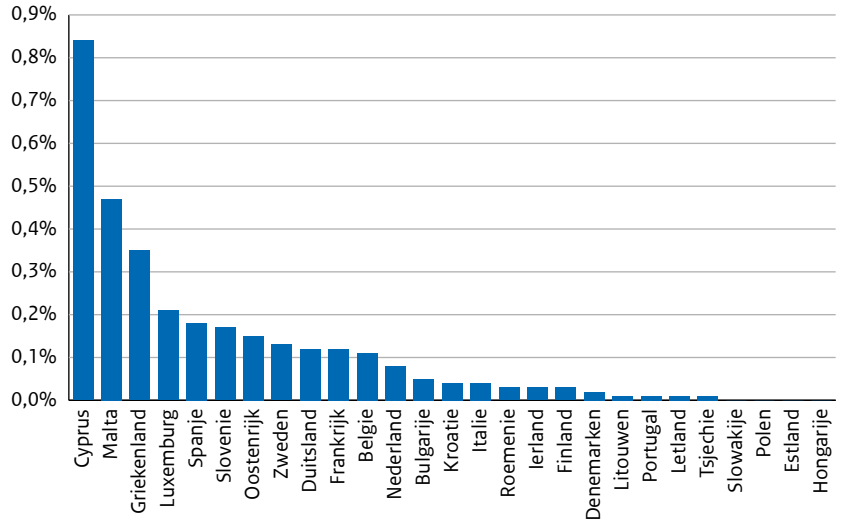
[59] Dit is exclusief herhaalde aanvragen in één lidstaat. Het komt wel voor dat een vreemdeling in meerdere lidstaten asiel heeft aangevraagd. Het totale aantal geregistreerde asielaanvragen kan dus verschillen van het totale aantal asielzoekers dat een eerste asielaanvraag heeft gedaan.

[60] Asylum statistics - Statistics Explained (europa.eu)



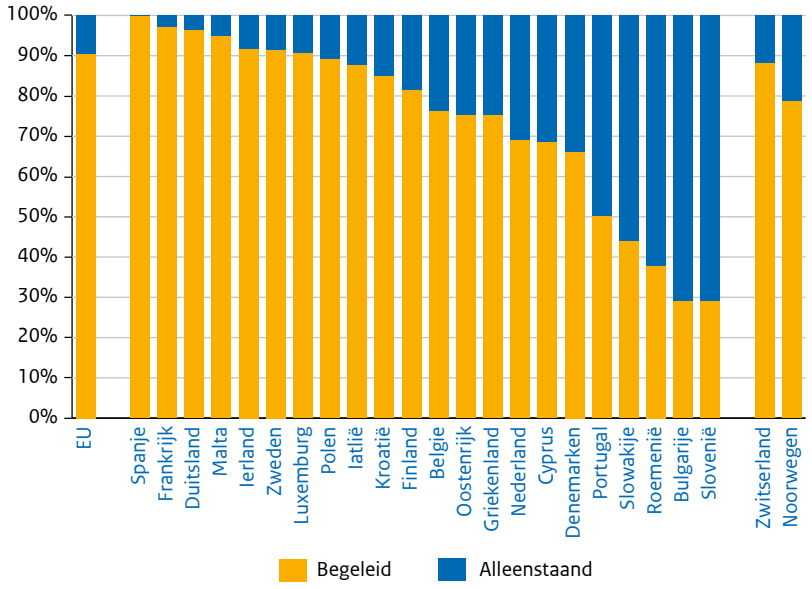
Figuur 53 *Aantallen eerste asielaanvragen per EU-lidstaat in absolute aantallen, 2020 (Bron: Eurostat)*

In absolute aantallen was Duitsland in 2020 de lidstaat van de EU met het hoogste aantal eerste asielaanvragen (102.530), een totaalaandeel van 25%. Gevolgd door Spanje (86.385, 21%), Frankrijk (81.785, 20%), Griekenland (37.860, 9%) en Italië (21.200, 5%). Van de 9 EU-lidstaten met meer dan 10.000 asielzoekers met een eerste aanvraag, steeg het totale aantal alleen in Oostenrijk (+18%, 1.900 meer in 2020 dan in 2019). Opvallende stijger in 2020 is Roemenië (+145%), namelijk van 2.455 aanvragen in 2019 naar 6.025 aanvragen in 2020. Nederland neemt op basis van absolute aantallen de 6de plaats in.



Figuur 54 *Eerste asielaanvragen per EU-lidstaat per hoofd van de bevolking, 2020 (Bron: Eurostat)*

In 2020 ontving Cyprus de meeste asielaanvragen per 1.000 inwoners (8,44), gevolgd door Malta (4,67), Griekenland (3,53) en Luxemburg (2,08). Nederland ontving 0,78 asielaanvragen per 1.000 inwoners. Het EU-gemiddelde was 0,93. Nederland staat hiermee op de twaalfde plaats.



Figuur 55 *Verhouding van begeleide en alleenstaande minderjarige asielzoekers (amv's), 2020 (Bron: Eurostat)*[61]

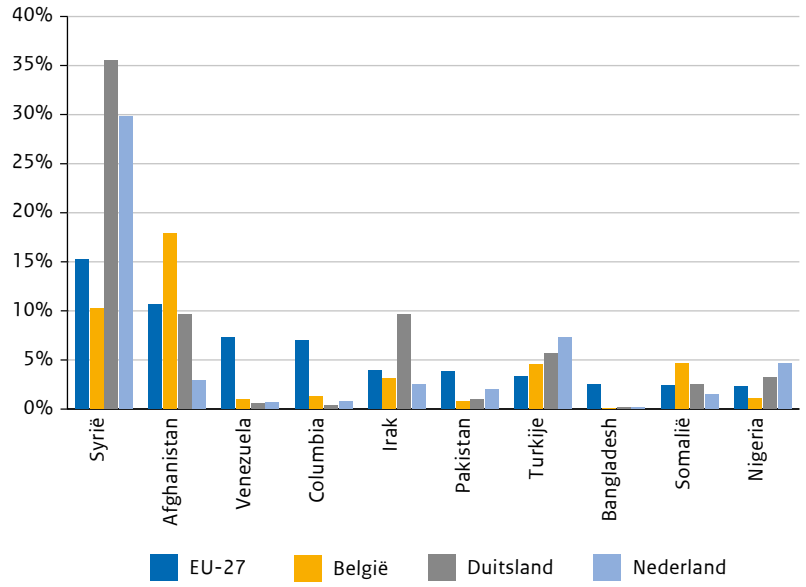
In 2020 zijn in de EU 13.600 eerste asielaanvragen ingediend door amv's.[62] Daarmee was 9,6% van het totale aantal minderjarige asielzoekers onbegeleid. Twee derde van de amv's kwam uit Afghanistan, Syrië of Pakistan. In Griekenland werden 2.800 aanvragen geregistreerd door amv's, ofwel meer dan 20% van alle geregistreerde aanvragen in de EU in 2020. Andere EU-lidstaten met veel geregistreerde aanvragen van amv's waren Duitsland, Oostenrijk, België, Oostenrijk en Roemenië. Het EU-gemiddelde van de verhouding begeleide en alleenstaande minderjarige asielzoekers is in 2020 90% en 10%. In Nederland is deze verhouding ongeveer 70% en 30%.

4.2.2 Waar komen de asielzoekers vandaan die naar de EU zijn gekomen?

De belangrijkste landen van herkomst van de asielzoekers waren in 2020 hetzelfde als in 2019, maar het aantal asielaanvragen voor bijna iedere nationaliteit daalde. Syrië is het belangrijkste herkomstland voor asielzoekers sinds 2013, van wie de meerderheid asiel vroeg in Duitsland.

[61] De berekeningen zijn gebaseerd op exacte cijfers, geen afrondingen. Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Liechtenstein en IJsland zijn niet meegenomen omdat het aantal onbegeleide minderjarige asielzoekers kleiner is dan 5.

[62] Een alleenstaande minderjarige asielzoeker is een persoon die jonger is dan 18 jaar en die aankomt op het grondgebied van de EU zonder begeleiding van een volwassene, of een minderjarige die na aankomst in een lidstaat van de EU onbegeleid is.



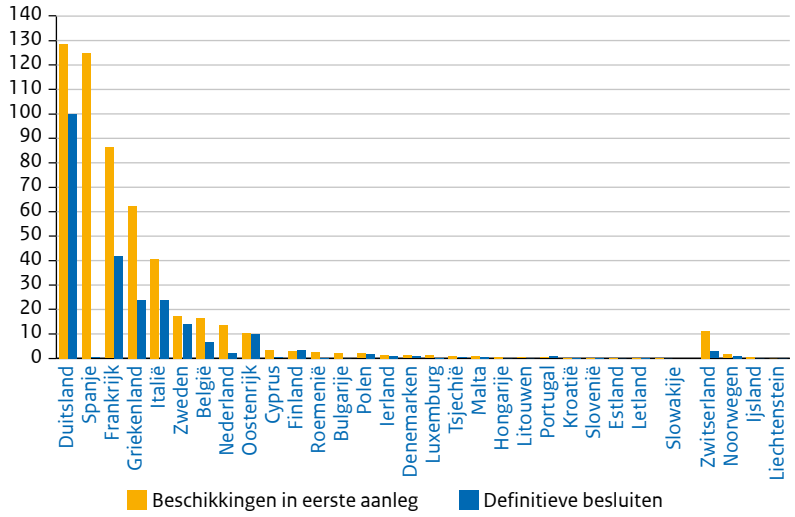
Figuur 56 *Top 10 nationaliteiten van asielzoekers in de EU-27, aandeel asielverzoeken in Nederland, België en Duitsland, 2020 (Bron: Eurostat)*

De top 5 nationaliteiten van asielzoekers in de EU waren in 2020: Syrië, Afghanistan, Venezuela, Colombia, Irak. De top 5 nationaliteiten van asielzoekers in Nederland waren in 2020: Syrië, Algerije, Marokko, Turkije, Nigeria.

Het aantal eerste asielaanvragen van Syrische asielzoekers daalde van 74.900 in 2019 naar 63.500 in 2020. Het aandeel eerste asielaanvragen van Syriërs in het totale aantal steeg van 11,9% naar 15,2%. De grootste daling in aantallen in vergelijking tot 2019 vond plaats onder Venezolanen (-32,3%), Georgiërs (-65,6%), Albanezen (-70,8%) en Syriërs (-15,3%). Ongeveer 36% van de instroom eerste aanvragen in Duitsland had in 2020 de Syrische nationaliteit. In Nederland is dat 30% en in België is dat met 10% een relatief kleine groep. Afghanen vormden 10,6% van het totale aantal, waarvan een kwart asiel vroeg in Griekenland. In Duitsland komt 10% van de instroom uit Afghanistan, in België 18%. De Afghaanse instroom in NL is relatief laag t.o.v. andere EU-lidstaten. Venezolanen (7,3%) en Colombianen (7,0%) vroegen vooral asiel in Spanje. De instroom in Duitsland, België en Nederland van deze groep is met 1% gering.

4.2.3 Hoeveel asielzoekers in de EU krijgen een asielvergunning?

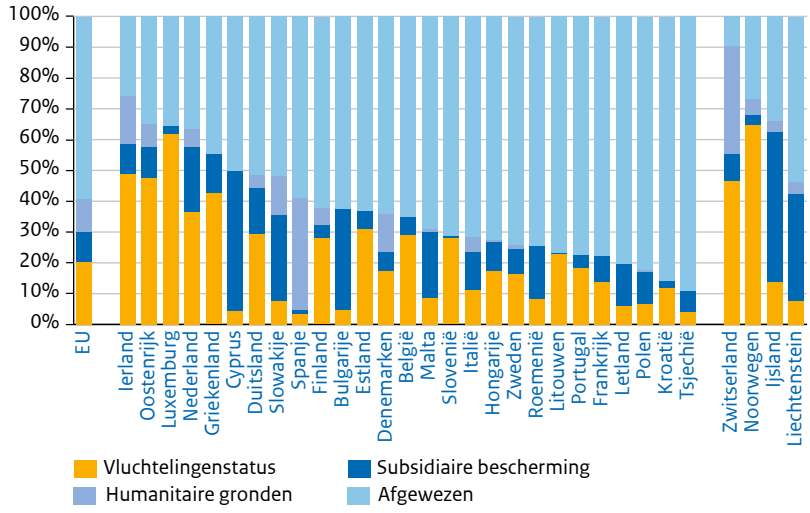
De asielstelsels van de verschillende EU-landen zijn gebaseerd op dezelfde EU-wetgeving maar kennen ook verschillen. Om de cijfers van de landen te kunnen vergelijken wordt zowel gekeken naar de beschikkingen in eerste aanleg, ofwel het besluit op de eerste asielaanvraag, als naar de definitieve besluiten, oftewel het besluit aan het einde van de asielprocedure. Vervolgens wordt gekeken naar de verschillende typen vergunningen voor bescherming die worden gegeven na een positief besluit na de eerste asielaanvraag en na een definitief besluit. Als laatste wordt het aantal openstaande asielprocedures, ofwel op hoeveel aanvragen nog een besluit moet worden genomen, genoemd.



Figuur 57 *Aantallen beschikkingen in eerste aanleg en definitieve besluiten, 2020 (in duizenden) (Bron: Eurostat)*

In 2020 zijn 521.000 beschikkingen in eerste aanleg op asielaanvragen[63] genomen in alle lidstaten van de EU en 232.800 definitieve besluiten na beroep of een herziening. Het grootste aantal besluiten, zowel in eerste aanleg als definitief, zijn genomen in Duitsland, een aandeel van 25% van het totale aantal besluiten in eerste aanleg en 43% van het totale aantal definitieve besluiten. Nederland was goed voor 2,6% van het totale aantal besluiten in eerste aanleg en 1% van het totale aantal definitieve besluiten.

De EU-wetgeving voor asiel voorziet in twee vormen van internationale bescherming: de vluchtelingenstatus en de status van subsidiaire bescherming. In Nederland wordt één uniforme vergunning verstrekt aan vluchtelingen en subsidiair beschermden, namelijk de verblijfsvergunning asiel (VVA) voor bepaalde tijd. Veel lidstaten in de EU kennen een twee-status stelsel, in de zin dat de vergunning die wordt verstrekt aan een erkende vluchteling niet gelijk is aan de vergunning die wordt verstrekt aan de subsidiair beschermde, bijvoorbeeld op het vlak van de geldigheidsduur.

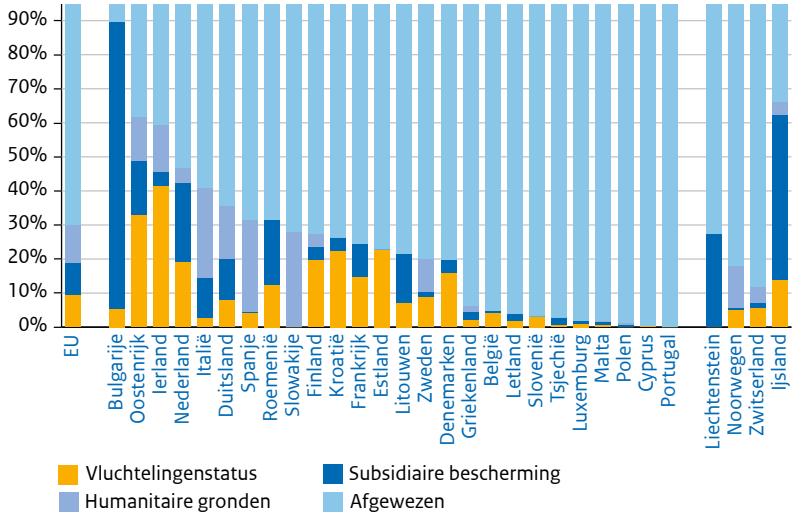


Figuur 58 *Verhouding verschillende typen bescherming na besluiten in eerste aanleg, 2020 (Bron: Eurostat)*[64]

[63] Dit gaat om alle eerste beslissingen op de aanvraag, inclusief alle eerste aanvragen, opvolgende (herhaalde) aanvragen en de aanvragen overgenomen van Italië of Griekenland via herplaatsing.

[64] Berekeningen zijn gebaseerd op exacte cijfers, geen afrondingen.

Van de beschikkingen in eerste aanleg ontvingen in 2020 in de EU 211.800 asielzoekers in 2020 een vluchtelingenstatus of een status van subsidiaire bescherming, ofwel 41%. Het afwijzingspercentage in de hele EU was 59%. In absolute aantallen kregen 106.200 asielzoekers een vluchtelingenstatus in de EU na een beschikking in eerste aanleg. In totaal 50.300 ontvingen een subsidiaire beschermingsstatus en 55.400 een verblijfsvergunning voor humanitaire redenen. De verblijfsvergunningen om humanitaire redenen zijn vergunningen die zijn gebaseerd op nationaal recht, zoals in Nederland de vergunningen die worden afgegeven aan meereizende gezinsleden zonder eigen asielgronden.
Het aandeel positieve uitkomsten van het totale aantal beschikkingen in eerste aanleg, het inwilligingspercentage voor internationale bescherming, was in Ierland (74%), gevolgd door Oostenrijk (65,1%), Luxemburg (64,3%), Nederland (63,5%) en Griekenland (55,3%). In Tsjechië was dit 10,8% en in Letland, Polen en Kroatië 19,5% of lager.

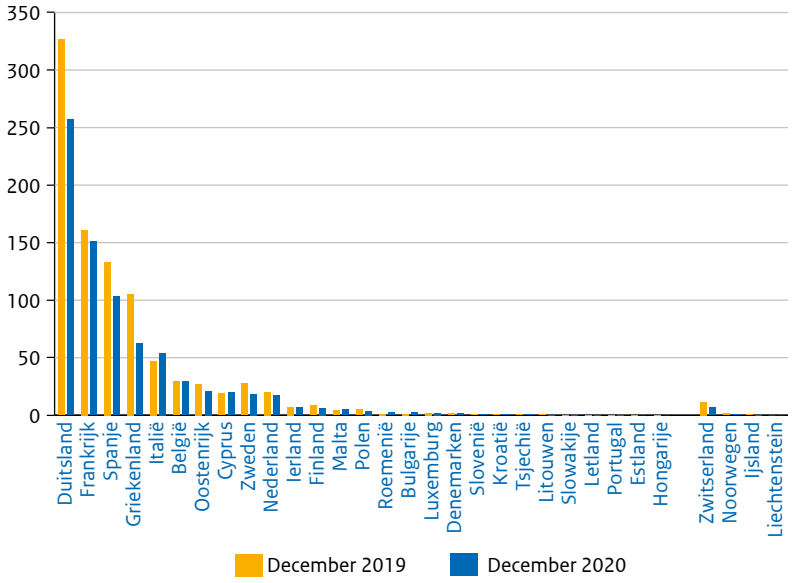


Figuur 59 *Verschillende typen bescherming na definitief besluit, 2020 (Bron: Eurostat)*[65]

In totaal 69.200 asielzoekers kregen een positief definitief besluit na beroep of herziening in 2020, van wie 21.600 een vluchtelingenstatus kregen, 22.400 subsidiaire bescherming en 25.300 een humanitaire verblijfsvergunning. Het gemiddelde aandeel positieve definitieve besluiten na beroep of herziening, het inwilligingspercentage, in de EU was 29,7%. Dit inwilligingspercentage was in Bulgarije (89,5%), gevolgd door Oostenrijk (61,7%), Ierland (59,3%), Nederland (46,5%) en Italië (40,7%). In Portugal waren alle definitieve besluiten negatief.

Het verschil in inwilligingspercentages tussen de verschillende lidstaten van de EU kan onder andere worden verklaard door de verschillen in nationaliteiten van de asielzoekers die asiel aanvragen en de subgroepen daarbinnen.

[65] Berekeningen zijn gebaseerd op exacte cijfers, geen afrondingen. Voor Hongarije zijn er geen cijfers over definitieve besluiten.



Figuur 60 *Aantal open asielprocedures, eind 2019 en 2020 (in duizenden) (Bron: Eurostat)*

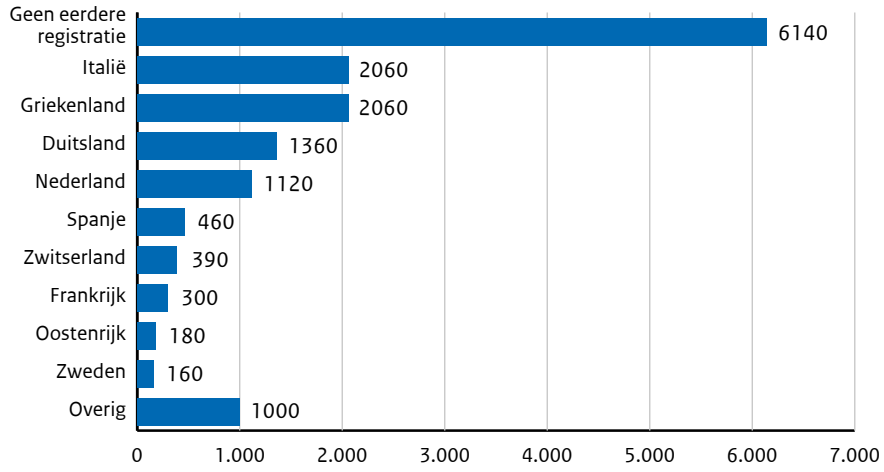
Aan het einde van 2020 was op 765.700 asielaanvragen nog geen besluit genomen in de EU.[66] Eind 2019 stonden 928.000 asielprocedures open. Duitsland heeft het hoogste aantal open asielprocedures (257.200, 33,6%), gevolgd door Frankrijk (151.200, 19,7%), Spanje (103.400, 13,5%), Griekenland (62.300, 8,1%) en Italië (53.900, 7,0%). Voor 10 EU-lidstaten met meer dan 10.000 open asielprocedures aan het einde van 2020, steeg het aantal vergeleken met 2019. Bijvoorbeeld voor Italië, Cyprus en België. In Griekenland, Zweden, Spanje, Oostenrijk, Duitsland, Nederland en Frankrijk daalde het aantal. Het Nederlandse aandeel was in 2020 2% (17.100).

4.2.4 Wat is de omvang van secundaire migratie?

De definitie van secundaire migratie zoals gebruikt door de EU-agentschappen Europol, EASO en Frontex is: de reizen die door derdelanders van de ene EU-lidstaat naar de andere worden ondernomen, zowel zelfstandig als begeleid, zonder dat hier toestemming voor is gegeven door de nationale autoriteiten. Dit is inclusief het reizen zonder of met een ontoereikend of nagemaakt visum voor toegang of andere reisdocumenten. De opgenomen gegevens zijn een weergave van wat bekend is. Er zijn nog veel gegevens over secundaire migratie onbekend omdat niet iedereen die van de ene naar de andere lidstaat reist wordt geregistreerd of omdat de registratie conform EU-wetgeving op een bepaald moment is verlopen.

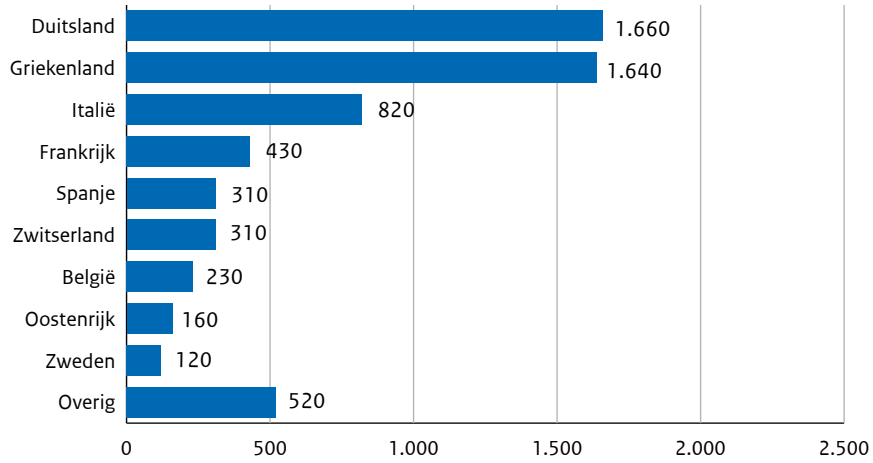
[66] Een open asielaanvraag is een aanvraag die op ieder moment is ingediend en waarop de nationale autoriteiten van de lidstaten van de EU op het moment van de peildatum nog geen besluit hebben genomen. Dit geeft aan hoeveel asielzoekers op een besluit wachten en het geeft aan hoe groot de werkvoorraad is van de lidstaten.

Eurodac registraties



Figuur 61 *Eerste Eurodac registratie van vreemdelingen voorafgaand aan asielgerelateerde registratie door Nederland, 2020 (Bron: Eurodac)*

De gegevens van het EU-systeem Eurodac geven gedeeltelijk inzicht in secundaire migratie binnen de EU. Als een vreemdeling wordt aangetroffen tijdens een illegale buitengrensoverschrijding of een asielaanvraag indient in een lidstaat, wordt dit samen met de biometrische gegevens van de vreemdeling (i.e. een vingerafdruk) opgeslagen in het systeem. In de Eurodac-verordening zijn de maximale bewaartermijnen van de gegevens in de Eurodac database vastgelegd. Bij een asielaanvraag in Nederland wordt de vingerafdruk van de vreemdeling afgenomen en checkt de politie de Eurodac database om te controleren of de vreemdeling eerder in de EU is aangetroffen. Eurodac registraties zijn vaak onderdeel van een asielaanvraag waardoor de Eurodac database ook kan worden gebruikt om inzicht te krijgen in hoeveel vreemdelingen meerdere asielaanvragen in de EU hebben gedaan. In 2020 had 48% van alle Eurodac bevragingen bij een asielaanvraag geen eerdere Eurodac registratie (meer) voor aankomst in Nederland. Bij de 52% van de asielaanvragers met een eerdere registratie was de asielaanvraag het vaakst eerder geregistreerd in EU-lidstaten zoals Italië, Griekenland en Duitsland.



Figuur 62 *Aantal eerdere registraties direct voorafgaand aan asielgerelateerde registratie door Nederland, 2020 (Bron: Eurodac)*

In 2020 is, kijkend naar de absolute aantallen, voor bijna 6.200 van de ongeveer 14.500 vreemdelingen die door Nederland in Eurodac werden geregistreerd vanwege een asielaanvraag, al eerder een asielaanvraag geregistreerd in dat systeem. De meeste eerdere asielregistraties zijn voornamelijk gedaan door de Duitse, Griekse en Italiaanse autoriteiten. Van de vreemdelingen die eerdere asiel gerelateerde registraties op hun naam hebben, staan gemiddeld 2,2 registraties per persoon in de database.

De meeste asiel gerelateerde registraties betreft vreemdelingen met de Syrische nationaliteit, gevolgd door vreemdelingen met de Algerijnse, Marokkaanse en Nigeriaanse nationaliteit.

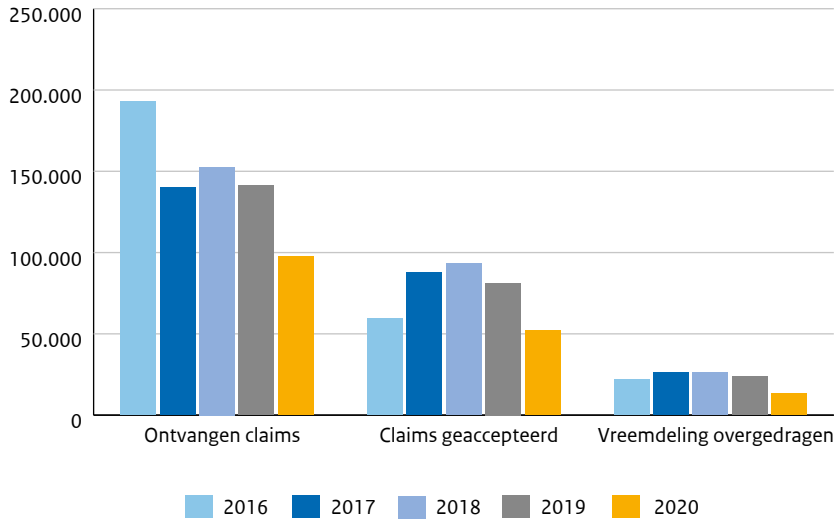
Vreemdelingen met meerdere Eurodac registraties zijn gemiddeld 922 dagen onderweg tussen de eerste en de laatste registratie. 'Onderweg' betekent dat vreemdelingen van de lidstaat waar ze de EU binnenkomen doorreizen naar andere lidstaten van de EU. De eerste registratie kan plaatsvinden in de lidstaat van binnenkomst of in een daaropvolgende EU-lidstaat waar de asielzoeker wordt geregistreerd. De vreemdelingen met de Noord-Macedonische, Malinese, Somalische en Nigeriaanse nationaliteit hebben gemiddeld het meest aantal dagen tussen de eerste en de laatste registratie per persoon. Vreemdelingen met de Turkse, Jemenitische en Syrische nationaliteit hebben gemiddeld het minste aantal dagen tussen de eerste en de laatste registratie per persoon.

Dublin claims

De Dublin-verordening[67] bepaalt welke lidstaat in de EU verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. Het uitgangspunt is dat een asielverzoek in de EU maar door één lidstaat in behandeling wordt genomen. Indien volgens de Dublin-verordening een andere lidstaat verantwoordelijk is voor een asielverzoek, dan kan een verzoek (of: claim) worden ingediend bij die andere lidstaat. Na akkoord van de desbetreffende lidstaat kan de vreemdeling worden overgedragen.

Een akkoord leidt niet in alle gevallen tot feitelijke overdracht van de vreemdeling aan de andere lidstaat. Daarvan is vertrek met onbekende bestemming uit de opvanglocatie de voornaamste reden. Ook kan om beleidsmatige en juridische redenen ervoor worden gekozen om een vreemdeling niet over te dragen, zoals jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie. In 2020 was de overdracht van asielzoekers met een registratie in een andere EU-lidstaat, de zogenoemde Dublin-claimanten, moeilijker te realiseren vanwege de grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie van sommige EU-lidstaten. Dit heeft ertoe geleid dat in een deel van de zaken de wettelijke termijn voor de overdracht is verstreken waardoor de asielzoeker alsnog in de nationale procedure is opgenomen.

[67] Verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend



Figuur 63 *Dublin-claims in de EU, 2016-2020 (Bron: Eurostat)*[68]

Volgens de beschikbare gegevens over 2020 werden de meeste Dublin-claims ontvangen door Italië (22%), Duitsland (17%) en Griekenland (9%). Nederland stond op de zesde plaats. De top 3 van ontvangende staten bestond uit Duitsland (31%), Frankrijk (31%) en België (7%). Nederland stond in 2020 op de vijfde plaats. De gegevens over 2019 geven een vergelijkbaar beeld.

4.3 Wat is de omvang van asielmigratie naar Nederland?

4.3.1 Hoe verloopt een asiel aanvraag?

[68] Dublin-staten leveren aan Eurostat zowel gegevens over uitgaande als over inkomende Dublin-claims. De grafiek bevat de gegevens die door Dublin-staten als *ontvangende* staat zijn geleverd, ofwel het aantal ontvangen claims. De gegevens die door Dublin-staten als *verzendende* staat zijn geleverd geven een vergelijkbaar beeld. De gegevens over 2020 zijn nog niet compleet.

Het doel van de asielketen is om de mensen die om bescherming vragen zo snel en zorgvuldig mogelijk te identificeren, opvangen, begeleiden en duidelijkheid te geven over hun recht op verblijf in Nederland. Daarna worden ze begeleid naar de gemeente waar ze gaan wonen of voorbereid op de terugkeer naar het land waar ze vandaan komen.
Een vreemdeling die in Nederland bescherming wil vragen omdat hij stelt dat hij in zijn eigen land gevaar loopt, dient een asielaanvraag in bij de IND.

In Nederland is de asielprocedure gedifferentieerd naar een zogeheten sporenbeleid, waarbij voor specifieke groepen asielzoekers aparte procedures (sporen) worden toegepast. Het sporenbeleid bestaat uit vijf sporen, waarvan de sporen 3 (evidente inwilliging) en 5 (evidente inwilliging na onderzoek) momenteel niet in gebruik zijn. Deze twee sporen voor evident kansrijke zaken kunnen alleen onder specifieke omstandigheden bij een grote toename van de instroom worden gebruikt. Asielaanvragen kunnen op dit moment worden behandeld in een spoor voor Dublinclaimanten (spoor 1), voor asielzoekers afkomstig uit een veilig land van herkomst of die al in een andere EU-lidstaat bescherming hebben (spoor 2). Dit zijn veelal asielzoekers die via secundaire migratie binnen de EU naar Nederland zijn gekomen. Bovendien is er de algemene asielprocedure (spoor 4AA) of de verlengde asielprocedure als meer tijd nodig is (spoor 4VA).

De verdeling per spoor was in 2019 en 2020 als volgt:

% zaken ingestroomd per spoor			
Jaar	**spoor 1**	**spoor 2**	**spoor 4**
2019	35%	10%	54%
2020	26%	11%	63%

Figuur 64 *Percentage ingediende 1ste asielaanvragen per spoor (Bron: IND)*

Gedurende de asielprocedure verzorgt het COA de opvang van de vreemdeling. Er zijn verschillende vormen van centrale opvang (CO) tijdens de asielprocedure. Wie asiel aanvraagt in Nederland, moet zich melden bij een aanmeldcentrum van de IND. Vervolgens worden asielzoekers opgevangen in een centrale ontvangstlocatie (COL) van het COA. Daar krijgen ze de eerste opvang. Zodra asielzoekers verder de asielprocedure ingaan, verhuizen ze van de centrale ontvangstlocatie naar een van de proces opvanglocaties (POL) van het COA. Als ze in de AA worden doorverwezen naar de VA, dan verhuizen asielzoekers van de proces opvanglocatie naar een asielzoekerscentrum (azc). Gedurende de behandeling van de asielaanvraag heeft de asielzoeker in de regel recht op opvang. De duur van de opvang, en daarmee ook de bezetting, is in beginsel gekoppeld aan de periode dat iemand rechtmatig verblijf in Nederland heeft op grond van de Vreemdelingenwet. Voor amv's wordt de opvang in voorkomende gevallen georganiseerd door de voogdijinstelling Nidos.

Als de IND de aanvraag inwilligt, ontvangt een vreemdeling een VVA voor bepaalde tijd. Hij of zij verruilt zo snel mogelijk de opvang voor een huis dat één van de gemeenten aan hem toewijst. Op het moment dat een vreemdeling een afwijzing ontvangt op zijn aanvraag, wordt het dossier overgedragen aan de DT&V die start met een terugkeertraject. De vreemdeling kan tegen deze afwijzing beroep indienen bij de rechtbank en vervolgens eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS. Een vreemdeling kan na afwijzing van zijn asielaanvraag redenen hebben om een nieuwe aanvraag in te dienen: een opvolgende asielaanvraag.

MVV nareis

Iemand die in het bezit is gesteld van een asielvergunning kan voor één of meerdere kerngezinsleden een MVV-nareisaanvraag doen. Deze vergunninghouder is de referent. Onder kerngezinsleden wordt verstaan een echtgeno(o)t(e), partner of (pleeg)kind. Daarnaast kan een alleenstaande minderjarige houder van een asielvergunning een MVV-nareisaanvraag indienen voor diens ouder(s). De indiening moet binnen een termijn

van 3 maanden geschieden na een (positief) besluit op de asielaanvraag. Na die termijn is er een mogelijkheid tot reguliere gezinshereniging.

Nadat de MVV is ingewilligd heeft het gezinslid 90 dagen de tijd om de MVV op de diplomatieke post op te halen en daarna 90 dagen de tijd om Nederland in te reizen. In 2020 zijn de regels tijdelijk versoepeld vanwege de coronapandemie. De ophaaltermijn voor MVV's is bijvoorbeeld verlengd naar 9 maanden indien aanneembaar is dat niet kon worden gereisd vanwege de coronapandemie.[69] Nareizigers krijgen de afgeleide asielvergunning, na een inwilliging op de MVV-nareisaanvraag, ambtshalve verleend wanneer ze in Nederland aankomen. Het totale aantal inwilligingen geeft een indicatie van het aantal gezinsleden van asielvergunninghouders dat naar Nederland komt.

Nareis 8 EVRM

Broers en zussen van een amv vallen niet onder de reikwijdte van nareis zoals hierboven omschreven. De broers en zussen van een amv kunnen wel gelijktijdig gezinshereniging aanvragen met de biologische ouders van de amv. Dit kan via artikel 8 EVRM. De IND registreert de aanvragen van broers en zussen van amv met asielstatus apart als nareis 8 EVRM. De behandeling van deze aanvragen vindt gezamenlijk plaats met de MVV nareis aanvragen van de andere gezinsleden. Wanneer de aanvraag om een MVV voor deze categorie wordt ingewilligd kunnen deze vreemdelingen ook inreizen. In Nederland worden ze niet in het bezit gesteld van een VVA maar van een VVR.

4.3.2 Wat is de omvang en herkomst van de asielaanvragers in Nederland?

De asielinstroom bestaat uit het aantal ingediende asielaanvragen, zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende aanvragen, nareizende gezinsleden van vergunninghouders, herplaatste kwetsbare personen en hervestigde vluchtelingen.

Nareizende gezinsleden van houders van een zelfstandige asielvergunning worden als asielinstroom meegeteld omdat zij een VVA krijgen en het COA hen ook opvang biedt. Daarnaast zijn asielzoekers die vanuit een lidstaat van de EU naar Nederland zijn overgebracht, de zogenaamde herplaatsing, weergegeven. Tenslotte zijn de vluchtelingen die in het kader van hervestiging vanuit een land van buiten de EU naar Nederland zijn overgebracht ook apart opgenomen. Nareizigers, herplaatste asielzoekers en hervestigde vluchtelingen tellen mee in de totale asielinstroom van asielzoekers in Nederland op het moment van aankomst in Nederland.

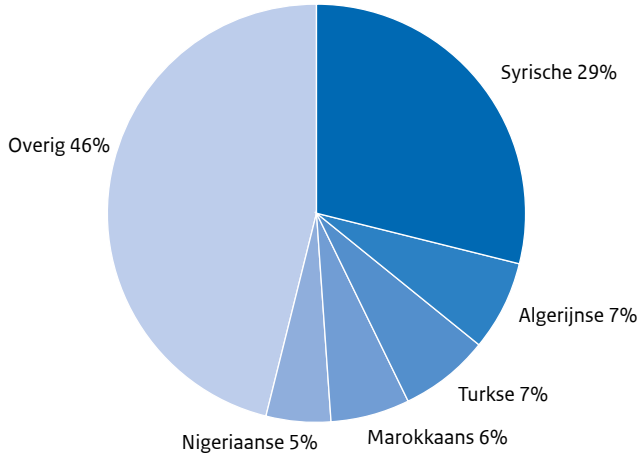
	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen	Nareizigers	Herplaatsing	Hervestiging
2019	31.340	22.530	2.720	4.180	10	1.890
2020	19.610	13.670	1.600	3.860	50	430
% verschil	**↓37%**	**↓39%**	**↓41%**	**↓8%**	**↑400%**	**↓77%**

Figuur 65 *Asielinstroom totaal en uitgesplitst naar type aanvraag, 2019-2020 (Bron: IND)*

In 2020 daalde de totale asielinstroom met 37%. Inclusief herplaatsing en hervestiging, daalde de instroom naar 19.610 vergeleken met 31.340 in 2019. Het aantal nareizigers daalde van 4.180 in 2019 naar 3.860 in 2020. Het aantal tweede en volgende aanvragen nam ook af. Dat aantal daalde met 41% vergeleken met 2019. In 2020 zijn 50 personen herplaatst en zijn

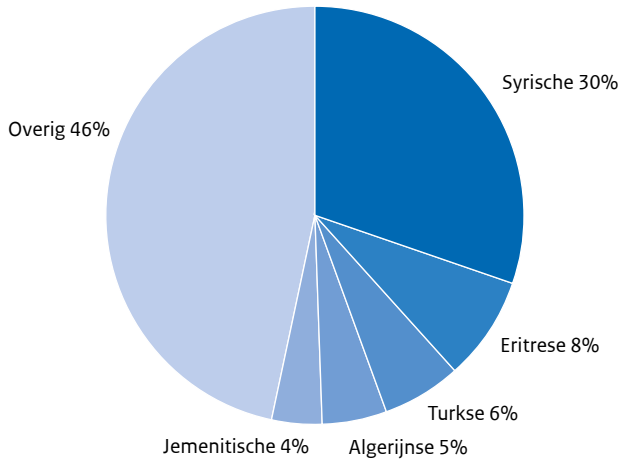
[69] Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 19 637, nr. 2666

430 personen hervestigd. De daling van alle categorieën behalve van herplaatsing kan worden verklaard door de (reis)beperkingen vanwege de coronapandemie.



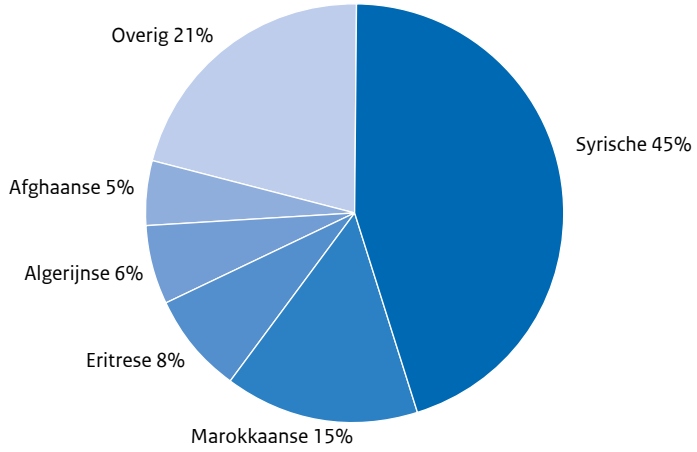
Figuur 66 *Top 5 nationaliteiten eerste asielaanvragen, 2020 (Bron: IND)*

In 2020 werd bijna een derde van de eerste asielaanvragen door Syriërs ingediend. Op de tweede plaats volgden Algerijnen en op de derde plaats Turken. Dit betreft alleen de ingediende asielaanvragen en zegt niets over of deze aanvragen worden ingewilligd of afgewezen. Bij de eerste aanvragen asiel zijn in 2020 in totaal 140 verschillende nationaliteiten betrokken. Variërend van 4.020 aanvragen door Syriërs tot 1 aanvraag per nationaliteit, die zijn verzameld in de categorie overig. Door 70 nationaliteiten zijn minder dan 10 aanvragen gedaan.



Figuur 67 *Top 5 nationaliteiten asielaanvragen, 2020 (Bron: IND)*

In 2020 werd 30% van het totale aantal asielaanvragen, bestaande uit eerste aanvragen, herhaalde aanvragen, nareis, hervestiging en herplaatsing, door Syriërs ingediend. Gevolgd door Eritreeërs en Turken. Dit betreft alleen de ingediende asielaanvragen en zegt niets over of deze aanvragen worden ingewilligd of afgewezen. Ook hier geldt dat de categorie overig uit veel verschillende nationaliteiten bestaat die een klein aantal of 1 aanvraag hebben ingediend.



Figuur 68 *Top 5 nationaliteiten asielaanvragen amv's, 2020 (Bron: IND)*

In 2020 werd 45% van het totale aantal asielaanvragen van amv's ingediend door Syrische amv's, gevolgd door de Marokkaanse en Eritrese amv's. Dit betreft alleen de ingediende asielaanvragen en zegt niets over of deze aanvragen worden ingewilligd of afgewezen. De categorie overig bestaat opnieuw uit veel verschillende nationaliteiten.

MVV nareis

Iemand die in het bezit is gesteld van een asielvergunning kan voor één of meerdere kerngezinsleden een MVV-nareisaanvraag doen.

	Aantal ingediende aan- vragen MVV nareis	Aantal ingewilligde aanvragen MVV-nareis, eerste aanleg + bezwaar	Inwilligingspercentage eerste aanleg
2019	6.130	4.720	66%
2020	9.300	4.670	70%
% verschil	**↑52%**	**↓1%**	**↑6%**

Figuur 69 *Aantal ingediende en ingewilligde aanvragen MVV-nareis, 2019-2020 (Bron: IND)*

In 2020 voldeed 70% van de afgehandelde MVV-nareisaanvragen in eerste aanleg aan de voorwaarden en werd ingewilligd. Het totale aantal inwilligingen was in 2020 vrijwel gelijk aan dat van 2019. De IND heeft in 46% van de MVV-nareisaanvragen in eerste aanleg binnen de wettelijke termijn beslist, in 2019 was dit 59%. De reden voor deze daling heeft meerdere oorzaken: een hogere instroom van MVV-nareis zaken vanwege de inhaalslag bij de IND op eerste asielaanvragen, de inzet van medewerkers op spoor 4 zaken en de effecten van de coronapandemie waardoor o.a. geen nader onderzoek mogelijk was op de diplomatieke posten.

Nareis 8 EVRM

De broers en zussen van een amv kunnen gelijktijdig gezinshereniging aanvragen met de biologische ouders van de amv. Dit kan via artikel 8EVRM.

	MVV-aanvraag			Bezwaar		
	Ingediend	Afgehandeld	% Ingewilligd	Ingediend	Afgehandeld	% Ingewilligd
2019	3.780	1.200	30%	1.430	410	26%
2020	3.200	3.190	30%	1.640	1.350	16%

Figuur 70 *8 EVRM nareis bij amv, 2019-2020 (Bron: IND)*

In 2020 is 970 keer een verzoek om nareis op basis van 8 EVRM ingewilligd en 220 keer in bezwaar, in vergelijking met 370 en 110 keer in 2019. Deze gezinsleden ontvangen een reguliere vergunning voor hun verblijf in Nederland.

Herplaatsing

Van herplaatsing is sprake als asielzoekers of statushouders vanuit de ene naar de andere lidstaat van de EU worden overgebracht om daar de asielprocedure te doorlopen of zich als statushouder te vestigen. In de tweede helft van 2020 zijn ongeveer 50 kwetsbare personen naar Nederland herplaatst vanuit Griekenland ter invulling van het herplaatsingsaanbod van het kabinet in reactie op de branden op Lesbos.[70]

4.3.3 Hoeveel asielzoekers zaten in de opvang?

Het instroomcijfer van het COA is doorgaans hoger dan het instroomcijfer van de IND. Stel dat een asielzoeker uit de COA-opvang is vertrokken en die persoon meldt zich daarna opnieuw bij een aanmeldcentrum van de IND. Dan heropent de IND het asieldossier van die persoon met hetzelfde nummer. Het COA gaat echter een nieuwe 'opvangovereenkomst' met die persoon aan, met een nieuw nummer dat meetelt voor het COA-instroom cijfer.[71]

Bij de start van 2020 was de verwachting dat de bezetting in de opvang van het COA zou toenemen. De uitbreiding van de reguliere capaciteit slaagde beperkt waardoor voorbereidende maatregelen zijn getroffen om asielzoekers in evenementenhallen op te vangen.[72] Door de coronapandemie daalde vanaf maart de instroom en daarmee de bezetting bij het COA om vervolgens te stabiliseren. Sinds augustus 2020 stijgt de bezetting weer. Tijdens meerdere bijeenkomsten van de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie is gesproken over deze situatie. Bestuurlijke hulp is gevraagd om extra opvangplekken te realiseren. Daarnaast zijn zogeheten escalatiemogelijkheden ingezet om de druk op de opvang te verlagen.[73]

	Ontvangen in opvang	Uitgestroomd uit opvang	Bezetting opvang	Waarvan amv's
2019	36.320	31.380	27.320	560
2020	24.030	23.250	27.810	580
% verschil	**↓34%**	**↓26%**	**↑2%**	**↓4%**

Figuur 71 *Instroom, uitstroom en bezetting van de centrale opvang, inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties, 31 december 2019 - 31 december 2020 (Bron: COA)*

[70] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 19637, nr. 2652
[71] COA instroom en uitstroom
[72] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 19637, nr. 2582
[73] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 19637, nr. 2684

De instroom in de COA-opvang is in 2020 fors lager dan de instroom in 2019. De bezetting is op 31 december 2020 27.810, 2% hoger dan op 31 december 2019. Op 31 december 2020 bevonden zich 580 amv's in de opvang. Minderjarige vergunninghouders die worden opgevangen onder verantwoordelijkheid van Nidos zijn niet meegenomen. Op 31 december 2020 zaten er 1.060 amv's met een vergunning in de opvang van Nidos.

Het aandeel vergunninghouders op de totale bezetting van het COA nam toe en bedroeg op 31 december 2020 meer dan 30%. Dat is een relatief hoog percentage dat mede wordt verklaard door de inzet van de Taskforce Dwangsommen, die heeft geleid tot een versnelde inwilliging van langwachtende kansrijke asielzoekers in de tweede helft van 2020. Daarnaast stromen vergunninghouders vanwege de aanhoudende krapte op de woningmarkt niet tijdig uit naar gemeenten en verblijven zij dus langer in de COA-opvang (zie ook hoofdstuk 6.1.2).

Verblijfsduur	< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-4 jaar	4-5 jaar	> 5 jaar
2019	18.690	6.030	890	460	640	600
2019	68%	22%	3%	2%	2%	2%
2020	14.290	9.020	3.030	510	290	670
2020	51%	32%	11%	2%	1%	2%

Figuur 72 *Verblijfsduur in de opvang, 2019-2020 (Bron: COA)*

De verblijfsduur in de COA-opvang is in 2020 toegenomen ten opzichte van 2019. Gemiddeld bedraagt de verblijfsduur in 2020 13,97 maanden (peildatum 1-1-2021) ten opzichte van 11,43 maanden in 2019 (peildatum 1-1-2020). Dit kan worden verklaard doordat niet alle asielaanvragen binnen de gestelde wettelijke termijn werden afgehandeld en doordat de uitstroom stokt vanwege de krapte op de woningmarkt. Asielzoekers en vergunninghouders verbleven hierdoor langer in de COA-opvang.

Verhuisbewegingen van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin en van amv's

Het asielproces brengt verplaatsingen met zich mee voor de betrokken vreemdelingen. Verhuizingen vinden plaats, bijvoorbeeld vanwege een volgende stap in het asielproces, het sluiten van een locatie, op eigen verzoek van de vreemdeling, of voor het borgen van de veiligheid op locatie. Medio 2020 is de rapportagesystematiek van verhuizingen van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin en amv's herijkt. In een brief aan de Tweede Kamer van 2 juli 2020[74] staan de wijzigingen beschreven.

[74] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 30573, nr. 181: bij de verhuizingen wordt geteld op basis van adreswijziging, maar daarnaast is relevant dat verhuisbewegingen binnen 30 dagen na aankomst op een locatie niet worden meegeteld. Als een kind korter dan deze termijn op de locatie heeft gewoond, dan is in de meeste gevallen van plaatsing op een school geen sprake geweest. Niet alleen zijn de verhuisbewegingen per kalenderjaar weergegeven van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin, maar sinds de herijking ook van amv.

	Kinderen				Amv			
	2019		2020		2019		2020	
	Aantal verhuis-bewegingen	Gemiddeld	Aantal verhuis-bewegingen	Gemiddeld	Aantal verhuis-bewegingen	Gemiddeld	Aantal verhuis-bewegingen	Gemiddeld
Doorstroom[75]	980	1,08	1.810	1,10	270	1,06	200	1,07
Eigen verzoek bewoner	30	1,00	10	1,00	<5	1,00	<5	1,00
Onderlinge Overplaatsing	1.490	1,22	960	1,09	130	1,09	110	1,02
Sluiten centrum/ modaliteit	50	1,00	200	1,00	<5	1,00	30	1,00
Veiligheid	10	1,00	30	1,00	<5	1,00	<5	1,00
Totaal	**2.550**	**1,19**	**3.000**	**1,25**	**400**	**1,12**	**340**	**1,12**

Figuur 73 *Verhuisbewegingen van minderjarige kinderen in de opvang, 2019-2020 (Bron: COA)*

In 2020 zijn meer verhuisbewegingen geregistreerd dan in 2019. De meeste verhuizingen zijn het gevolg van processtappen (categorie doorstroom) in het asielproces zoals van de POL naar een azc.

Een mogelijke verklaring hiervoor is dat door de coronamaatregelen gezinnen met een Dublinclaim niet uit Nederland konden vertrekken. Deze gezinnen kwamen na het verlopen van de termijn in een andere procedure terecht, hetgeen verhuizingen als gevolg van processtappen tot gevolg had. Daarnaast is in 2020 bijvoorbeeld de locatie Weert gesloten, hetgeen de toename in verhuisbewegingen gerelateerd aan het sluiten van een centrum/ modaliteit verklaart.

Bij amv is in absolute zin sprake van een daling van het aantal verhuisbewegingen in 2020 vergeleken met 2019. De daling vond vooral plaats bij de categorieën 'Onderlinge Overplaatsing' en 'Doorstroom'. Dit kan worden verklaard door de beperkende maatregelen als gevolg van de coronapandemie die enerzijds een lagere instroom als gevolg had, maar ook het opschorten van procedures waardoor amv's langer op hun locatie bleven. Dit had vergeleken met 2019 geen zichtbaar effect op het gemiddeld aantal verhuisbewegingen van amv's. Tot slot geldt ook hier dat het aantal verhuisbewegingen gerelateerd aan het sluiten van een opvangcentrum in 2020 is toegenomen.

[75] De categorie 'onderlinge overplaatsing' is in 2019 hoger vanwege een "vervuiling": een fors aantal behoort eigenlijk tot de categorie 'Doorstroom'. Het is niet mogelijk om dit uit het systeem te herleiden en om te zetten. Vanaf mei 2020 is een verbetertraject gestart waardoor de registratie beter conform het proces verloopt.

	Kinderen				Amv			
	2019		2020		2019		2020	
Verhuis-bewegingen	Aantal kinderen	Door-loop-tijd	Aantal kinderen	Door-loop-tijd	Aantal kinderen	Door-loop-tijd	Aantal kinderen	Door-loop-tijd
1	930	17	910	17	250	11	110	9
2	300	22	470	25	50	16	20	15
3	110	42	100	34	10	14	<5	19
4	40	62	30	53	<5	21	0	-
5	20	59	30	60	0	-	0	-
6	10	67	10	54	0	-	0	-
7	<5	86			0	-	0	-
8	10	66			0	-	0	-
Totaal	**1.420**	**22**	**1.560**	**22**	**300**	**12**	**130**	**10**

Figuur 74 *Totaal aantal verhuisbewegingen en gemiddelde verblijfsduur gesplitst naar jaar van uitstroom per rapportageperiode, 2019-2020[76] (Bron: COA)*

Dit totale aantal verhuisbewegingen van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin en amv's die in betreffend kalenderjaar zijn uitgestroomd, geeft een beeld van het totale aantal verhuisbewegingen van een kind gedurende het verblijf in de opvang van het COA. Vergeleken met 2019 nam het aantal kinderen met een verhuisbeweging toe in 2020. De doorlooptijd bij uitstroom bleef in 2020 stabiel ten opzichte van 2019. In 2020 waren er geen kinderen meer die meer dan zes keer zijn verhuisd. Dit betrof in 2019 dan ook met name kinderen die (uitzonderlijk) lang bij het COA verbleven. Van dergelijke doorlooptijden is bij de uitstroom in 2020 minder sprake en daarmee ook van dit forse aantal verhuizingen. In 2020 is het aantal amv's dat is uitgestroomd aanzienlijk gedaald vergeleken met 2019, naar verwachting een gevolg van de maatregelen vanwege de coronapandemie. Er werd in 2020 minder verhuisd, hetgeen ook van invloed was op het totale aantal verhuisbewegingen van amv's die zijn uitgestroomd in dat jaar (niet meer dan 3 keer).

4.3.4 Hoe lang duurt de asielprocedure?

De doorlooptijd van een asielaanvraag is de periode tussen het indienen van de asielaanvraag en het besluit van de IND op de asielaanvraag. De gemiddelde doorlooptijd per afhandelingsspoor is van belang en het percentage dat binnen de wettelijke beslistermijn van 6 maanden is afgehandeld.

Spoor	Gemiddelde doorloop- tijd van de uitstroom (in weken)	Percentage beslist binnen wettelijke termijn[77]
Spoor 1	14	Nvt
Spoor 2	7	96%
Spoor 4 AA	39	49%
Spoor 4 VA	60	28%

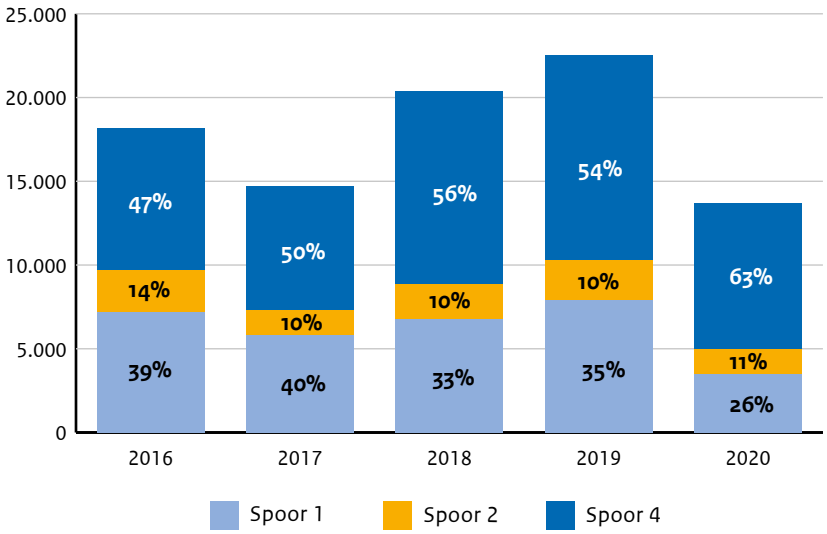
Figuur 75 *Gemiddelde doorlooptijd van eerste asielaanvragen per spoor, 2020 (Bron: IND)*

[76] Voor deze tabel is data vanaf 2015 gebruikt. Door wijzigingen in de manier van registreren valt eerdere data niet te vergelijken. Het is onduidelijk welke impact deze beperking precies heeft op deze cijfers.

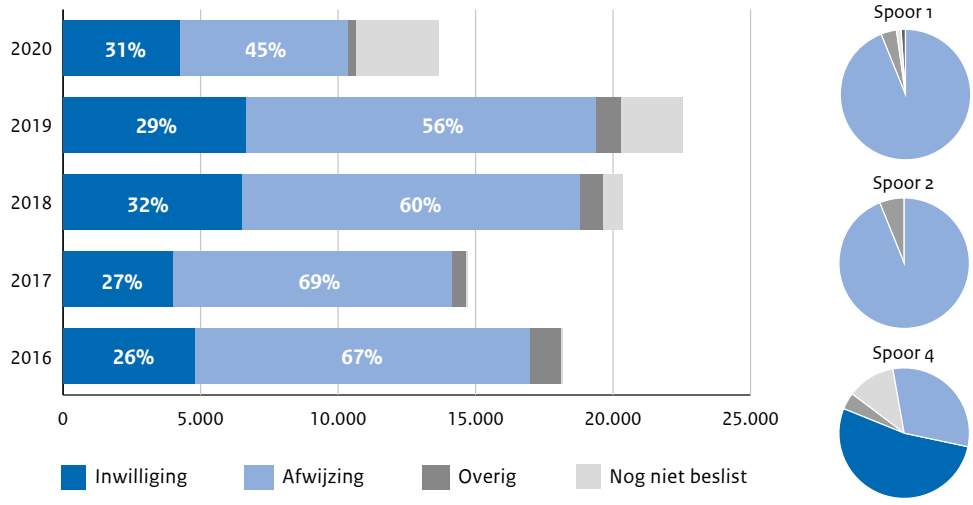
[77] De wettelijke einddatum wordt bepaald aan de hand van de 'standaard' wettelijke termijn plus (eventueel) termijnopschortende factoren, zoals tijdens de coronapandemie. Een aanvraag kan dus een doorlooptijd hebben van meer dan 6 maanden en toch nog binnen de wettelijke termijn zijn afgehandeld.

Bij een asielaanvraag in spoor 1 of spoor 2 is duidelijk dat er weinig kans op asiel is. Op deze aanvragen probeert de IND zo snel mogelijk een beslissing te nemen. Zo blijven er voldoende plaatsen in de opvang voor asielzoekers met een grotere kans op een verblijfsvergunning. Vanwege de korte procedure en aangezien de zaken over het algemeen inhoudelijk minder complex zijn is de doorlooptijd van spoor 1 en 2 korter dan die van spoor 4. De doorlooptijden in spoor 4 waren in 2020 te lang. De IND heeft in de loop van 2020 een Taskforce ingezet om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden in dit spoor weer teruglopen en de afhandeling van deze aanvragen weer binnen de wettelijke termijn plaatsvindt. Dit moet ertoe leiden dat de IND in de loop van 2021 ook in spoor 4 zaken weer grotendeels binnen de wettelijke termijn op een aanvraag beslist.[78]

De IND is in maart 2016 met het sporenbeleid gestart. Daarom zijn voor het sporenbeleid de cijfers opgenomen tussen 2016 en 2020.



Figuur 76 *Instroom per spoor uitgesplitst op basis van instroomjaar, 2016 – 2020 (Bron: IND)*



Figuur 77 *Beslissingen per spoor, 2016-2020 (Bron: IND)*

[78] Doorlooptijden asiel: Hoe lang duurt mijn asielprocedure? (ind.nl)

De indeling is gebaseerd op het spoor waar de aanvraag is ingestroomd. De meerderheid van de aanvragen die instromen in spoor 1, 2 of 4 worden ook afgedaan in dat spoor, respectievelijk 96%, 99% en 97% in de laatste 5 jaar. Van de aanvragen die in de afgelopen 5 jaar in spoor 4 zijn gestart is 3% uiteindelijk in spoor 1 of spoor 2 afgedaan. Bijvoorbeeld omdat tijdens de afhandeling van de aanvraag alsnog een Dublin indicatie naar boven kwam. Zo kan ook tijdens de afhandeling van een aanvraag in spoor 2 blijken dat er toch sprake is van individuele omstandigheden die rechtvaardigen dat een aanvraag in spoor 4 voortgezet moet worden en uiteindelijk wordt ingewilligd. Spoorwisseling vindt plaats als de aard van de zaak een behandeling in een ander spoor rechtvaardigt.

Het komt voor dat een afgehandelde aanvraag opnieuw in behandeling moet worden genomen, bijvoorbeeld na een gegrond beroep of omdat een overdracht naar een andere lidstaat niet kon worden gerealiseerd, als gevolg van de reisbeperkingen tijdens de coronapandemie. In dit laatste geval betekent dit dat aanvragen die in eerste instantie in spoor 1 zijn afgedaan, vervolgens in de nationale procedure moeten worden afgehandeld en in spoor 4 instromen. In de IND cijfers komt dit terug als zij-instroom. In 2020 zijn na 1 april 1.800 asielaanvragen om die reden opnieuw in behandeling genomen door de IND.

4.3.5 Hoeveel asielzoekers krijgen een verblijfsvergunning en hoe vaak wordt beroep ingediend?

Het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen waarover in 2020 is beslist, is 49%.[79] In 2019 was dit 25%. Het inwilligingspercentage van de zaken waarop door de Taskforce in 2020 is beslist, is 72% en ligt daarmee hoger dan de gemiddelde percentages van de afgelopen jaren in zaken in spoor 4. De verklaring hiervoor is dat de Taskforce is gestart met het afhandelen van de kansrijke aanvragen, namelijk aanvragen van asielzoekers uit Syrië, Jemen, Turkije en Eritrea. De categorie overig betreft niet buiten behandeling stellen, inhoud afdoen niet langer opportuun, intrekken van de asielaanvraag, kennelijk ongegrondverklaring of het overlijden van de asielaanvrager.

	Inwilliging	Afwijzing	Overig	Totaal beslissingen	Inwilligings-percentage
2019	4.500	12.810	880	18.190	25%
2020	8.450	8.420	470	17.350	49%

Figuur 78 *Afhandeling eerste asielaanvragen, 2019-2020 (Bron: IND)*

De meeste asielaanvragen van asielzoekers uit Turkije en Syrië werden ingewilligd. In 2020 zijn de inwilligingspercentages respectievelijk 92% en 86%. Het percentage inwilligingen voor asielzoekers uit Jemen en Eritrea is respectievelijk 81% en 58%. De asielaanvragen van Syriërs en Eritreeërs die wel worden afgewezen, worden meestal afgewezen omdat ze eerder in een andere lidstaat van de EU zijn geweest en daar hun asielaanvraag moeten indienen (Dublinclaimanten).

Asielzoekers uit veilige landen zoals Algerije, Marokko en Tunesië, krijgen in principe geen verblijfsvergunning. Hun aanvraag wordt versneld in behandeling genomen in spoor 2, en als de aanvraag is afgewezen, moet de vreemdeling Nederland onmiddellijk verlaten. Ook

[79] Dit inwilligingspercentage verschilt van het percentage berekend aan de hand van de gegevens opgenomen in Eurostat. Binnen Eurostat worden de aanvragen die niet in behandeling worden genomen op grond van Dublin, niet meegeteld als afwijzing. Bij de nationale cijfers telt dit wel als een afwijzing. Daarnaast wordt het inwilligingspercentage binnen de nationale context berekend over alle beslissingen, inclusief de niet-inhoudelijke beslissingen zoals buiten behandeling stellen. Binnen de Eurostat context wordt het percentage berekend over de afwijzingen en de inwilligingen.

krijgen zij een inreisverbod van 2 jaar voor Nederland en de hele EU. Zij worden mogelijk geplaatst in de vrijheid beperkende locatie (VBL), zodat meteen aan het vertrek kan worden gewerkt. Het aandeel van aanvragen die in spoor 2 instromen was in 2020 63% van het totale aantal aanvragen. Gemiddeld is het afwijzingspercentage voor de aanvragen die in spoor 2 zijn ingestroomd 94% over de afgelopen 5 jaar.

	Totaal verleende asielvergunningen	Vanuit eerste asiel- aanvragen	Vanuit herhaalde asiel- aanvragen	Vanuit herplaatsing	Vanuit hervestiging	Vanuit zij-instroom[80]	Ingereisde nareizigers
2019	11.920	4.500	350	10	1.880	1.000	4.180
2020	14.100	8.470	190	50	420	1.100	3.870

Figuur 79 *Totaal aantal verleende asielvergunningen, 2019-2020 (Bron: IND)*

In 2020 kwam de meerderheid van het totale aantal verleende asielvergunningen voort uit eerste aanvragen. Het aandeel was 60% van het totaal. Dit was hoger dan in 2019. In 2019 was het aandeel asielvergunningen op grond van een eerste asielaanvraag 38%.
Een ander substantieel deel betrof nareizigers. Het aandeel nareizigers in 2020 was 28% van het totaal. In 2019 was dit 35%. De daling komt door (reis)beperkingen als gevolg van de coronapandemie.

		Beroep		Hoger beroep	
		Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
2019	Totaal	23.070	21.130	5.170	5.470
	AA	7.490	6.970	4.400	4.540
	VA	6.050	4.980	770	930
	Dublin	9.530	9.180	*	*
2020	Totaal	17.110	17.690	3.340	3.550
	AA	4.260	4.440	2.850	2.940
	VA	7.100	7.010	580	610
	Dublin	5.750	6.250	*	*
% verschil		**↓26%**	**↓16%**	**↓33%**	**↓35%**

Figuur 80 *Aantallen ingediende en afgehandelde (hoger) beroepen, 2019-2020 (Bron: RvdR/RvS)*

Het aantal ingediende beroepen is in 2020 met 26% gedaald. Het aantal afgehandelde beroepen daalde met 16%. De daling is het hoogst in de Dublin zaken. In 2020 bedroeg de gerealiseerde gemiddelde doorlooptijd in beroep voor AA zaken 12 weken, voor Dublin 9 weken en voor VA-zaken 20 weken. Het aantal ingediende hoger beroepszaken is in 2020 gedaald met 33% in vergelijking met 2019. Het aantal afgehandelde hoger beroepen daalde met 35%. Deze daling kan worden verklaard doordat er minder aanvragen zijn ingediend in 2020 en omdat van het aantal afgehandelde zaken er meer zijn ingewilligd door het werk van de Taskforce. Voor de hoger beroepszaken gold over 2020 een gemiddelde doorlooptijd van 7 weken voor AA-zaken en 14 weken voor VA-zaken. In het jaar daarvoor was dit voor AA-zaken 6 weken en voor VA-zaken 16 weken.

[80] Zaken die zijn terugverwezen door de rechter.

De opgenomen doorlooptijden voor de rechtbanken en de RvS naar sporen zijn gegenereerd met behulp van gegevens van de IND omdat de Rechtspraak geen registratie van doorlooptijden naar sporen kent. Hier zijn ook de doorlooptijden per spoor bij de RvS opgenomen. De werkwijze van berekenen wordt nog aangescherpt, maar deze gemiddelde doorlooptijden geven een eerste beeld. In de berekening van deze doorlooptijden zijn de Voorlopige Voorzieningen (VoVo's) en 'Beroep niet tijdig beslissen' niet meegenomen.

	Wettelijke termijn (art. 83b VW)	Gemiddelde doorlooptijd beroep
Spoor 1 beroep Dublin	4 weken	10 weken
Spoor 2 beroep EU bescherming/ veilig land van herkomst	4 weken	10 weken
Spoor 4 AA beroep	4 weken	15 weken
Spoor 4 VA beroep (niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond, 4:6 Awb, buiten behandeling gesteld)	4 weken	29 weken
Spoor 4 VA beroep (overig)	23 weken	

Figuur 81 *Gemiddelde doorlooptijd beroep per spoor, 2020 (Bron: RvdR/RvS)*

	Wettelijke termijn (art. 89 VW)	Gemiddelde doorlooptijd Hoger Beroep
Spoor 1 Hoger beroep Dublin	23 weken	9 weken
Spoor 2 Hoger beroep EU bescherming/ veilig land van herkomst	23 weken	6 weken
Spoor 4 AA Hoger beroep	23 weken	11 weken
Spoor 4 VA Hoger beroep	23 weken	13 weken

Figuur 82 *Gemiddelde doorlooptijd hoger beroep per spoor, 2020 (Bron: RvdR/RvS)*

Hoofdstuk 5
Vertrek

In deze Staat van Migratie zijn in het deel over vertrek ook grenstoezicht[81] en binnenlands toezicht opgenomen. Hier is voor gekozen omdat een deel van de migranten die naar Nederland wil komen aan de grens wordt geweigerd of wordt staande gehouden tijdens controles van binnenlands toezicht omdat ze geen rechtmatig verblijf in Nederland blijken te hebben. Deze groep migranten zonder rechtmatige toegang of verblijf moet Nederland verlaten. Vertrek behelst in deze Staat van Migratie bovendien zowel het vertrek van reguliere migranten wiens verblijfsvergunning verloopt of zij die voortijdig vertrekken, als het vertrek van migranten wiens asielverzoek is afgewezen.

Om te kunnen reizen naar het Schengengebied, moet een reiziger voldoen aan de criteria om de grens te mogen passeren. Een deel van de reizigers die worden gecontroleerd aan de grenzen van Nederland, voldoet niet aan deze criteria en wordt daarom de toegang geweigerd. Voor de grenscontrole maakt Nederland gebruik van vooraf ontvangen informatie over deze reizigers. Op basis hiervan kan tijdig worden geïntervenieerd om te voorkomen dat personen die een risico vormen voor illegale migratie of de openbare orde en veiligheid naar Nederland reizen.

De meeste migranten die naar Nederland komen vanwege werk of studie of om bij hun familie te zijn, vertrekken weer, naar hun land van herkomst of migreren door naar een ander land. Het vertrek van het merendeel van deze groep gebeurt zelfstandig, zonder inspanning van de overheid. Vertrek van deze migranten kan alleen worden gemeten op basis van de uitschrijving uit de gemeente.

Een deel van het vertrek van migranten uit Nederland vergt wel inspanning van de overheid, namelijk het faciliteren dan wel organiseren van het zelfstandig of waar aangewezen gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven. Dit betreft vreemdelingen wiens asielaanvraag is afgewezen of vreemdelingen die worden aangetroffen bij toezichtscontroles en geen rechtmatig verblijf (meer) blijken te hebben, bijvoorbeeld vanwege een verlopen visum. Beide categorieën worden aangeduid als vertrekplichtige vreemdelingen. Er wordt ingezet op zoveel mogelijk zelfstandig vertrek, indien nodig gefaciliteerd door de overheid. Dit wordt aangeduid als aantoonbaar vertrek. Een deel van deze vertrekplichtige vreemdelingen woont niet op het laatst bekende adres, zonder dat bekend is wanneer en waarheen ze zijn vertrokken. Dit wordt aangeduid als niet-aantoonbaar vertrek.

In dit hoofdstuk wordt zowel toezicht als vertrek cijfermatig belicht en in de beschrijving van de procedures wordt uitgelegd wat het verband is. Onder ‘toezicht’ zijn de cijfers opgenomen van de EU en Nederlandse buitengrenzen en onder ‘vertrek’ staan de cijfers van emigratie, zelfstandig vertrek en gedwongen vertrek.

5.1 Wat is de omvang van toezicht en vertrek in de EU?

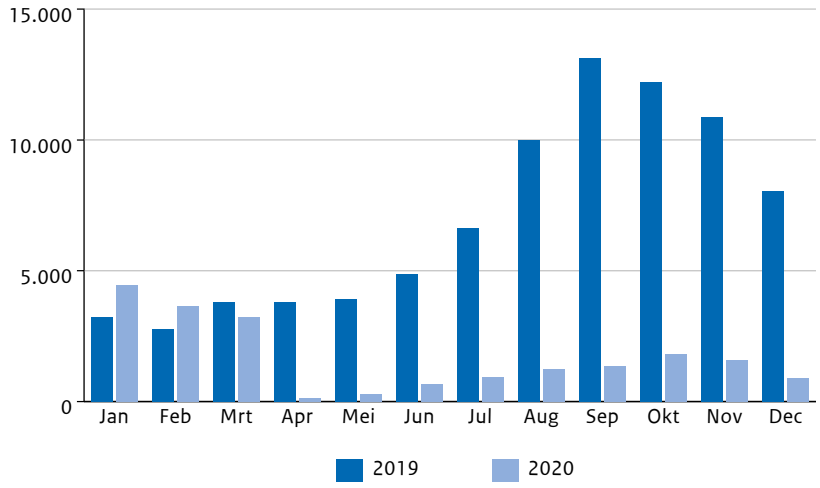
Grenstoezicht

De Nederlandse buitengrenzen vormen onderdeel van de gezamenlijke buitengrenzen van het Schengengebied. De lidstaten van de EU zijn samen met Frontex verantwoordelijk voor de bewaking hiervan. Als onderdeel van het Schengengebied is Nederland mede afhankelijk van de controles die andere EU-lidstaten uitvoeren. Nederland neemt ieder jaar deel aan activiteiten van Frontex. Frontex ondersteunt de lidstaten bij de uitvoering van het

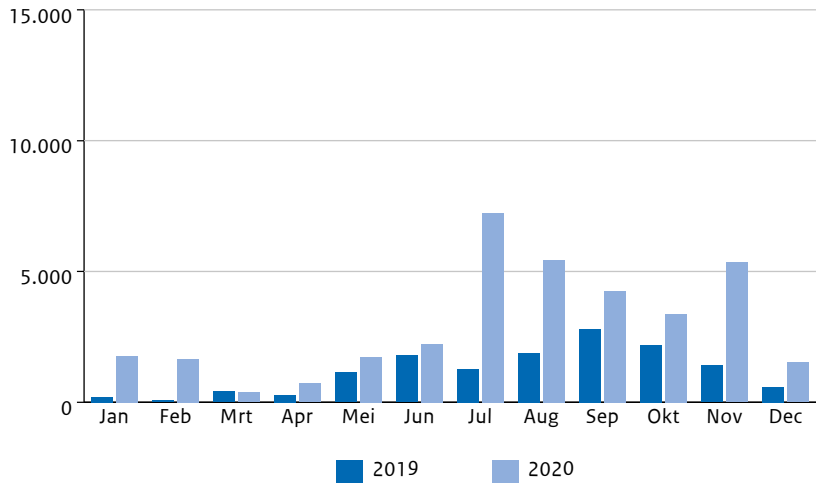
[81] Volgens de Schengengrenscode valt grenstoezicht uiteen in grenscontrole (aan de doorlaatpost) en grensbewaking (tussen de doorlaatposten).

grenstoezicht van hun deel van de buitengrenzen, bijvoorbeeld op identificatie en terugkeer van onrechtmatig verblijvende vreemdelingen.

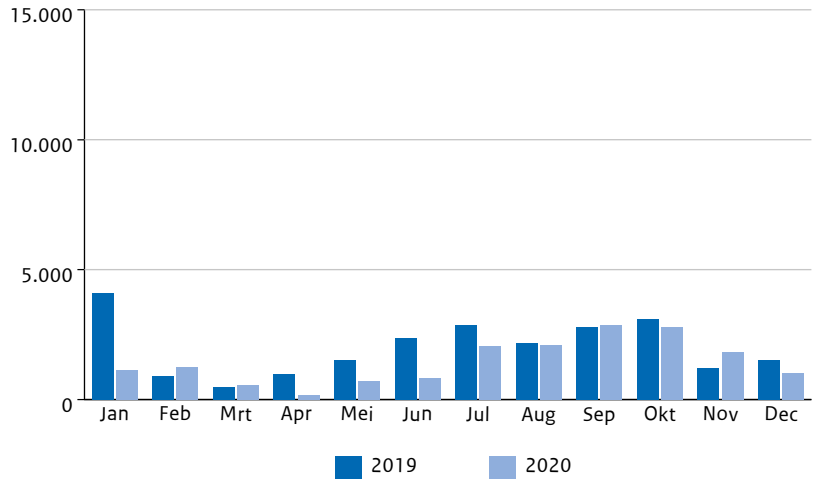
In 2020 waren er 125.226 illegale grensoverschrijdingen aan de EU-buitengrenzen (land en maritiem), vergeleken met 141.846 in 2019.
De meeste, geregistreerde illegale grensoverschrijdingen vinden plaats aan de buitengrenzen bij de Middellandse Zee. Er worden aan die maritieme grens drie routes onderscheiden waar vreemdelingen gebruik van maken om de EU illegaal in te reizen: de Oostelijke, de Centrale en de Westelijke Mediterrane route, ofwel via Griekenland, Italië en Spanje.



Figuur 83 *Aantal illegale grensoverschrijdingen, Oostelijke Mediterrane route (Bron: Frontex)*



Figuur 84 *Aantal illegale grensoverschrijdingen, Centraal Mediterrane route (Bron: Frontex)*



Figuur 85 *Aantal illegale grensoverschrijdingen, Westelijke Mediterrane route, excl. Canarische eilanden (Bron: Frontex)*

De afname in irreguliere aankomsten in de EU werkte gedeeltelijk door in de vermindering van het aantal asielaanvragen in Nederland. De asielinstroom in Nederland is met name te herleiden tot secundaire migratie vanuit lidstaten van eerste aankomst via andere lidstaten naar Nederland.

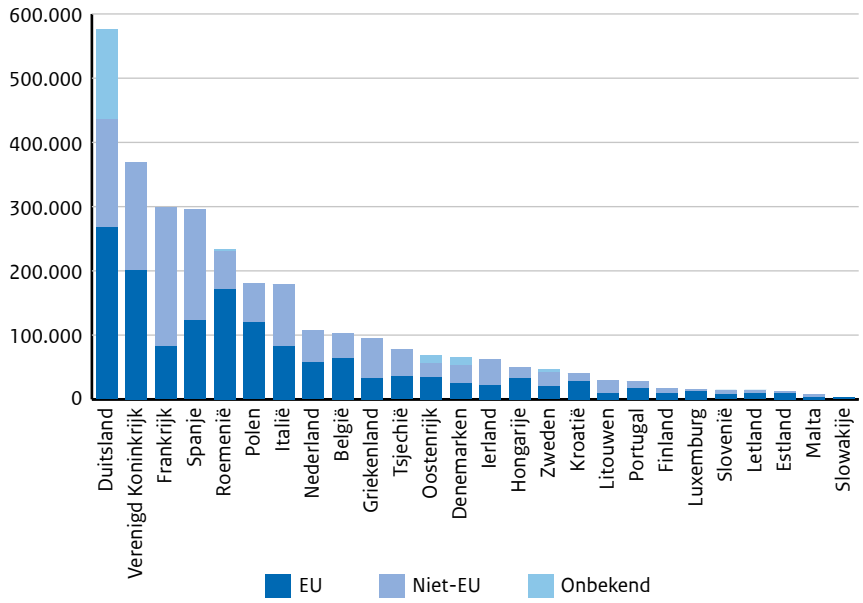
Op de route via Griekenland is de samenwerking tussen de EU en Turkije van essentieel belang. In 2019 zijn circa 76.000 migranten en vluchtelingen vanuit Turkije aangekomen in de EU, waarvan verreweg het grootste deel in Griekenland. In 2020 is dit aantal met meer dan 70% afgenomen tot minder dan 18.000. De samenwerking tussen de EU en Turkije is opgenomen in de EU-Turkije verklaring die in maart 2016 van kracht werd. Het totale aantal hervestigingen vanuit Turkije naar een EU-lidstaat onder deze verklaring bedroeg in 2019 7.020 personen en in 2020 circa 2.300 mensen. In 2019 zijn 189 personen van Griekenland naar Turkije teruggestuurd. Sinds maart 2020 vinden geen terugkeeroperaties naar Turkije meer plaats. De daling van de aantallen kan worden verklaard door de grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie.

Het aantal toegangsweigeringen in de EU bedroeg in 2020 ruim 131.400 aan de buitengrenzen (land, lucht en maritiem). In 2019 was dit nog 717.600. Dit is een afname van zo'n 82%. Deze afname lijkt het gevolg van grens- en reisbeperkingen vanwege de coronapandemie.

Vertrek

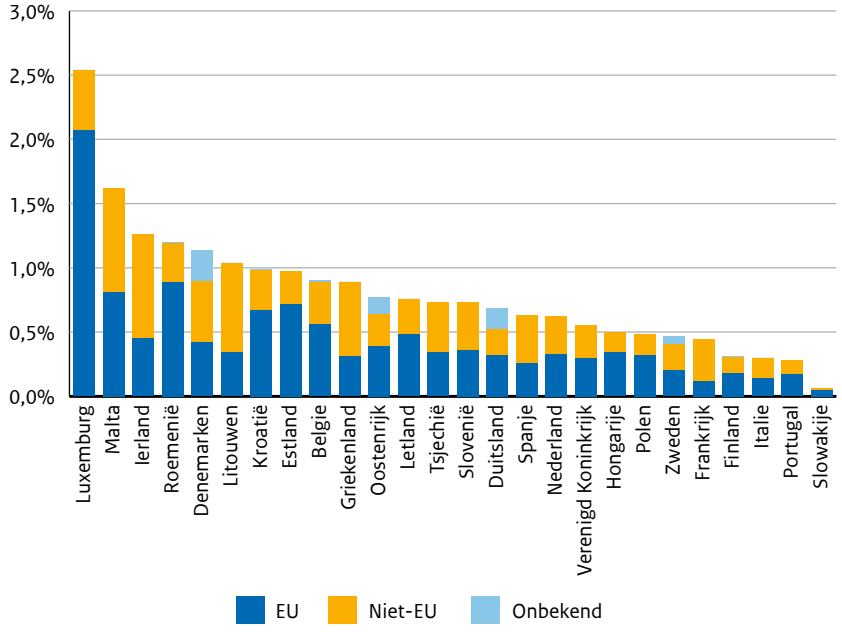
Emigratie

Vanuit de EU emigreren ieder jaar EU-burgers en mensen met een niet-EU nationaliteit naar andere EU-lidstaten en naar landen buiten de EU. Inzicht in deze emigratiestromen is afhankelijk van het uitschrijven door de emigrant uit de gemeenten van de verschillende EU-lidstaten.



Figuur 86 *Emigratie uit de EU-lidstaten en land van vestiging, 2019 (Bron: Eurostat)*

De volgorde van de EU-lidstaten op basis van de aantallen emigranten in 2019 komt min of meer overeen met de volgorde van de lidstaten op basis van het aantal inwoners. Roemenië en Griekenland zijn een paar plaatsen op geschoven, Italië en Slowakije een paar plaatsen omlaag.



Figuur 87 *Emigratie uit de EU-lidstaten en land van vestiging, per hoofd van de bevolking, 2019 (Bron: Eurostat)*

Als de basis emigratie per hoofd van de bevolking is, zijn het de lidstaten met een relatief kleine bevolkingsomvang met relatief hoge emigratiecijfers. Luxemburg voert de lijst aan, gevolgd door Malta en Ierland.

Aantoonbaar vertrek

Net als in Nederland is in de EU ook sprake van niet-aantoonbaar vertrek, namelijk vertrekplichtige vreemdelingen die niet (meer) op het laatst bekende adres verblijven, zonder dat bekend is wanneer en waarheen ze zijn vertrokken. Deze gegevens of hiervan zijn niet bekend op EU-niveau.

In de terugkeerrichtlijn is vastgelegd dat EU-lidstaten een terugkeerbesluit moeten uitreiken aan vertrekplichtige vreemdelingen in de EU. In dit besluit wordt vastgesteld dat het verblijf van de vreemdeling illegaal is en dat deze de EU moet verlaten. Het totale aantal terugkeerbesluiten dat door de EU-lidstaten werd uitgevaardigd in 2020 is met ongeveer 20% gedaald in vergelijking met 2019. In Nederland was de daling 17%.[82]

Het aantoonbaar vertrek bestaat uit zowel zelfstandig als gedwongen vertrek. Vreemdelingen die zelfstandig vertrekken naar het land van herkomst doen dat vaak met behulp van de terugkeermogelijkheden van IOM.

2019	28.260
2020	16.650
% verschil	**↓ 41%**

Figuur 88 *Aantal migranten ondersteund door IOM in de EU, 2019-2020 (Bron: IOM)*

In de EU hebben in 2020 16.650 migranten bij het zelfstandig vertrek ondersteuning gekregen van IOM. De meeste migranten vertrokken uit Duitsland (34%), gevolgd door Griekenland (15%) en Nederland (11%). De belangrijkste nationaliteiten waren Irak (9%), Georgië (9%) en Brazilië (7%).

Vreemdelingen die gedwongen terugkeren naar hun land van herkomst worden begeleid door de betreffende lidstaat van de EU of Frontex, het grens- en terugkeeragentschap. Om gedwongen vertrek te kunnen realiseren, heeft de EU afspraken gemaakt met landen buiten de EU over de terugname van hun eigen onderdanen. De EU-lidstaten maken zowel gebruik van deze afspraken op EU-niveau als van hun eigen bilaterale afspraken. Deze afspraken over (gedwongen) terugkeer van vertrekplichtige vreemdelingen zijn vastgelegd in terug- en overnameovereenkomsten (T&O-overeenkomsten).

De EU heeft 18 T&O-overeenkomsten met derde landen[83] gesloten' en 6 juridisch niet-bindende afspraken gemaakt.[84] Terug- en overname vormt ook een onderdeel van bredere onderhandelingen. Op 3 december 2020 bereikten de hoofdonderhandelaars van de EU en de *Organisation of African, Caribbean and Pacific States* (OACP) bijvoorbeeld een politiek akkoord over een nieuwe partnerschapsovereenkomst die het huidige Cotonou-verdrag zal opvolgen. In Benelux-verband zijn 19 T&O-overeenkomsten gesloten.[85]

[82] Bron: Eurostat. De cijfers van Denemarken waren nog niet beschikbaar en zijn derhalve buiten beschouwing gelaten.

[83] Met Hong Kong, Macau, Sri Lanka, Albanië, Rusland, Oekraïne, Noord-Macedonië, Bosnië-Herzegovina, Montenegro, Servië, Moldavië, Pakistan, Georgië, Armenië, Azerbaijan, Turkije, Kaapverdië en Wit-Rusland.

[84] Afghanistan, Guinee, Bangladesh, Ethiopië, Gambia, Ivoorkust

[85] Met Armenië, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Duitsland, Estland, Frankrijk, Hongarije, (ex-)Joegoslavië – waarbij moet worden gesteld dat de overeenkomst wel is overgenomen door Servië, maar niet door Montenegro (het werd door Montenegro wel als zodanig toegepast) – Kazachstan, Kosovo, Kroatië, Letland, Litouwen, Macedonië, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Zwitserland.

In EU-verband wordt een zogeheten terugkeerratio berekend: het vertrek naar een derde land afgezet tegen het aantal uitgereikte terugkeerbesluiten voor dat land in een bepaald jaar. De terugkeerratio in 2020 was volgens voorlopige berekeningen ongeveer 18%. In 2019 was dit 29%. Met name voor vreemdelingen met een Afrikaanse nationaliteit blijft het vertrek achter. In 2020 was de terugkeerratio voor alle Afrikaanse landen samen volgens voorlopige berekeningen ongeveer 6%, vergeleken met 15% in 2019. De terugkeer werd in 2020 bemoeilijkt door de coronapandemie. De vluchtmogelijkheden waren in het algemeen beperkt en niet bestaand voor sommige landen.

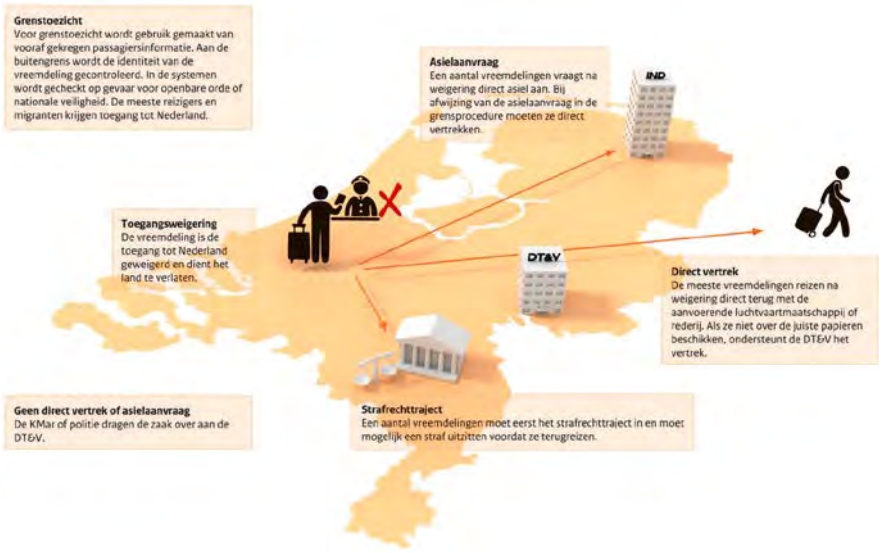
In 2020 coördineerde Frontex 232 terugkeeroperaties met chartervluchten naar 28 bestemmingen. Frontex assisteerde lidstaten in de terugkeer van 3.981 vreemdelingen naar 83 bestemmingen.[86]

5.2 Wat is de omvang van toezicht en vertrek in Nederland?

Grenstoezicht

5.2.1 Wat is de procedure van grenstoezicht en toegangsweigering?

Voor de start van de coronapandemie groeiden de passagiersaantallen jaarlijks. In 2019 reisden ruim 81 miljoen passagiers via een van de vijf nationale luchthavens, inclusief transit passagiers. Ruim 30 miljoen passagiers ondergingen een grenscontrole, passeerden de buitengrenzen en kwamen naar Nederland. In 2020 reisden 23,6 miljoen passagiers via een van de vijf nationale luchthavens, van wie ongeveer 8,3 miljoen de buitengrenzen zijn gepasseerd. In 2020 passeerden 933.410 passagiers de maritieme buitengrens, vergeleken met 2.172.761 passagiers in 2019.[87] Nederland zet voor het faciliteren van deze reguliere passagiersstromen in op het gebruik van innovatieve technologieën zoals automatische grenspassages voor effectieve en efficiënte grenscontroles.



Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen, passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole om vast te stellen of zij aan de toegangsvoorwaarden voldoen, zoals vastgesteld in de Schengengrenscode. De controle

[86] 20.0147_inbrief_2020_11th_web_fixed4.pdf (europa.eu)
[87] Luchtvaart; maandcijfers Nederlandse luchthavens van nationaal belang (cbs.nl)

behelst onder meer identificatie en een verificatie van de identiteit en een check in de relevante systemen of iemand een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Bij reizigers van buiten de EU wordt ook de zogenaamde 'doel, duur, middelen controle' uitgevoerd. De grenscontrole wordt uitgevoerd door de KMar en in het havengebied Rotterdam door de politie (district Zeehaven). Daarnaast bewaakt KMar het buitengrensgebied dat bestaat uit de maritieme kuststrook, haventerreinen en luchthavens om illegale grensoverschrijdingen en (migratie)criminaliteit te voorkomen en bestrijden. Op de Noordzee wordt grensbewaking in kustwachtverband uitgevoerd door de KMar.
Als een persoon niet aan de toegangsvoorwaarden voldoet en 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 hij toegang krijgt.

Er zijn verschillende categorieën toegangsgeweigerden:
1. Vreemdelingen die direct na weigering terugreizen met de luchtvaartmaatschappij of rederij waarmee ze zijn gekomen. Op de vervoerder rust de verplichting om de vreemdeling weer te vervoeren naar het land van vertrek. De KMar kan deze verplichting opleggen aan de vervoerder.
2. Geweigerde vreemdelingen die moeten terugkeren na afhandeling van een strafrechttraject. De weigering blijft juridisch in stand tijdens deze afhandeling. Bij een straf van langer dan vier maanden, draagt de KMar de zaak over aan de DT&V. Dit is de categorie Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS).
3. Vreemdelingen die direct na aankomst aan de buitengrens asiel vragen. Als de asielaanvraag in de grensprocedure door de IND wordt afgewezen, wordt de toegang geweigerd.
4. Geweigerde vreemdelingen voor wie directe terugkeer niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat onduidelijk is met welke maatschappij zij zijn aangekomen, en die geen asielaanvraag doen.

De vreemdelingen in de categorieën 3 en 4 kunnen alsnog worden toegelaten tot het Nederlandse grondgebied:
3. De KMar/Zeehavenpolitie (ZHP) draagt vreemdelingen die aan de buitengrens asiel vragen over aan de IND, zodat de asielaanvraag in de grensprocedure kan worden behandeld. De toelating wordt gedurende de behandeling van de asielaanvraag opgeschort. Na afwijzing van de asielaanvraag en als het de vreemdeling niet langer is toegestaan om in Nederland te verblijven, wordt de toegang alsnog geweigerd. Als blijkt dat niet binnen vier weken kan worden beslist op de aanvraag, wordt de vreemdeling toegelaten tot Nederland en wordt de aanvraag in de gewone asielprocedure afgehandeld.

Voor gezinnen met minderjarige kinderen die asiel vragen geldt een aparte werkwijze. Wanneer bij de eerste beoordeling geen bijzonderheden worden geconstateerd, wordt de toegang verleend en worden de vreemdelingen doorverwezen naar Ter Apel voor het indienen van een asielaanvraag. Bij indicaties van risico's voor het welzijn van het minderjarige kind of als wordt getwijfeld aan de relatie vindt verdere screening plaats op de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) in Zeist. Als wordt vastgesteld dat sprake is van risico´s of de relatie niet wordt aangenomen, wordt de asielaanvraag van de volwassene in de grensprocedure behandeld. Het minderjarige kind verkrijgt toegang en wordt via Nidos uitgeplaatst.

Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die asiel aanvragen aan de buitengrens geldt dat hun aanvraag niet in de grensprocedure wordt behandeld. Zij verkrijgen toegang tot Nederland en worden doorverwezen naar Ter Apel.

4. Als de terugkeer van deze personen niet snel te effectueren is, kan deze persoon in grensdetentie worden gesteld (artikel 6). De DT&V werkt eraan om de terugkeer zo snel mogelijk te realiseren. Als dit niet binnen een redelijke termijn blijkt te realiseren, moet de

detentie worden opgeheven, waardoor feitelijk toegang is verleend. Deze personen krijgen een inreisverbod en terugkeerbesluit.

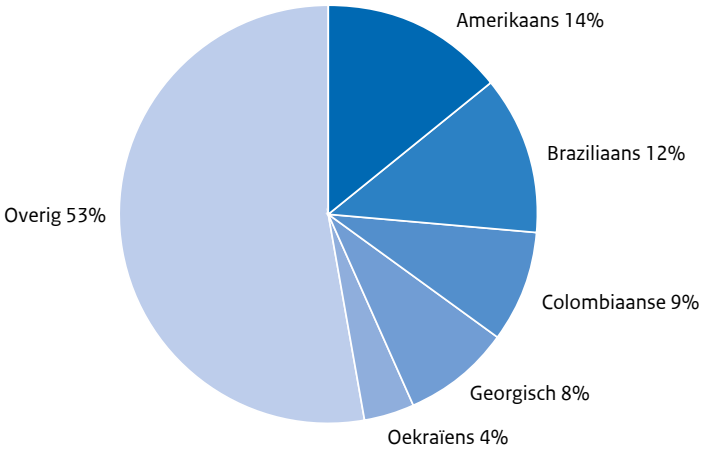
5.2.2 Bij hoeveel personen is de toegang geweigerd aan de grens?

Als personen niet voldoen aan de toegangsvoorwaarden, bijvoorbeeld omdat ze niet beschikken over de juiste documenten of een gevaar vormen voor de openbare orde, worden ze geweigerd aan de grens.

	Instroom	Afhandeling[88]	
		Direct verwijderd	Asielaanvraag
2019	3.870	3.000	920
2020	2.560	2.040	550
% verschil	**↓34%**	**↓32%**	**↓40%**

Figuur 89 *Toegangsweigeringen aan de lucht- en maritieme buitengrenzen, 2019-2020 (Bron: KMar, Politie)*

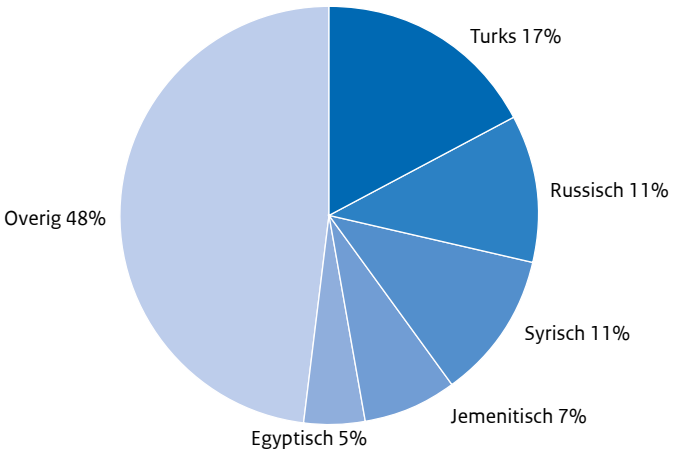
Met instroom wordt het aantal vreemdelingen dat aan de grens is geweigerd bedoeld. Van de vreemdelingen die in 2020 aan de buitengrens werden geweigerd door de KMar of de ZHP, keerde in 2020 ongeveer 80% direct terug naar het land waar ze vandaan kwamen. Onder asielaanvraag is weergegeven hoeveel personen van de toegangsgeweigerden asiel hebben gevraagd en daarmee het asieltraject zijn ingegaan. De daling in de aantallen vergeleken met 2019 kan worden verklaard door de wereldwijde reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie.



Figuur 90 *Top 5 Nationaliteiten toegangsgeweigerden, 2020 (Bron: KMar, Politie)*

Een deel van de nationaliteiten van de toegangsgeweigerden zonder asielaanvraag is in 2020 gerelateerd aan de maatregelen vanwege de coronapandemie. In tegenstelling tot in 2019 werden in 2020 bijvoorbeeld veel Amerikaanse burgers de toegang tot Nederland geweigerd. In 2019 bestond de top 3 uit Colombianen, Brazilianen en Peruanen.

[88] Het is mogelijk dat meer zaken zijn afgehandeld in 2020 dan zijn ingestroomd omdat er geen sprake is van cohorten.



Figuur 91 *Top 5 Nationaliteiten toegangsgeweigerden die asiel aanvroegen, 2020 (Bron: KMar, Politie)*

De toegangsweigeringen waarop wel een asielaanvraag volgt, betroffen vooral vreemdelingen met de Turkse, Russische en Syrische nationaliteit. De top 5 nationaliteiten van 2019 en 2020 komen met elkaar overeen.

Valse en vervalste documenten

Aan de grens controleren grenswachters het reisdocument zowel van EU-burgers als van burgers van buiten de EU het reisdocument. Daarbij vindt een check plaats in de relevante systemen en controleren de grenswachters op echtheidskenmerken.

	Aantal geregistreerde incidenten
2019	2.070
2020	1.480
% verschil	**↓29%**

Figuur 92 *Aantal geregistreerde incidenten valse c.q. vervalste documenten bij grenstoezicht, 2019-2020 (Bron: KMar, Politie)*

In 2020 hebben 1.480 incidenten plaatsgevonden waarbij de KMar en politie valse of vervalste documenten hebben onderkend aan de buitengrenzen. De daling vergeleken met 2019 komt ongeveer overeen met de daling in het aantal toegangsweigeringen en is te relateren aan de reisbeperkingen vanwege de coronapandemie. Reizigers die worden opgepakt met valse of vervalste reisdocumenten, wordt, afhankelijk van de individuele situatie, de toegang geweigerd en opgedragen Nederland te verlaten.

Mensensmokkel

Mensensmokkelaars proberen vreemdelingen op illegale wijze in het Schengengebied te krijgen, bijvoorbeeld door het regelen van vervoer, valse of vervalste documenten en/of informatie. Nederlandse grenswachters zijn getraind om op signalen van mensensmokkel te letten bij grenscontroles.

	Aantal geregistreerde incidenten	Aantal aanhoudingen
2019	370	250
2020	310	210
Verschil	**-17%**	**-18%**

Figuur 93 *Incidenten mensensmokkel bij buitengrenzen en MTV, 2019-2020 (Bron: KMar, Politie)*

In 2020 zijn door de KMar en ZHP 310 incidenten mensensmokkel geregistreerd. Er zijn hiervoor 210 personen aangehouden. De daling vergeleken met 2019 kan worden verklaard door het lagere aantal reisbewegingen als gevolg van de coronapandemie.

Inklimmers

Nederland heeft, net als meerdere lidstaten van de EU die ferryverbindingen hebben met het VK, te maken met zogeheten inklimmers. Vreemdelingen proberen, door zich te verstoppen in (vracht)wagens en containers, grenscontroles te omzeilen en illegaal het VK in of uit te reizen. De afgelopen jaren zijn de controles van de KMar en de politie bij de maritieme grensdoorlaatposten en rondom de havengebieden geïntensiveerd en is de samenwerking met het VK versterkt. Ook de private sector, onder andere de vervoerders, heeft maatregelen getroffen. Hierdoor zijn de afgelopen jaren meer inklimmers aangetroffen. Sommige aangetroffen inklimmers moeten Nederland verlaten omdat zij niet voldoen aan de voorwaarden voor verblijf in Nederland. Anderen zijn rechtmatig in Nederland maar plegen een strafbaar feit door niet via een grensdoorlaatpost uit te reizen of door bijvoorbeeld op verboden terrein te zijn.

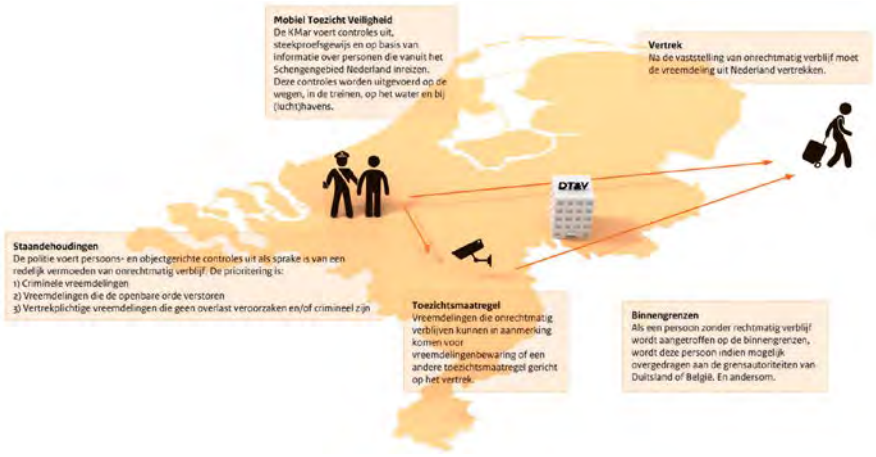
	KMar	ZHP
2019	910	480
2020	450	480
% verschil	**↓50%**	**0%**

Figuur 94 *Aantal aangetroffen inklimmers aan de buitengrenzen, 2019-2020 (Bron: KMar, Politie)*

De daling van het aantal inklimmers in 2020 kan worden verklaard door het lagere aantal reisbewegingen als gevolg van de coronapandemie. In deze cijfers zijn overigens de inklimmers die door de politie elders in het land worden aangetroffen, zoals op parkeerplaatsen voor vrachtwagens, niet inbegrepen.

5.2.3 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek van vertrekplichtige vreemdelingen?

Toezicht



In Nederland zijn de KMar en de politie verantwoordelijk voor vreemdelingentoezicht gericht op de bestrijding van onrechtmatig verblijf en illegaliteit.

De KMar voert controles uit in het kader van MTV, steekproefsgewijs en op basis van informatie over personen die vanuit andere landen van het Schengengebied Nederland inreizen. Deze MTV-controles worden uitgevoerd op de wegen, in de treinen, op het water, bij lucht- en maritieme havens. Wanneer een persoon zonder rechtmatig verblijf wordt aangetroffen op de grens met Duitsland of België, wordt deze persoon indien mogelijk overgedragen aan de grensautoriteiten van Duitsland of België.

De politie is verantwoordelijk voor het binnenlands vreemdelingentoezicht. De uitvoering van de migratietaak is belegd bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). De AVIM voert zowel object- als persoonsgerichte controles uit als sprake is van een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf. Persoonsgerichte controles worden bijvoorbeeld uitgevoerd op de laatst bekende plaats van verblijf nadat een vreemdeling niet aan zijn meldplicht heeft voldaan, maar ook op basis van een verzoek van andere ketenpartners, zoals de IND of DT&V, als het verblijfsrecht van een vreemdeling is ingetrokken. Ook kunnen aanwijzingen en tips worden opgevolgd als deze voldoende concreet zijn. Daarbij kan de politie, mits voorzien van een machtiging, elke plaats in Nederland binnentreden.

Voor de object- en persoonsgerichte controles geldt de volgende prioritering:
- Criminele vreemdelingen (al dan niet onrechtmatig in Nederland);
- Vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken;
- Vertrekplichtige vreemdelingen die geen overlast veroorzaken en/of crimineel zijn.

Als de vreemdeling die wordt aangetroffen geen rechtmatig verblijf heeft en wordt gezocht vanwege criminele antecedenten, wordt hij direct overgedragen aan de strafrechtketen. Het uitgangspunt is dat criminele onrechtmatig verblijvende vreemdelingen na het uitzitten van hun straf Nederland aantoonbaar verlaten, bij voorkeur vanuit de strafrechtelijke detentie. De samenwerking tussen de strafrecht- en de migratieketen bij de zogeheten VRIS-ers is vastgelegd in de ketenprocesbeschrijving VRIS. Als het een onrechtmatig verblijvende vreemdeling betreft die nog niet bekend was bij de migratieketen, wordt een identificatieproces gestart en krijgt hij een vreemdelingennummer toegekend. Hiertoe

voeren de AVIM of de KMar bij het aantreffen van een vreemdeling identiteitsonderzoeken en controles uit.

De onrechtmatig verblijvende vreemdeling die in het toezicht wordt aangetroffen en geen aanvraag voor asiel of regulier verblijf indient, krijgt een terugkeerbesluit opgelegd met een vertrektermijn van 28 dagen.[89] Uitgangspunt is dat waar mogelijk wordt volstaan met een lichtere toezichtsmaatregel, zoals een meldplicht. Als sprake is van een risico dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het toezicht en er zicht is op vertrek, kan vreemdelingenbewaring ter fine van uitzetting worden opgelegd. Van daaruit wordt door de DT&V gewerkt aan het vertrek.

5.2.4 Hoeveel toezichtscontroles zijn uitgevoerd?

	MTV Lucht	MTV Land	Aantal gecontro-leerde personen bij MTV Land	Resultaten MTV Land	
				Aangetroffen illegalen	Aantal asielaanvragen tijdens MTV
2019	2.380	4.420	135.510	670	360
2020	2.850	6.480	134.830	560	240
	20%	46%	-1%	-15%	-35%

Figuur 95 *Aantallen MTV-controles en resultaten, 2019-2020 (Bron: KMar)*

Bij de MTV-controles zijn door de KMar in 2020 in verhouding minder personen met onrechtmatig verblijf aangetroffen en minder asielaanvragen gedaan dan in 2019. De stijging van het aantal MTV-landcontroles vergeleken met 2019 kan worden verklaard doordat in het kader van de coronamaatregelen meer (kleinere) controles aan de landsgrenzen werden uitgevoerd, deels in samenwerking met de politie. Op de MTV-luchtcontroles vond een verschuiving plaats van de reguliere grenscontroles NEU/Niet Schengen naar EU/Schengen waar in 2020 gedurende bepaalde periode meer reisbewegingen plaatsvonden dan op NEU/Niet Schengen.

	Aantal objectgerichte controles	Aantal persoonsgerichte controles	% personen aangetroffen bij persoonscontroles
2019	1150	3.960	27%
2020	350	1.970	35%
% verschil	**↓70%**	**↓50%**	**↑8%**

Figuur 96 *Aantal controles in het kader van Binnenlands Vreemdelingentoezicht, 2019-2020 (Bron: Politie)*

In 2020 zijn door de politie vanwege de coronapandemie minder objectgerichte en persoonsgerichte controles uitgevoerd dan in 2019. Het personeel is op een alternatieve manier ingezet, onder andere met een adviserende taak bij de binnengrenzen met België en Duitsland. Evenwel waren de persoonsgerichte controles die werden uitgevoerd vaker effectief, in de zin dat bij een controle vaker dan in 2019 vreemdelingen zonder verblijfsrecht werden aangetroffen.

[89] De periode van 28 dagen kan worden verkort als er een risico is dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het toezicht, als een vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde, of nationale veiligheid, of als diens aanvraag voor een verblijfsvergunning of voor de verlenging van diens verblijfsvergunning als kennelijk ongegrond is afgewezen.

5.2.5 Hoeveel vertrekplichtige vreemdelingen zitten in vreemdelingenbewaring?

Bij toegangsweigering van een vreemdeling aan de grens (artikel 6) of als een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf in Nederland wordt aangetroffen (artikel 59) kan een vreemdeling in bewaring worden geplaatst.[90] De groep vreemdelingen in bewaring vanwege onrechtmatig verblijf is het grootst.

Aantal instroom	Totaal	waarvan art 59	waarvan art 6
2019	3.780	3.410	370
2020	2.360	2.130	230
% verschil	**↓ 38%**	**↓ 38%**	**↓ 38%**

Figuur 97 *Instroom in vreemdelingenbewaring, 2019-2020 (Bron: DJI)*

De instroom in vreemdelingenbewaring is gedaald ten opzichte van 2019, dit is een afgeleid effect op vertrek als gevolg van de coronapandemie. De top 3 herkomstlanden van vreemdelingen die in 2020 in de vreemdelingenbewaring zijn ingestroomd, zijn: Albanië (13%), Marokko (13%) en Algerije (11%). In 2019 bestond de top 3 uit dezelfde landen.

Vertrek

5.2.6 Hoeveel personen zijn geëmigreerd uit Nederland?

	Immigratie	Emigratie	Migratiesaldo
2019	269.064	161.029	108.035
2020	219.250	151.671	67.579
% verschil	**↓ 19%**	**↓ 6%**	**↓ 37%**

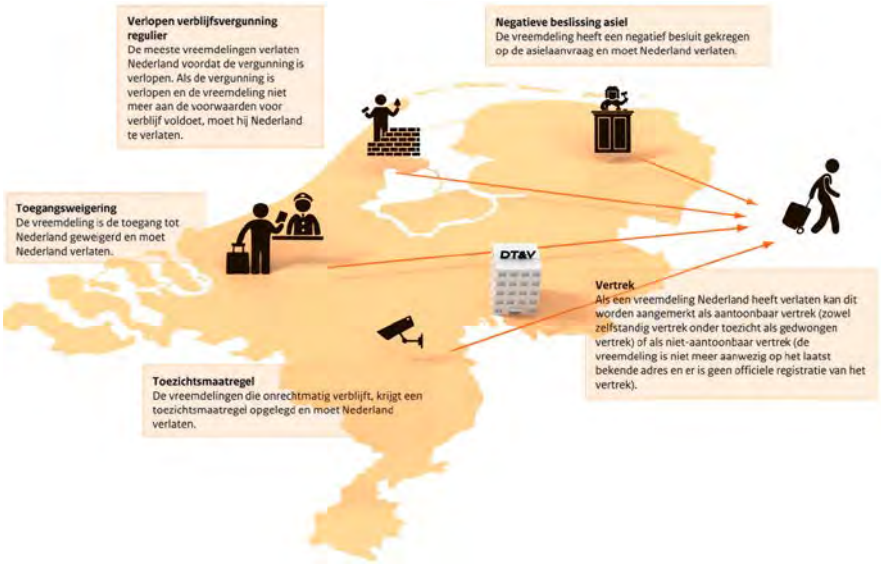
Figuur 98 *Immigratie en emigratie, inclusief personen met Nederlandse achtergrond, 2019-2020 (Bron: CBS)*[91]

In 2020 is de immigratie naar Nederland gedaald met 19% en de emigratie uit Nederland gedaald met 6% vergeleken met 2019. Dit is inclusief migranten met een Nederlandse achtergrond. De grens- en reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie lijken minder impact te hebben op het aantal migranten dat is geëmigreerd dan op andere aspecten van de migratiestromen.

[90] Als de cijfers horende bij artikelen 6 en 59 bij elkaar zijn opgeteld, is dit een combinatie van grensdetentie (art6) en vreemdelingenbewaring (art 59). Voor de leesbaarheid wordt de term vreemdelingenbewaring gehanteerd als het gaat om de combinatie.

[91] Voor 2020 zijn de migratiecijfers op basis van nationaliteit nog niet beschikbaar. Het CBS publiceert deze cijfers in de tweede helft van 2021 in StatLine.

5.2.7 Hoe verloopt het proces van vertrek van vertrekplichtige vreemdelingen?



Als 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. Er zijn twee vertrekcategorieën:

1. Aantoonbaar vertrek: de vreemdeling is daadwerkelijk uit Nederland vertrokken.
2. Niet-aantoonbaar vertrek: er is geen officiële registratie die bevestigt dat de vreemdeling Nederland ook daadwerkelijk heeft verlaten.

Onder aantoonbaar vertrek vallen zowel zelfstandig vertrek onder toezicht als gedwongen vertrek.

- Zelfstandig vertrek onder toezicht: het zelfstandig ondersteund vertrek van een vreemdeling uit Nederland, al dan niet vanuit de vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel, of een andere toezichtmaatregel (meldplicht).
- Gedwongen vertrek: het vertrek van niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen met behulp van de autoriteiten. In het uiterste geval kan de vreemdeling in bewaring worden gesteld. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) draagt zorg voor de personen in vreemdelingenbewaring en de DT&V organiseert het vertrek uit Nederland. 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. Beroep kan ook worden ingesteld bij de rechtbank tegen de voortduring van de bewaring en de eventuele verlenging van de bewaring. Bewaring heeft altijd gedwongen vertrek als doel. Het komt echter ook voor dat de vreemdeling vanuit vreemdelingenbewaring alsnog zelf zijn vertrek regelt en zelfstandig vertrekt.

Onder niet-aantoonbaar vertrek valt zelfstandig vertrek zonder toezicht.

- Zelfstandig vertrek zonder toezicht: de vreemdeling is niet meer aanwezig op het laatst bekende adres, maar het daadwerkelijke vertrek is niet aantoonbaar. Er kan worden gedacht aan een vreemdeling die zich niet meer beschikbaar houdt voor de meldplicht of een vreemdeling van wie bij een adrescontrole blijkt dat hij of zij daar niet meer verblijft.

5.2.8 Hoeveel vreemdelingen zijn vertrokken uit Nederland?

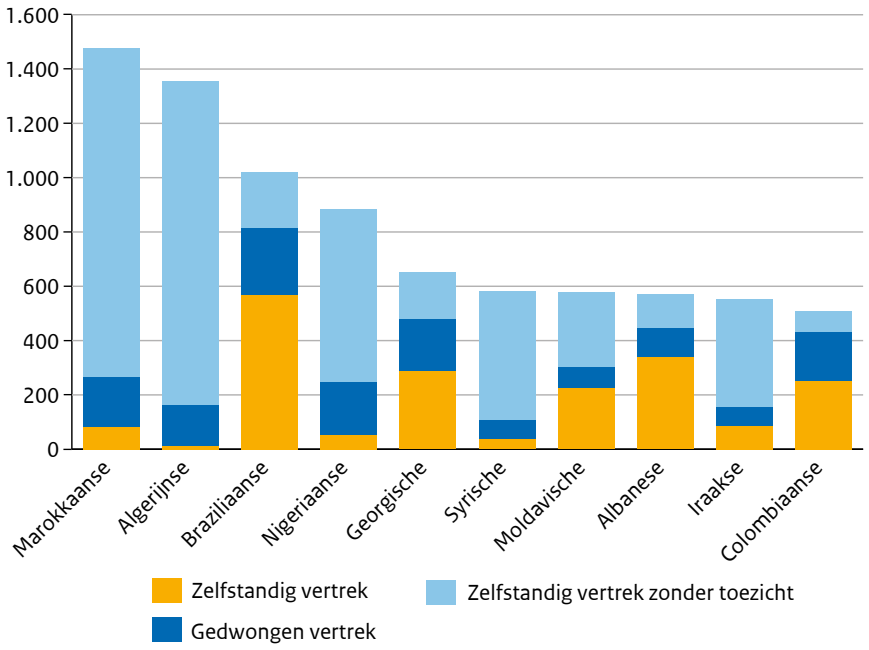
Het zogeheten ketenbreed vertrek is gebaseerd op vertrekregistraties van de KMar, de politie en de DT&V. Het gaat niet alleen om afgewezen asielzoekers, maar ook om vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, vreemdelingen van wie de vergunning is

ingetrokken of niet meer geldig is en vreemdelingen aan wie door de KMar de toegang is geweigerd en die zijn teruggekeerd naar waar ze vandaan kwamen.

	Vertrek totaal	Aantoonbaar vertrek		Niet-aantoonbaar vertrek
		waarvan gedwongen	waarvan zelfstandig	waarvan zelfstandig zonder toezicht
2019	25.660	6.570	5.110	13.980
2020	18.780	3.880	5.140	9.770
% verschil	**↓ 27%**	**↓ 41%**	**0%**	**↓ 30%**

Figuur 99 *Ketenbreed vertrek, 2019-2020 (Bron: J&V)*

In 2020 zijn ketenbreed 18.780 vreemdelingen vertrokken die geen rechtmatig verblijf in Nederland hadden. Dit is 27% minder dan in 2019. In 2020 heeft iets minder dan de helft van de vreemdelingen Nederland aantoonbaar verlaten. Iets meer dan de helft is zelfstandig zonder toezicht vertrokken. Deze daling kan worden verklaard door de reisbeperkingen als gevolg van de coronapandemie.



Figuur 100 *Top 10 nationaliteiten ketenbreed vertrek, 2020 (Bron: J&V)*

Bij de meerderheid van de top 10 nationaliteiten van het vertrek via de DT&V vindt in 2020 het vertrek plaats als zelfstandig vertrek zonder toezicht. De effectiviteit van het type vertrek verschilt per nationaliteit. Volgens de laatste illegalenschatting, uitgevoerd door de Universiteit Utrecht in opdracht van het WODC, wordt het aantal onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen voor de periode 2017-2018 geschat tussen de circa 23.000 en 58.000. Het WODC concludeert dat het aantal vreemdelingen zonder verblijfsrecht de afgelopen jaren substantieel is afgenomen. Was de schatting in 1997 nog ruim 194.000, is die schatting volgens diezelfde methode gedaald naar circa 23.000.[92]

[92] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 19637, nr. 2619

Vertrek via DT&V

De DT&V heeft de taak om vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven te laten vertrekken. Aansluitend bij de wettelijke plicht die een vreemdeling heeft om eigenstandig te vertrekken, is het uitgangspunt dat de DT&V het zelfstandig vertrek stimuleert. Een deel van de vreemdelingen verlaat het land niet uit eigen beweging. In dat geval kan de DT&V waar mogelijk een gedwongen vertrek organiseren.

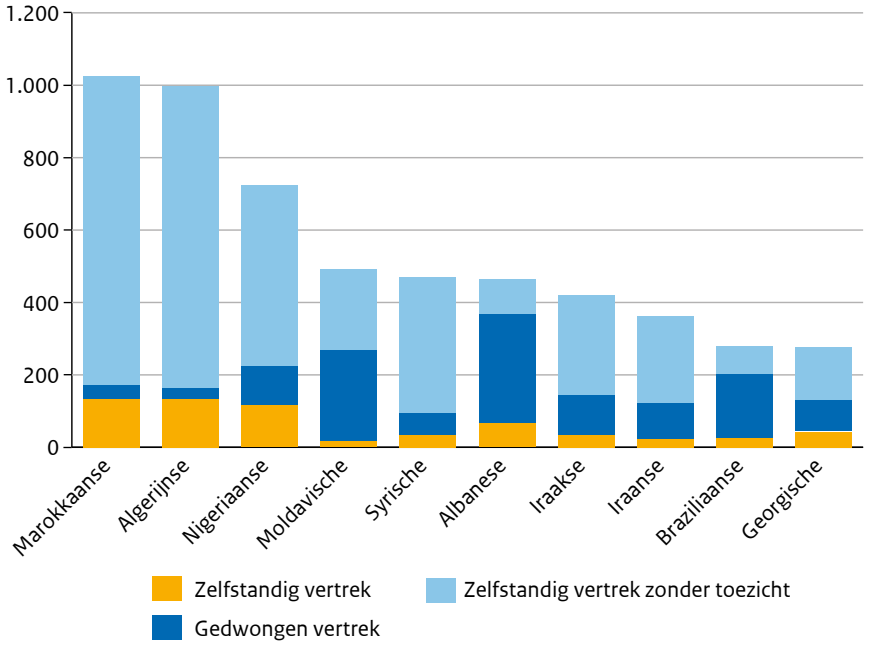
			2019	2020	% verschil
Aantoonbaar vertrek	**Gedwongen**	Land van herkomst	1.180	760	↓36%
		Onder Dublin verordening	1.390	740	↓47%
		Andere landen	210	150	↓28%
		Totaal	2.780	1.650	↓41%
	Zelfstandig	Land van herkomst	3.240	1.980	↓39%
		Onder Dublin verordening	1.050	540	↓48%
		Andere landen	190	100	↓46%
		Totaal	4.480	2.630	↓41%
Niet-aantoonbaar vertrek	**Zelfstandig zonder toezicht**	Waarvan op enig moment sprake van Dublin Claim	3.870	2.040	↓47%
		Totaal	9.860	6.880	↓30%
Uitstroom zonder vertrek		Vergunning	1.590	560	↓65%
		Procedurele/administratie-ve uitstroom	3.080	2.970	↓3%
		Totaal	4.670	3.530	↓24%
Totaal			**21.780**	**14.690**	**↓33%**

Figuur 101 *Vertrek via de DT&V, 2019-2020 (Bron: DT&V)*

Door de uitzonderlijke maatregelen als gevolg van de coronapandemie, waren alle typen van vertrek in 2020 lager dan in 2019. De meeste personen die aantoonbaar vertrekken, vertrekken zelfstandig naar het land van herkomst. In 2020 was dit 64% van het aantoonbaar vertrek. Van het aantoonbaar vertrek betrof 30% de overdracht naar een andere EU-lidstaat in kader van de Dublinverordening.

Het grootste deel van vertrek vindt echter zonder toezicht plaats. Van deze groep is niet duidelijk waarnaartoe zij zijn vertrokken. Het rapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen[93] concludeerde dat alle cijfers erop wijzen dat een aanzienlijk deel van de mensen die vertrekken zonder toezicht het Nederlandse grondgebied daadwerkelijk verlaten. De nationaliteit van deze groep, net als van de andere groepen die vertrekken, is wel bekend.

[93] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 19637, nr. 2541



Figuur 102 *Top 10 nationaliteiten vertrek uit caseload DT&V, 2020 (Bron: DT&V)*

Bij de meerderheid van de top 10 nationaliteiten van het vertrek via de DT&V vindt in 2020 het vertrek voornamelijk plaats als zelfstandig vertrek zonder toezicht. Het type vertrek dat effectief is verschilt per nationaliteit.

Zelfstandig vertrek

Zelfstandig vertrek is het uitgangspunt van het terugkeerbeleid en de overheid stimuleert dit door ondersteuning aan te bieden. Onder andere de DT&V wijst vreemdelingen op de mogelijkheid tot vrijwillig vertrek gefaciliteerd door IOM en op de herintegratie-ondersteuning die IOM of NGO's kunnen bieden. IOM biedt aan vreemdelingen uit bepaalde landen ook herintegratieondersteuning en extra ondersteuning aan kwetsbare vreemdelingen, zoals aan migranten met gezondheidsproblemen, slachtoffers van mensenhandel en niet-begeleide minderjarigen.[94]

	Nieuwe aanvragen	Aantal personen vertrok-ken	Waaronder aantal vertrokken (ex-) asielzoekers
2019	4.400	3.040	2.110
2020	2.370	1.820	870
% verschil	**↓45%**	**↓40%**	**↓59%**

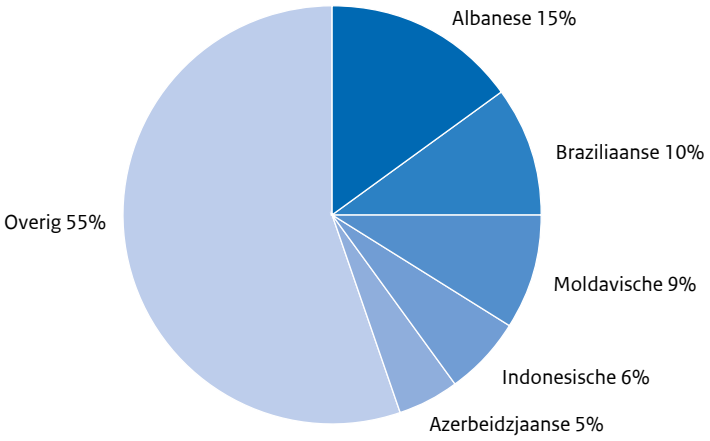
Figuur 103 *Zelfstandig vertrek via IOM, 2019-2020 (Bron: IOM)*

Het merendeel van het zelfstandig vertrek van de DT&V vindt plaats met behulp van IOM en/of NGO's. In 2020 was dit circa 57% van zelfstandig vertrek en in 2019 circa 62%.

Het aantal nieuwe aanvragen bij IOM in 2020 daalde naar 2.370. In 2020 zijn 1.820 personen met behulp van IOM vertrokken. In 2019 waren dat nog 3.040 personen. Deze daling kan volgens IOM worden verklaard doordat tijdens de coronapandemie er lange tijd reis- en vluchtbeperkingen waren. De samenstelling verschilde van andere jaren, namelijk relatief

[94] Zie Landenlijst Herintegratieondersteuning - IOM Nederland (iom-nederland.nl)

meer vertrek van irregulier verblijvende vreemdelingen en arbeidsmigranten en relatief minder van vreemdelingen met een asielachtergrond.



Figuur 104 *Top 5 nationaliteiten zelfstandig vertrek via IOM, 2020 (Bron: IOM)*

Van het totale aantal vreemdelingen dat in 2020 via IOM vertrok, had volgens IOM 48% een asielachtergrond, 6% een reguliere verblijfsachtergrond en 46% een illegale verblijfsachtergrond. In de top vijf bestemmingslanden in het IOM-vertrek van 2020 is Albanië het sterkst vertegenwoordigd, gevolgd door Brazilië, Moldavië, Indonesië en Azerbeidzjan. Het is uitzonderlijk dat Brazilië en Indonesië in de top 5 staan. De reden hiervoor is dat tijdens de coronapandemie het luchtverkeer naar Brazilië en Indonesië vrijwel de hele tijd open was in tegenstelling tot naar andere landen. Arbeidsmigranten met deze nationaliteiten verloren vaak hun werk en wilden terugkeren.

Identiteitsvaststelling en (vervangende) reisdocumenten[95]

Om te kunnen terugkeren dienen vreemdelingen over een geldig reisdocument te beschikken. Vreemdelingen die niet meer beschikken over de juiste documenten kunnen (vervangende) reisdocumenten aanvragen bij hun diplomatieke vertegenwoordiging. Voor vreemdelingen die Nederland niet zelfstandig willen verlaten, kan de DT&V het vermoedelijke herkomstland vragen de nationaliteit (en identiteit) vast te stellen en een (vervangend) reisdocument ofwel een laissez-passer (LP) te verstrekken. Bij landen waarmee een T&O overeenkomst is gesloten, wordt een terug- en overnameverzoek ingediend.

LP-proces		2019	2020	% verschil
Verzoeken		1.850	1.220	↓34%
Antwoorden	**Nationaliteit vastgesteld**	510	230	↓55%
	Nationaliteit niet vastgesteld	170	60	↓63%
	Verzoek ingetrokken	1.710	930	↓46%
	Totaal antwoorden	**2.380**	**1.220**	**↓49%**
Ontvangen reisdocumenten		250	110	↓57%
Totaal uitstaande verzoeken			1.760	

Figuur 105 *Aantallen LP-aanvragen, antwoorden en ontvangen reisdocumenten, 2019-2020 (Bron: DT&V)*

[95] De gegevens over LP en T&O zijn ook beschikbaar als open data (Dataregister van de Nederlandse Overheid | Data overheid).

In 2020 heeft de Nederlandse overheid aan buitenlandse autoriteiten 1.220 verzoeken om de afgifte van een (vervangend) reisdocument, een LP, verzonden. In 2020 werden 290 antwoorden ontvangen. Daarvan betrof 78% een vaststelling van de nationaliteit, bij 22% van de antwoorden werd de nationaliteit niet vastgesteld.[96] In 2020 is 930 maal een LP-verzoek door de DT&V ingetrokken.

In de regel betekent een nationaliteitsvaststelling dat het herkomstland zich ook bereid verklaart een (vervangend) reisdocument te verstrekken. De DT&V vraagt het herkomstland bij een geplande vlucht een reisdocument te verstrekken waarna het wordt ontvangen door de DT&V.

Als de nationaliteit niet is vastgesteld, betekent dit dat betrokkene geen onderdaan is, dan wel dat de nationaliteit op basis van de verstrekte informatie niet kan worden vastgesteld. Het antwoord dat betrokkene niet de nationaliteit van het land heeft, kan in beginsel niet aan dat land worden verweten. Dat geldt ook voor de situatie dat er onvoldoende aanknopingspunten zijn om de nationaliteit te bevestigen. Veelal gaat het om zaken waarin vreemdelingen zelf onvoldoende informatie hebben verstrekt om hun identiteit te kunnen vaststellen en/of daadwerkelijk uit een ander land afkomstig zijn.

De DT&V kan om uiteenlopende redenen een verzoek intrekken; bijvoorbeeld omdat geruime tijd geen reactie komt vanuit het herkomstland of omdat vreemdelingen zich onttrekken aan het toezicht van de Rijksoverheid of alsnog een verblijfsvergunning krijgen toegewezen. De uitkomsten van de verzoeken om een (vervangend) reisdocument geven daarom onvoldoende indicatie van de mate van medewerking door de landen van herkomst.

T&O-proces		2019	2020	% verschil
Verzoeken om terug-en overname		1.280	810	↓36%
Antwoorden	**Nationaliteit vastgesteld**	1.090	740	↓32%
	Nationaliteit niet vastgesteld	90	50	↓40%
	Verzoek ingetrokken	60	70	↑18%
	Totaal antwoorden	**1.240**	**870**	**↓30%**
Ontvangen reisdocumenten		250	170	↓35%
Totaal uitstaande verzoeken			50	

Figuur 106 *Aantallen verzoeken op grond van T&O-overeenkomsten, antwoorden en ontvangen reisdocumenten, 2019-2020 (Bron: DT&V)*

De Nederlandse overheid heeft in 2020 810 verzoeken op grond van een T&O ingediend. In 2020 werden 800 antwoorden ontvangen. Daarvan betrof 93% een vaststelling van de nationaliteit, bij 7% van de antwoorden werd de nationaliteit niet vastgesteld.[97] In 2020 werd 70 maal een T&O-verzoek door de DT&V ingetrokken. De daling van alle aantallen in 2020 vergeleken met 2019 kan worden verklaard door de grens- en reisbeperkingen van de coronapandemie.

[96] Dit betreft geen cohort. Bij de vaststelling van nationaliteit in 2020 kan het ook gaan om verzoeken uit 2019.

[97] Dit betreft geen cohort. Bij de vaststelling van nationaliteit in 2020 kan het ook gaan om verzoeken uit 2019.

Hoofdstuk 6
Huisvesting, inburgering en naturalisatie

De meerderheid van de migranten blijft tijdelijk en de duur is gerelateerd aan de reden waarom iemand naar Nederland migreert. Arbeids- en studiemigranten komen doorgaans voor kortere tijd, terwijl gezins- en asielmigranten meestal langere tijd blijven.

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de huisvesting van vergunninghouders, asielzoekers die een verblijfsvergunning vanwege internationale bescherming hebben gekregen. Daarnaast wordt de huisvesting van studiemigranten en arbeidsmigranten kort bekeken. Vreemdelingen die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hebben gekregen en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zijn in de regel inburgeringsplichtig. Migranten kunnen onder voorwaarden de Nederlandse nationaliteit aanvragen met een verzoek om naturalisatie.

6.1 Hoeveel vergunninghouders zijn gehuisvest?

Asielzoekers verblijven tijdens de asielprocedure in een azc. Wanneer ze een verblijfsvergunning krijgen, komen ze in aanmerking voor een woning. Iedere gemeente heeft de wettelijke taak vergunninghouders te huisvesten. De rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel vergunninghouders iedere gemeente moet huisvesten, aan de hand van de verdeelsleutel opgenomen in de Huisvestingswet 2014. Deze verdeelsleutel is gebaseerd op het aantal inwoners in een gemeente. De gemeenten worden ondersteund om deze taak uit te voeren.[98]

Periode taakstelling	Hoogte taakstelling	Realisatie
2019 – I	6.000	6.372
2019 – II	6.000	6.962
2020 – I	5.500	4.989
2020 – II	6.500	7.025

Figuur 107 *Taakstellingen en realisatie huisvesting vergunninghouders, 2019-2020 (Bron: COA)*

In 2020 was de taakstelling voor de gemeenten om in totaal 12.000 vergunninghouders te huisvesten, net als in 2019. De cijfers van de realisatie betreffen zowel de cijfers van de taakstelling van die periode als die van de periodes daarvoor. Voor meer informatie zie Overzicht huisvesting vergunninghouders 1 mei 2021 | Publicatie | Rijksoverheid.nl.

[98] Integrale Handreiking voor opvang, huisvesting en inburgering | Brief | Rijksoverheid.nl

Provincie	Stand op 1 januari 2020	2020 - I			2020 - II		
		Taak-stelling	Gehuis-vest	Achter-stand	Taak-stelling	Gehuis-vest	Achter-stand
Drenthe	106	156	189	73	187	144	116
Flevoland	76	131	100	107	156	161	102
Fryslân	7	205	108	104	242	201	145
Gelderland	32	664	649	47	784	765	66
Groningen	115	184	217	82	221	171	132
Limburg	210	361	283	288	423	424	287
Noord-Brabant	462	815	830	448	962	1.165	245
Noord-Holland	202	1.026	797	433	1.070	1.285	218
Overijssel	145	367	338	174	436	492	118
Utrecht	63	429	322	170	505	478	197
Zeeland	7	123	95	35	146	144	37
Zuid-Holland	146	1.159	1.061	245	1.368	1.595	18
Totaal	**1.571**	**5.620**[99]	**4.989**	**2.206**	**6.500**	**7.025**	**1.681**

Figuur 108 *Taakstelling en realisatie huisvesting per provincie, 2020 (Bron: COA)*

De druk om te voldoen aan de taakstelling van de te huisvesten vergunninghouders is het grootst in de Randstedelijke provincies waar ook de woningmarkt het meest gespannen is. Daar staat tegenover dat de werkgelegenheid daar groter is waarmee inburgering en participatie van vergunninghouders wordt bevorderd.

Een deel van de vergunninghouders heeft een grotere gezinsomvang dan gemiddelde Nederlandse gezinnen. Voor deze gezinnen zijn grotere huizen nodig waarin onvoldoende wordt voorzien in het reguliere woningaanbod van sociale huurwoningen. Het duurt langer om deze grotere gezinnen te huisvesten. Bij de bekendmaking van de taakstelling in november 2020 zijn verschillende maatregelen aangekondigd om gemeenten te ondersteunen om vergunninghouders tijdig te huisvesten, bijvoorbeeld een financiële impuls om grote gezinnen van een passende woning te voorzien.[100]

Vanwege de krapte op de woningmarkt kan de opgave om vergunninghouders te huisvesten niet los worden gezien van de huisvesting van andere aandachtsgroepen, zoals onder meer arbeidsmigranten en studenten. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is daarom een interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen ingesteld. De werkgroep onderzoekt het samenspel van beleid op het gebied van huisvesting, zorg, inkomenszekerheid, onderwijs, veiligheid en integratie en de effecten van dit beleid op de opgave van gemeenten. Ontwikkelingen in de migratieketen raken het huisvestingsproces en partijen die daarin een rol vervullen. Daarom wordt in gezamenlijk gekeken welke verbeteringen in de systematiek rondom het huisvesten mogelijk en nodig zijn, bijvoorbeeld in de Werkgroep Procesverbeteringen.

[99] Omwille van de vestiging van een EBTL in Amsterdam is met deze gemeente in 2018 een tijdelijke vermindering van de taakstelling 2018-I afgesproken van 120 personen. Na sluiting van de EBTL is dit aantal toegevoegd aan de taakstelling 2020-I van Amsterdam. Dit aantal is boven de taakstelling van 5.500 en wordt meegerekend in de berekening van de opgave.

[100] Integrale Handreiking voor opvang, huisvesting en inburgering | Brief | Rijksoverheid.nl

6.2 Hoeveel migranten zijn inburgeringsplichtig?

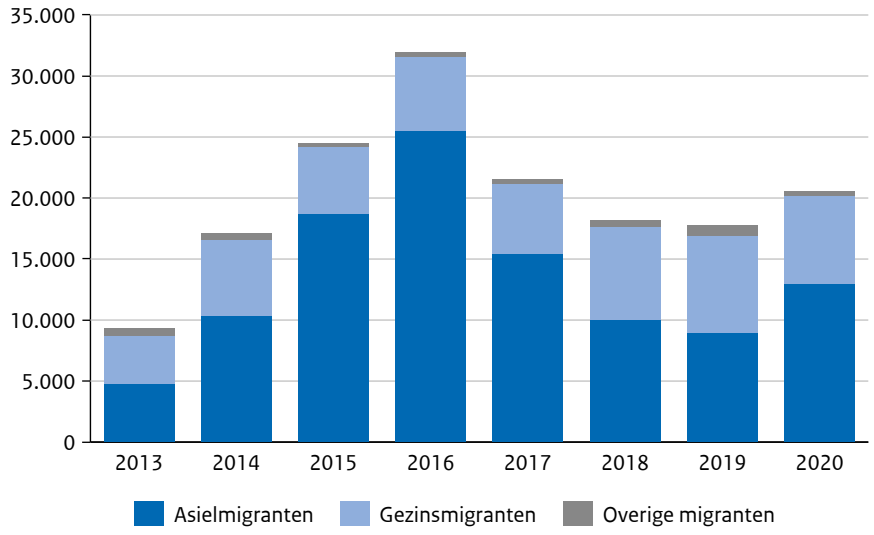
Vreemdelingen die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd hebben gekregen en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven, zijn in beginsel inburgeringsplichtig.
Er zijn drie categorieën inburgeringsplichtigen:

1. Houders van een VVA voor bepaalde tijd, conform artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000. Nareizende familieleden vallen ook onder deze categorie.
2. Bepaalde groepen houders van een VVR voor bepaalde tijd conform artikel 14, van de Vreemdelingenwet 2000. Deze groep bestaat uit:
   a. Gezinsmigranten: personen die hier voor gezinshereniging of gezinsvorming zijn, bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse echtgenot(o)te of partner hebben.
   b. Overige migranten: o.a. geestelijk bedienaren of vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel.

Inburgeraars moeten op dit moment inburgeren onder de Wet Inburgering 2013. Zij zijn verplicht de Nederlandse taal te leren en zich te verdiepen in de Nederlandse samenleving, waarden en normen. Ook moeten zij hun mogelijkheden op de Nederlandse arbeidsmarkt verkennen.

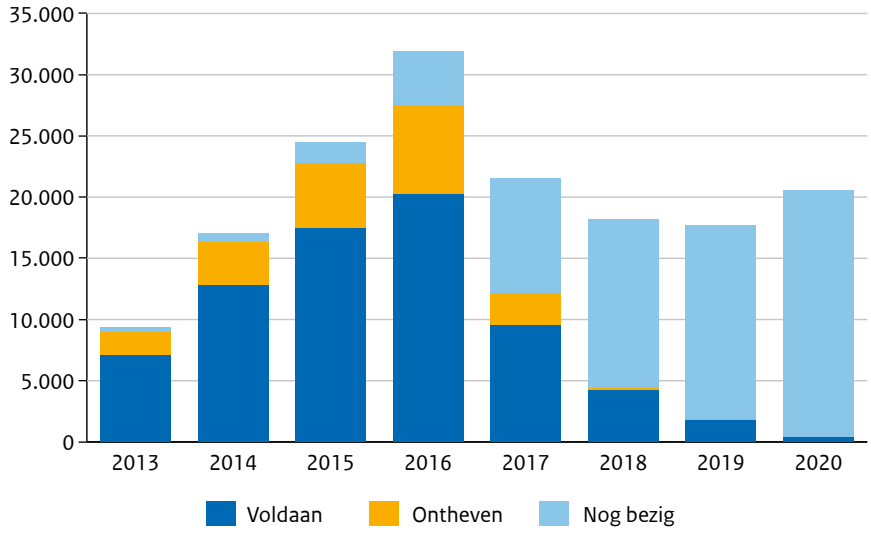
Onder het kabinet Rutte III is gewerkt aan een nieuwe Wet inburgering. Het streven is dat deze nieuwe wet op 1 januari 2022 inwerking treedt. Voor meer informatie over de nieuwe Wet inburgering: Tijdlijn Veranderopgave Inburgering.

Vanwege de inwerkingtreding van de Wet Inburgering in 2013 en de systematiek van cohorten wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de trend tussen 2013 en 2020, en niet alleen naar 2019 en 2020 zoals gebruikelijk is in de hoofdstukken 2 tot en met 6.



Figuur 109 *Inburgeringsplichtige migranten, 2013-2020 (Bron: DUO)*

Het aantal inburgeraars is weergegeven per jaar (cohort) dat zij inburgeringsplichtig zijn geworden.[101] Het aantal inburgeraars sinds de start van de Wet inburgering 2013 is aanzienlijk gestegen. De piek in 2015 en 2016 is toe te schrijven aan de relatief hoge instroom van asielmigranten in 2015, van wie een groot deel een verblijfsvergunning heeft gekregen en daarmee inburgeringsplichtig werd. Onder de categorie overige migranten vallen geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een niet-tijdelijke humanitaire verblijfsstatus.



Figuur 110 *Afronding inburgeringsplicht, 2013-2020 (Bron: DUO)*

Het aantal personen dat in 2013 tot en met 2020 inburgeringsplichtig is geworden, is uitgesplitst naar voldaan, ontheven en nog bezig. Een inburgeraar heeft in beginsel drie jaar de tijd om aan de inburgeringsplicht te voldoen. In 2020 is deze termijn tijdelijk verlengd vanwege de coronapandemie.

Als een inburgeraar heeft aangetoond in voldoende mate de Nederlandse taal te beheersen en voldoende kennis te hebben van de Nederlandse maatschappij, is voldaan aan de inburgeringsplicht. Er is formeel voldaan als:

- het inburgeringsexamen is gehaald. Dit examen bestaat uit zeven onderdelen. Vier onderdelen hebben betrekking op de Nederlandse taal. De andere examenonderdelen zijn kennis van de Nederlandse maatschappij, Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (sinds 2015) en het participatieverklaringstraject (sinds oktober 2017); of
- het Staatsexamen NT2 is gehaald. Sinds 2015 moeten daarnaast ook de examenonderdelen kennis van de Nederlandse maatschappij en Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt zijn en gehaald en sinds oktober 2017 moet ook het participatieverklaringstraject zijn afgerond; of
- een vrijstelling van de inburgeringsplicht is gegeven op basis van een ander diploma.

Nieuwkomers kunnen worden ontheven van de inburgeringsplicht, bijvoorbeeld op medische gronden. Ook kan iemand worden ontheven als hij aantoonbaar voldoende inspanning heeft geleverd, maar het niet is gelukt is om het examen te halen.

Voor meer inburgeringscijfers zie de website van DUO.

[101] Totale aantal inburgeringsplichtigen incl. personen die, na het behalen van het (inburgerings)examen of het verkrijgen van een ontheffing of vrijstelling genaturaliseerd zijn, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden. Personen die nog niet aan de inburgeringsplicht hebben voldaan en op peildatum zijn genaturaliseerd, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden worden niet meegenomen in de rapportage.

6.3 Hoeveel migranten zijn genaturaliseerd?

Migranten kunnen de Nederlandse nationaliteit aanvragen met een verzoek om naturalisatie als zij 18 jaar of ouder zijn, geldige identiteits- en nationaliteitsdocumenten hebben en 5 jaar of langer onafgebroken met een geldige verblijfsvergunning in Nederland hebben gewoond. Op deze laatste voorwaarde zijn uitzonderingen. Daarnaast moet het inburgeringsexamen zijn gehaald, mag de migrant geen gevaar vormen voor de openbare orde of nationale veiligheid en moet in beginsel afstand worden gedaan van de huidige nationaliteit. Ook op deze laatste voorwaarde bestaan uitzonderingen.[102]

Naturalisatie	2019	2020	% verschil
Aanvragen	44.400	43.660	↓2%
Beslissingen	27.090	50.870	↑88%
Inwilligingen	97%	97%	

Figuur 111 *In- en uitstroom naturalisatieverzoeken, 2019-2020 (Bron: IND)*

De toename van het aantal afgehandelde naturalisatieverzoeken is gerelateerd aan de hoge asielinstroom vijf jaar geleden. In 2020 waren 15.800 van de afgehandelde naturalisatieverzoeken afkomstig van Syrische vreemdelingen, ofwel 31% van het totale aantal afgehandelde naturalisatieverzoeken. In 2019 werden 2.310 naturalisatieverzoeken van Syrische vreemdelingen afgehandeld.

[102] Naturalisatie (ind.nl)

Bijlage I

Organisaties die bijdragen aan de migratieketen

Immigratie- en Naturalisatiedienst

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is de toelatingsorganisatie van Nederland en 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, maar ook of het toegestane verblijf van vreemdelingen in Nederland moet worden beëindigd. Daarnaast voert de IND de Rijkswet op het Nederlanderschap uit en beoordeelt of vreemdelingen Nederlander kunnen worden of dat het Nederlanderschap kan worden ingetrokken. Ook beoordeelt de IND namens de minister van Buitenlandse Zaken visumaanvragen.

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) is de organisatie die zorgt voor opvang en begeleiding van asielzoekers. In opdracht van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid biedt het COA asielzoekers (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 vooral 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 strafrechtelijke 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.

Nationale Politie

De Nationale Politie (politie) heeft op grond van de Vreemdelingenwet 2000 taken ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenwet en van de Schengengrenscode. De uitvoering van de politiële vreemdelingentaak is binnen de regionale eenheden belegd bij de AVIM, ondergebracht bij de Dienst Regionale Recherche. Vanuit de basisteams wordt bijgedragen aan de uitvoering van deze taak. De politiële vreemdelingentaak betreft handhaving, toezicht en identificatie. Daarnaast houdt de afdeling AVIM zich ook bezig met de opsporing van migratiecriminaliteit en mensenhandel.

Zeehavenpolitie

Het uitvoeren van grenscontroles (inclusief het beoordelen van visumaanvragen) en het uitvoeren van grensbewaking is belegd bij de Zeehavenpolitie (ZHP), onderdeel van de eenheid Rotterdam. 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 Justitie en Veiligheid 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) vormt de schakel tussen de minister van Justitie en Veiligheid en de gerechten. De Raad heeft als opdracht te bevorderen dat de gerechten (de elf rechtbanken, de vier gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven) hun rechtsprekende taak goed kunnen vervullen. Deelname van de Rvdr aan de migratieketen (als lid van het Topberaad en agenda lid van enkele deelberaden) is vooral gericht op de procesmatige en logistieke afstemming in de keten op de zogenoemde koppelvlakken. De Rvdr is, gezien zijn bijzondere staatsrechtelijke positie, een partner van de migratieketen.

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, gedwongen terugkeer, mobiel toezicht veiligheid en de aanpak van migratiecriminaliteit, waaronder mensensmokkel en identiteitsfraude.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is verantwoordelijk voor het Europees visumbeleid voor kort verblijf. Dit ministerie toetst visumaanvragen ('kort verblijf', minder dan 90 dagen, zogenoemde Schengen-visa) en bepaalt of de vreemdeling in aanmerking komt voor een visum. Verder is het ministerie van Buitenlandse Zaken betrokken bij het MVV-proces (machtiging tot voorlopig verblijf), de inburgeringstaak en de terugkeerproblematiek. Tot slot stelt het ministerie van BZ op verzoek van het ministerie van JenV (algemene, thematische en individuele) ambtsberichten op.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. In de Wav staan de regels voor het laten werken van mensen met een niet-Nederlandse nationaliteit: 'vreemdelingen'. De Wav verbiedt werkgevers en particulieren om buitenlandse arbeidskrachten die geen vrije toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt, zonder geldige tewerkstellingsvergunning (twv) of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (gvva) voor zich te laten werken. Het UWV Werkbedrijf voert deze wet uit, de Inspectie SZW ziet toe op de handhaving. Verder houdt het ministerie van SZW zich bezig met de bescherming van arbeidsvoorwaarden en het tegengaan van schijnconstructies en arbeidsuitbuiting. Tot slot is het ministerie van SZW verantwoordelijk voor de inburgering. Vreemdelingen met een verblijfsvergunning bepaalde tijd en die niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven zijn in de regel inburgeringsplichtig.

Raad van State

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) is de hoogste nationale algemene bestuursrechter in het vreemdelingenrecht. Deelname van de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS aan de migratieketen (als lid van het Topberaad en agenda lid van enkele deelberaden) is vooral gericht op de procesmatige en logistieke afstemming in de keten op de zogenaamde koppelvlakken. De Afdeling bestuursrechtspraak is, een partner van de migratieketen.

Internationale Organisatie voor Migratie

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft als doel met ordelijk en humaan migratiemanagement de internationale samenwerking op het gebied van migratie te bevorderen. IOM in Nederland richt zich op migranten die vrijwillig willen vertrekken uit Nederland, hervestiging vanuit opvang in de regio, relocatie, gezinshereniging, integratie

en migratie en ontwikkeling. IOM heeft als intergouvernementele VN-gerelateerde organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de migratieketen samenwerkt, en heeft een overeenkomst met de Nederlandse overheid ter ondersteuning van het vrijwillig vertrek van migranten vanuit Nederland.

UNHCR

UNHCR is de Vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties en heeft als doel het bieden van bescherming en zoeken naar permanente oplossingen voor vluchtelingen en asielzoekers, zijnde (vrijwillige) terugkeer, lokale integratie of hervestiging. Als partij bij het Vluchtelingenverdrag van Geneve (1951) en het Protocol (1967) heeft Nederland zich gecommitteerd aan samenwerking met de UNHCR. Ten aanzien van de rol van UNHCR in Nederland als vertegenwoordiger van vluchtelingen en asielzoekers is in de regelgeving verankerd dat UNHCR toegang heeft tot personen in vreemdelingendetentie alsmede tot personen in COA-opvanglocaties. UNHCR heeft als intergouvernementele organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de migratieketen samenwerkt.

VluchtelingenWerk Nederland

VluchtelingenWerk Nederland (VWN) is een non-gouvernementele organisatie die de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland behartigt. De kerntaken van VWN zijn het bieden van persoonlijke steun op zowel juridisch als maatschappelijk terrein, beleidsbeïnvloeding, zoals het signaleren van knelpunten in de asielprocedure en het bevorderen van draagvlak voor asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

Nidos

Nidos is een onafhankelijke instelling die de voogdijtaak uitvoert voor Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (amv's). Amv's krijgen een voogd toegewezen tot ze 18 jaar worden of Nederland verlaten. Naast de voogdijtaak verzorgt Nidos voor een deel van de amv's de opvang. Amv's jonger dan 15 jaar worden opgevangen door opvanggezinnen onder verantwoordelijkheid van Nidos. Jongeren ouder dan 15 met een vergunning, waarvoor geen opvanggezin kan worden gevonden, worden door Nidos in kinderwoongroepen (kwg) of kleine wooneenheden (kwe) geplaatst. Als onafhankelijke voogdijinstelling stelt Nidos de individuele jongere centraal en ziet toe op de ontwikkeling en zelfstandigheid van de jongere.

Methodologie

In de Staat van Migratie zijn alle aantallen op tientallen afgerond. Omdat deze afronding standaard is, zijn ten behoeve van de leesbaarheid de termen 'circa' en 'ongeveer' weggelaten. De aantallen van één tot vier worden wegens eventuele herleidbaarheid tot een persoon weergegeven als '<5' 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. Cijfers die elders onafgerond zijn gepubliceerd, zijn ook in deze Staat van Migratie niet afgerond.

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 Staat van Migratie wordt gestreefd naar maximale vergelijkbaarheid, zowel tussen de Staat van Migratie en rapportages die worden genoemd als brondocumenten als tussen de opeenvolgende edities van de Staat van Migratie. Het komt echter voor dat een 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. In deze Staat van Migratie is 31 december 2020 of 1 januari 2021 als peildatum gehanteerd. Indien daarvan is afgeweken is dit vermeld. Voor de lezer is dan duidelijk dat het cijfer in kwestie de stand van zaken op een specifieke datum weergeeft. Als dit leidt tot opvallende veranderingen is dat opgemerkt in een voetnoot. Veel van de onderliggende data is gepubliceerd als open data[103], of is te vinden via de links in de voetnoten.

Tot slot moet de kanttekening worden geplaatst dat in de Staat van Migratie hoofdzakelijk over aantallen en procedures wordt gerapporteerd, maar dat de aantallen en eventuele verbanden tussen de aantallen binnen een proces en tussen de processen onderling 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.

[103] data.overheid.nl/communities/open-data-migratieketen

Afkortingenlijst

AA	Algemene Asielprocedure
azc	Asielzoekerscentrum
ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
amv	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AVIM	Afdeling Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel
BMH	Brede Maatschappelijke Heroverweging
BRP	Basisregistratie Personen
BuWav	Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor Statistiek
CO	Centrale opvang
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
COL	Centrale ontvangstlocatie
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EER	Europese Economische Ruimte
EFTA	European Free Trade Association, (NL) Europese Vrijhandelsassociatie (EVA)
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
GL	Gezinslocatie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie / International Organisation for Migration
J&V	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
LP	Laissez-Passer
MoMi	Modern Migratiebeleid
MoU	Memorandum of Understanding
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NV	Note Verbale
POL	Proces opvanglocatie
Politie	Nationale Politie
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
RVK	Rapportage Vreemdelingenketen
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RvS	Raad van State (de Afdeling)
SDGs	Sustainable Development Goals
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TEV	Toegang en Verblijf
T&O	Terug- en overnameovereenkomst
twv	Tewerkstellingsvergunning
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VA	Verlengde Asielprocedure
VBL	Vrijheidsbeperkende Locatie
VN	Verenigde Naties
VK	Verenigd Koninkrijk
VoVo	Voorlopige voorziening

VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
WagwEU	Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WHP	Working Holiday Programme (soms: Working Holiday Scheme (WHS))
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
ZHP	Zeehavenpolitie

Bijlage II
Jurisprudentie

Voor deze Staat van Migratie 2021 is een selectie gemaakt van vier Europese Hof-uitspraken en vier nationale uitspraken.

Uitspraken HvJ EU en EHRM

Op 5 mei heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een gunstige uitspraak gedaan in de zaak 'M.N. tegen België' (no. 3599/18), waarin Nederland heeft geïntervenieerd. Deze zaak gaat over een Syrisch gezin dat een visum voor kort verblijf heeft aangevraagd bij de Belgische ambassade in Beiroet, met het doel om na inreis in België asiel aan te vragen. België heeft het visum geweigerd. In hun klacht bij het Hof betoogt het gezin dat de Belgische autoriteiten hen door de visumaanvraag af te wijzen onder de rechtsmacht van België hebben gebracht. Het Hof heeft de klacht niet-ontvankelijk verklaard en geoordeeld dat de Belgische autoriteiten door te weigeren het visum te verlenen weliswaar openbaar gezag hebben uitgeoefend. Maar daarmee viel dit gezin nog niet onder de rechtsmacht van België voor wat betreft de omstandigheden die zij in het kader van artikel 3 van het EVRM hebben aangevoerd. Het Hof heeft hiermee de reikwijdte van het EVRM, en de rechtsmacht van de lidstaten onder artikel 1 van het EVRM in het bijzonder, begrensd. Deze beslissing voorkomt dat asielaanvragen ingediend bij de buitenlandse posten op zichzelf kunnen leiden tot rechtsmacht voor de lidstaten en, in het verlengde daarvan, tot verplichtingen onder artikel 3 van het EVRM.

Op 17 september heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een gunstige uitspraak gedaan in de Nederlandse verwijzingszaak 'JZ' (C-806/18). Deze zaak betreft een vreemdeling die illegaal in Nederland verblijft in weerwil van een inreisverbod. In artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht is bepaald dat dit verblijf gestraft wordt met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden. Uit een eerder arrest van het Hof (C-225/16, 'Ouhrami') volgt dat de (Unierechtelijke) rechtsgevolgen van het inreisverbod pas ingaan op het moment van vertrek van de vreemdeling uit de Europese Unie. Dit riep bij de Hoge Raad de vraag op of de vreemdeling al strafbaar kan zijn vóórdat hij de Unie heeft verlaten. Het Hof oordeelt nu dat de Terugkeerrichtlijn zich niet verzet tegen een wettelijke regeling op grond waarvan een gevangenisstraf kan worden opgelegd aan een vreemdeling die illegaal verblijft wetende dat een inreisverbod is uitgevaardigd. De strafbaarstelling kan dus worden gekoppeld aan het moment van uitvaardiging van het inreisverbod. Aldus hoeft de vreemdeling niet eerst de Unie te hebben verlaten om strafbaar te zijn. Op 1 december heeft de Hoge Raad in deze zaak einduitspraak gedaan (17/03472).

Op 30 september heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak gedaan in de zaak 'CPAS de Liège tegen België' (C-233/19) over een ernstige zieke vreemdeling. Centraal stond de vraag of een rechter zich in een beroepsprocedure over een recht op bijstand, dat afhankelijk is gesteld van een eventuele opschortende werking van een rechtsmiddel tegen een terugkeerbesluit, moet uitlaten over de vraag of het rechtsmiddel tegen het terugkeerbesluit opschortende werking heeft als het nationale recht daar niet van rechtswege in voorziet. Het Hof bevestigt allereerst het eerdere arrest 'Abdida' van 14 december 2018 (C-562/13). Daarnaast oordeelt het Hof dat de betreffende rechter moet oordelen dat het beroep tegen het terugkeerbesluit van rechtswege de schorsing daarvan meebrengt, ook al volgt dat niet uit de toepassing van de nationale regeling, als het beroep inhoudt dat de uitvoering van het terugkeerbesluit een ernstig risico zou inhouden dat de gezondheidstoestand van de vreemdeling op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert, en dat beroep niet kennelijk ongegrond lijkt te zijn. Het Nederlandse beleid op grond waarvan een vreemdeling in medische procedures in feite de uitkomst van een bezwaar- en/of beroepsprocedure in Nederland mag afwachten, indien om een voorlopige voorziening is verzocht, is in lijn met deze uitspraak. Ruimte voor een aanscherping van dit beleid bij minder zieke vreemdelingen lijkt er niet te zijn, omdat niet op voorhand uit te sluiten valt dat de uitvoering van het terugkeerbesluit een ernstig risico in voormelde zin kan inhouden.

Op 24 november heeft het Hof van Justitie uitspraak gedaan in de gevoegde Nederlandse zaken 'R.N.N.S.' (C-225/19) en 'K.A.' (C-226/19). In deze zaken heeft de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken geweigerd aan de aanvragers een visum voor kort verblijf af te geven omdat twee andere lidstaten daartegen bezwaar maakten en zij daarom worden beschouwd als een bedreiging. De afwijzende besluiten waren, zoals gebruikelijk bij weigeringen van visa voor kort verblijf, zeer summier gemotiveerd. De specifieke bedreiging (openbare orde, binnenlandse veiligheid, volksgezondheid of internationale betrekkingen) en de bezwaarmakende lidstaten werden niet genoemd. Hoewel het Hof de Nederlandse regering volgt op het principiële punt dat gerechten van de visumweigerende lidstaat zich niet inhoudelijk mogen uitlaten over de juridische gegrondheid van het door een andere lidstaat gemaakte bezwaar, is de beslissing van het Hof ook negatief. Het Hof oordeelt dat het recht van eenieder op een doeltreffende voorziening in rechte maakt dat het besluit moet vermelden welke lidstaat bezwaar maakt, wat de specifieke weigeringsgrond is, in voorkomend geval met de redenen voor het bezwaar, en hoe de aanvrager informatie kan krijgen over beroepsmogelijkheden daartegen in de andere lidstaat. Gelet hierop brengt de beslissing voor de uitvoering een verzwaring van de besluitvorming met zich mee.

Uitspraken AbRS en Rb Den Haag

Op 10 juli heeft de Meervoudige Kamer van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Groningen, een gunstige uitspraak (AWB 20/1776 en NL20.5678) gedaan over de Handhaving- en Toezichtlocatie te Hoogeveen (HTL). Centraal in deze zaak stond de vraag of het verblijf in de HTL een toegestane vrijheidsbeperking is dan wel een vrijheidsontneming. Asielzoekers die binnen of in de directe omgeving van de COA-opvang ernstige overlast veroorzaken voor andere bewoners en medewerkers, kunnen in de HTL worden geplaatst. Tevens wordt een strakke gebiedsbeperking opgelegd om te voorkomen dat winkeliers en inwoners van de gemeente Hoogeveen overlast ervaren. De rechtbank heeft de HTL bezocht en geconcludeerd dat het verblijf in de HTL een toegestane vrijheidsbeperking betreft. Of een maatregel als vrijheidsontneming moet worden gezien, hangt af van verschillende factoren. Gelet op onder meer de beperkte duur van het verblijf in de HTL en de terugplaatsing op de reguliere opvanglocatie is, naar het oordeel van de rechtbank, in de HTL geen sprake van vrijheidsontneming. Hierbij komt dat de asielzoeker die in de HTL geplaatst wordt, daartoe niet wordt gedwongen en de HTL kan verlaten. Eventuele negatieve consequenties van de keuze om niet in de HTL te verblijven, vloeien voort uit het eigen, onaanvaardbare gedrag. Hoewel de uitspraak gunstig is, overweegt de rechtbank ook dat de plaatsing in de HTL gepaard gaat met vergaande beperkingen in de vrijheid. Er lijkt dus weinig ruimte te zijn om de vrijheid in de HTL nog verder te beperken.

Op 19 augustus heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een negatieve uitspraak (201904123/1/V2) gedaan over een verwijderingsbesluit voor een derdelander van wie is vastgesteld dat diens rechtmatig verblijf als gezinslid van een burger van de Unie niet langer bestaat. In deze zaak stonden twee eerdere uitspraken van de Afdeling van 7 november 2018 (201709348/1/V3 en 201800178/1/V3) centraal, waaruit volgt dat de Staatssecretaris een belangenafweging moet maken als hij van een burger van de Unie vaststelt dat het rechtmatig verblijf niet langer bestaat en de burger wordt meegedeeld dat die Nederland moet verlaten. De Afdeling bevestigt dat deze uitspraken over burgers van de Unie gaan en niet - ook - over hun eventuele familieleden. Echter, hetgeen is overwogen, geldt eveneens voor familieleden van de Unieburger. In onderhavig verwijderingsbesluit had de Staatssecretaris derhalve een belangenafweging moeten maken (met toepassing van de Verblijfsrichtlijn). Hoewel de uitspraak negatief is, had de Staatssecretaris de lijn van de Afdeling al erkend door in beroep alsnog een belangenafweging te maken. De uitspraak roept verder de vraag op voor welk verblijfsrecht de vreemdeling bij een positieve belangenafweging in aanmerking dient te komen. Voorlopig krijgt de vreemdeling bij een positieve belangenafweging opnieuw diens oorspronkelijke EU-verblijfsrecht, hoewel die niet meer aan de voorwaarden daarvoor voldoet. De Afdeling heeft hierover in een thans aanhangige zaak vragen gesteld en wenst te vernemen waarom geen nationale verblijfstitel

wordt verleend. De Staatssecretaris heeft te kennen gegeven dat een verblijfsvergunning niet wordt verleend, omdat geen van de verblijfsbeperkingen goed passen op de situatie van deze vreemdelingen. Afhankelijk van de uitkomst in deze hoger beroepsprocedure, zal worden bezien of en welke stappen hierin moeten worden genomen.
Op 25 november heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State einduitspraak gedaan in een zaak over aanmonsterende zeevarenden (201704925/2/V2, 201704935/2/V2, 201704940/2/V2 en 201704941/2/V2). Het betreft een langlopende zaak (sinds 2016) over zeevarenden die via Schiphol het Schengengebied inreizen, aldaar een inreisstempel krijgen, en vervolgens in Rotterdam aan boord gaan van een zeeschip (aanmonsteren). Voorheen gaf de Zeehavenpolitie (ZHP) hun een uitreisstempel, in de veronderstelling dat het schip daadwerkelijk vertrok. Toen bleek dat schepen niet op korte termijn vertrokken en zeevarenden maanden in het Schengengebied verbleven zonder verblijfsvergunning, en zonder dat hun vrije termijn ging lopen, is ZHP uitreisstempels gaan weigeren. De kernvraag is daarom of met aanmonsteren wordt uitgereisd. De Afdeling heeft hierover prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Op 5 februari 2020 heeft het Hof een gunstige uitspraak (C-341/18) gedaan. Onderhavige uitspraak van de Afdeling is overeenkomstig de overwegingen van het Hof: het enkele aanmonsteren is niet voldoende om in aanmerking te komen voor een uitreisstempel, de Schengengrenscode maakt geen onderscheid tussen lang en kort liggende schepen, en ook bij het aanmonsteren op een niet lang liggend schip is voor een uitreisstempel vereist dat het schip daadwerkelijk op korte termijn vertrekt. De Afdeling oordeelt, eveneens in lijn met de uitspraak van het Hof, dat het begrip 'op korte termijn' betrekking heeft op enkele dagen, maar dat het aan de Staatssecretaris is om hier een precieze invulling aan te geven. Inmiddels is in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 neergelegd dat het in dit kader gaat om een termijn van 3 dagen.

Op 21 december heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State negatieve uitspraken (201908622/1/V3 en 201907305/1/V3) gedaan in twee Dublinzaken over minderjarige asielzoekers. In beide zaken hebben minderjarige asielzoekers met hun familieleden in Nederland asielaanvragen ingediend, nadat zij via een andere lidstaat naar Nederland zijn gereisd. Ook in die andere lidstaat hadden zij asielaanvragen ingediend. De Staatssecretaris wilde de minderjarige asielzoekers, net als hun familieleden, aan de andere lidstaat overdragen, omdat die verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvragen. Daarbij is die overdracht in het belang van het kind geacht, in de zin van artikel 6, derde lid Dublinverordening, omdat de minderjarige asielzoekers zich veilig voelen in het bijzijn van hun familieleden en met hen een hechte band hebben, hetgeen in dit kader van zwaarwegend belang is. De Afdeling gaat hier niet zonder meer in mee, omdat dat belang op zichzelf niet maakt dat het in het belang van de minderjarige vreemdeling is om te worden overgedragen aan de andere lidstaat. De Staatssecretaris moet uitdrukkelijk ingaan op alle factoren genoemd in artikel 6, derde lid, en actief onderzoek doen naar de gevolgen van de overdracht voor het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige vreemdeling. Aldus is niet deugdelijk gemotiveerd waarom de Staatssecretaris geen aanleiding heeft gezien om de asielaanvragen van de minderjarige asielzoekers aan zich te trekken. Hoewel deze uitspraken negatief zijn, lagen die in de lijn der verwachting gelet op eerdere soortgelijke uitspraken, zoals de uitspraak van 27 mei (201906353/1). De uitspraken zijn verder negatief omdat de Staatssecretaris opnieuw vergeefse aandacht heeft gevraagd voor andere rechtsvragen, te weten wat onder een niet-begeleide minderjarige, als bedoeld in de Dublinverordening, moet worden verstaan, en wat wettig ophouden is in de zin van artikel 8 van de Dublinverordening, waarmee de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald. De Afdeling heeft zich hier wederom niet over uitgelaten en oordeelt uitsluitend dat het belang van de minderjarige asielzoeker niet deugdelijk is gemotiveerd. Hierdoor blijft het onduidelijk of minderjarige asielzoekers in soortgelijke situaties nog wel goed over te dragen zijn.

Bijlage III
Overige ontwikkelingen

De criteria om onderstaande publicaties op te nemen zijn als volgt:

Het onderzoek is uitgevoerd door (of in opdracht van) een kennisinstituut van de overheid, een planbureau of adviescollege;

Het onderzoek zegt iets over trends en beleid op het terrein van migratie en/of beschouwen migratie in een integraal en lange termijnperspectief;

De publicaties zijn in het afgelopen jaar verschenen.

Inhoud

WRR - Migratiesamenleving
- Samenleven in verscheidenheid (december 2020, link)

NIDI en CBS - Demografie
- Bevolking 2050 in beeld; Drukker, Diverser en Dubbelgrijs (juli 2020, link)
- Bevolking 2050 in beeld: opleiding, arbeid, zorg en wonen. Eindrapport Verkenning Bevolking 2050 (april 2021, link)

WODC – Verblijf
- Met CBS: Integratie en vertrek van een recent cohort amv's in Nederland (2014-2019) (maart 2020, link)
- De weg(en) naar verblijfsrecht (juni 2020, link)
- Steun voor de Nederlandse rechtsstaat onder statushouders (juni 2020, link)
- Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017-2018 (december 2020, link)

SCP, CBS, WODC en RIVM – Longitudinaal Onderzoek Cohort Statushouders
- Met beleid van start. Over de rol van beleid voor ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van Syrische statushouders (april 2021, link)
- Open armen en dichte deuren. Percepties van Syrische en Eritrese statushouders over hun sociaal-culturele positie in Nederland (SCP/UvA februari 2021, link).
- Rapportage Cohortstudie: aanvragen, opvang, huisvesting en integratie van statushouders 2014-2020 (CBS april 2021, link)

ACVZ – Adviezen over asiel en terugkeer
- Weten en wegen: Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure (mei 2020, link)
- Van asielzoeker naar zorgverlener: Verkenning naar inzet asielzoekers en statushouders als arbeidskracht in de zorg (mei 2021, link)
- ACVZ-advies Samen werken aan terugkeer (april 2021, link) en WODC-rapport Interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn (april 2021, link)

CPB en SCP - Integratie
- Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt (oktober 2020, link)
- CPB – Evaluatie Wet Inburgering (februari 2020, link)

AIV - Internationaal
- Het Europese asielbeleid: twee grote akkoorden om de impasse te doorbreken (AIV-advies 117, december 2020, link)

WRR - Migratiesamenleving

Samenleven in verscheidenheid (december 2020, link)

Belangrijke ontwikkelingen en de nieuwe realiteit

- Migratie heeft een structureel karakter gekregen in Nederland sinds het begin van deze eeuw, Nederland is een migratiesamenleving;
- De verscheidenheid naar herkomst, motief, status en verblijfsduur (vlottendheid) van migranten is toegenomen;
- Waar migranten vroeger uit een beperkt aantal "klassieke" herkomstlanden kwamen (uit onze buurlanden, uit de voormalige koloniën en uit Marokko en Turkije), komen migranten nu van over de hele wereld. Daarnaast verblijven steeds meer immigranten slechts tijdelijk in ons land en komen zij niet alleen als laaggeschoolde arbeidskrachtenen gezinsmigranten, maar ook voor hooggeschoold werk of als vluchteling.
- Er zijn grote verschillen in herkomst, motief en verblijfsduur tussen gemeenten en binnen bepaalde gemeenten;
- Nieuwe migratiepatronen zijn nog onvoldoende verankerd in het huidige beleid;
- De toegenomen verscheidenheid maakt het samenleven ingewikkelder en zet de sociale samenhang onder druk.

Aanbevelingen

- Verbeter de *ontvangst en inburgering* van alle migranten waarbij gemeenten en regio's aan zet zijn, denk hierbij aan permanente voorzieningen die alle migranten wegwijs maken in de Nederlandse samenleving (niet alleen asielmigranten, maar ook kennis-, arbeids-, studie, en gezinsmigranten);
- Stimuleer de *sociale samenhang*, vooral op lokaal niveau. Gemeenten kunnen dit stimuleren middels een goede inrichting van de fysieke omgeving die ontmoetingen bevordert ('publieke familiariteit'). Hierin zijn een veilige en schone openbare ruimte belangrijke randvoorwaarden voor sociale veiligheid en sociale interactie;
- Stimuleer de interculturele competenties van professionals in het onderwijs, de zorg en sociale huisvesting ('culturele familiariteit'). Een interculturele benadering is daarbij volgens de WRR de meest geëigende;
- Stel basisregels voor samenleven op die op basis van de democratische rechtstaat nageleefd kunnen worden. Hier kunnen samenbindende nationale verhalen en instituties ook een rol in spelen.
- Zet in op arbeidsdeelname van migranten en hun kinderen. De taak van de overheid is hierin werk te maken van de bestrijding en preventie van arbeidsdiscriminatie: arbeid is de sleutel tot participatie en sociale samenhang. Gemeenten moeten een grotere regie krijgen bij inburgering;
- Maak het migratiebeleid meer dienstbaar voor sociale samenhang en arbeidsdeelname.
- Door de nieuwe realiteit is naast een integratieperspectief ook een nieuwe agenda rondom samenleven nodig. Het nemen van een pluriform perspectief naar de samenleving toe kan hierin ondersteunen – een perspectief waarin niet alleen gefocust wordt op groepen met een achterstand, maar de samenleving als geheel om zodoende de sociale samenhang te stimuleren.

NIDI en CBS - Demografie

Bevolking 2050 in beeld; Drukker, Diverser en Dubbelgrijs (juli 2020, link)

Er zijn drie factoren van invloed op de ontwikkeling van de bevolking: de geboorten (en dan vooral het gemiddelde aantal kinderen dat vrouwen krijgen; de Total Fertility Rate), de sterfte, en de migratie (en dan met name het migratiesaldo). Op basis van veronderstellingen over deze factoren brengt het CBS periodiek zogeheten bevolkingsprognoses uit. Deze middenprognose kan worden gezien als de meest waarschijnlijke toekomst, die natuurlijk onzeker blijft. Om een gevoel te krijgen bij de mate van zekerheid en onzekerheid hebben Nidi en CBS een zevental demografische varianten doorgerekend, waarbij de 3 achterliggende factoren systematisch zijn gevarieerd.

De conclusie van de verkenning is dat er weliswaar veel onzeker is als een prognose wordt gemaakt die 30 jaar verder in de toekomst ligt, maar dat er óók enkele 'zekerheden' zijn. Zo is zeker dat een heel groot

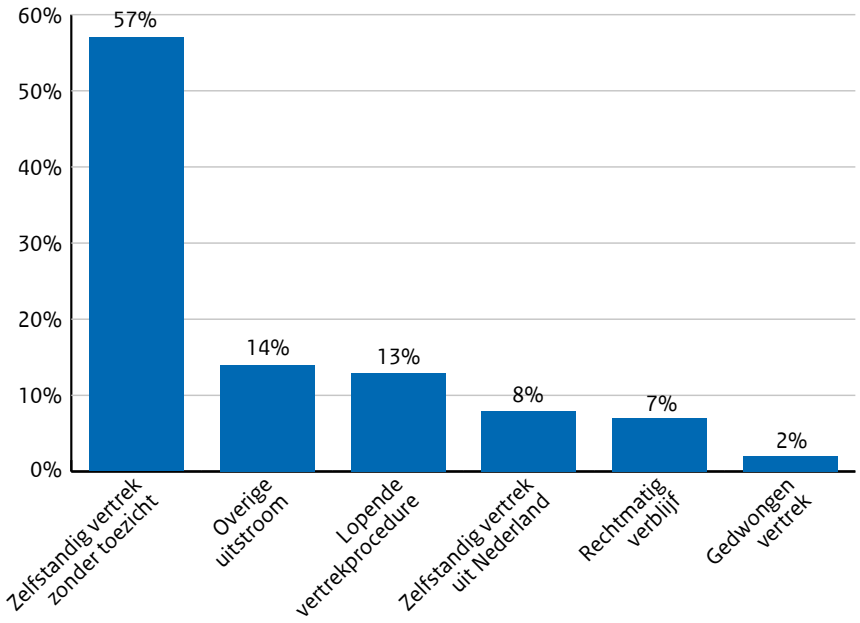
deel van de huidige bevolking in 2050 nog in leven is en daarmee een grote invloed heeft op de omvang en samenstelling van de bevolking in 2050. De conclusie die uit de demografische projecties naar voren komt is dat in 2050 de Nederlandse bevolking groter zal zijn dan in 2020, grijzer zal zijn dan in 2020 en (etnisch) gemengder zal zijn dan in 2020.

Bevolking 2050 in beeld: opleiding, arbeid, zorg en wonen. Eindrapport Verkenning Bevolking 2050 (april 2021, link)

- Dit rapport beschrijft de gevolgen van demografische veranderingen voor opleiding, arbeid, zorg en wonen. Het rapport laat zien dat veranderingen in de samenstelling van de bevolking ertoe leiden dat:
  - het opleidingsniveau van de bevolking in 2050 hoger zal zijn dan nu;
  - het aandeel van de beroepsbevolking in de totale bevolking alleen zal
  - groeien als de arbeidsdeelname van zowel ouderen, vrouwen als mensen
  - met een migratieachtergrond sterk toeneemt.
  - de zorgvraag, vooral de vraag naar thuiszorg, zal toenemen en;
  - dat de woonvraag vooral toeneemt doordat steeds meer mensen alleen wonen. Met name ouderen en mensen met een migratieachtergrond wonen bovengemiddeld veel alleen.
- Het rapport schetst mogelijkheden voor beleid om de gewenste of ongewenste eindbeelden voor 2050, die in de demografische doorrekeningen zichtbaar worden, te beïnvloeden.
- Migratie vormt volgens het rapport hooguit een deeloplossing om de effecten van vergrijzing te mitigeren, aangezien arbeidsmigranten van nu niet noodzakelijkerwijze geschikt zijn voor de arbeidsvraag van morgen. Een bewust, actief en selectief migratiebeleid, waarbij niet alleen aandacht is voor instroom, maar ook voor behoud en vertrek, ligt dan ook in de rede volgens het rapport.
- Daarnaast leiden zowel migratie als vergrijzing tot een stijging van het aantal eenpersoonshuishoudens, maar de gevolgen voor de woonvraag zijn verschillend en de grote bouwopgave ligt in de komende 10 jaar.
- Naast de demografische factoren (geboorte, sterfte, migratie) die de bevolkingsomvang en -samenstelling direct bepalen, wordt ook aandacht besteed aan gedragsbeïnvloeding. Zo laat het rapport zien dat het bevorderen van de arbeidsparticipatie van verschillende bevolkingscategorieën (vrouwen, ouderen en inwoners met een migratieachtergrond) direct invloed heeft op de omvang van de beroepsbevolking. Dit ook geldt voor het bevorderen van een gezonde leefstijl en preventie. Niet alleen omdat extra gezonde levensjaren (direct) ook tot extra arbeidsjaren leiden, maar ook (indirect) omdat de zorgvraag afneemt en er daarmee minder handen ‘aan het bed’ nodig zijn. Het rapport laat zien hoe sterk de onderling verwevenheid tussen maatschappelijke terreinen is: de – gezonde – levensverwachting heeft ook effecten op de woningmarkt, waarbij het zowel om de absolute woningbehoefte gaat, als om de aard en omvang van verhuisketens. En op al deze terreinen is het opleidingsniveau van de bevolking weer van invloed.

WODC – Verblijf

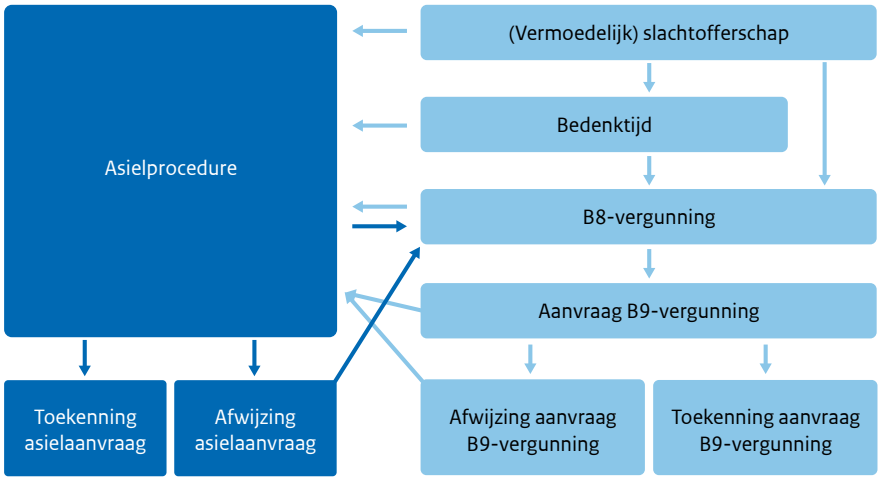
Met CBS: Integratie en vertrek van een recent cohort amv's in Nederland (2014-2019) (maart 2020, link)



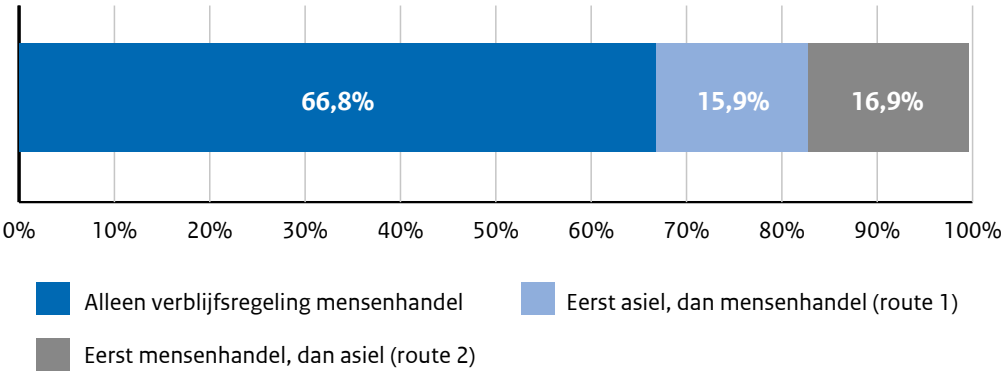
Figuur 112 *Resultaat laatst bekende terugkeerprocedure bij DT&V, gecombineerd met COA en IND-data, voor (ex-)amv's van wie de asielaanvraag in eerste aanleg is afgewezen (Bron: DT&V, COA, IND)*

- Tussen 1 januari 2014 en 31 augustus 2019 werden 8.775 eerste asielverzoeken ingediend door alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). In eerste aanleg werd 69% van de aanvragen ingewilligd en 26% afgewezen (de overige 5% zat op de peildatum van 31 december 2019 nog in de procedure of had deze voortijdig stopgezet).
- Van de amv's met een verblijfsvergunning was 79% man en kwamen de meeste uit Eritrea (50%) en Syrië (38%). Gemiddeld waren de amv's op het moment van het verkrijgen van de vergunning 15,7 jaar oud.
- In 2019 volgde 56% van de (ex-)amv's met een vergunning een opleiding; 40% had een baan. Ongeveer een derde van de (ex-)amv's volgde op dat moment geen onderwijs en had geen werk.
- Meer dan de helft van de afgewezen (ex-)amv's is met onbekende bestemming vertrokken. Tien procent heeft Nederland aantoonbaar verlaten (hetzij vrijwillig, hetzij gedwongen).
- Onder afgewezen ex-amv's van 18 jaar of ouder (op 31 december 2019) die werden opgevangen onder het nieuwe opvangmodel, ligt het aandeel dat met onbekende bestemming vertrok hoger, terwijl het aandeel dat op de peildatum rechtmatig in Nederland verbleef lager ligt dan onder de groep die onder het oude model werd opgevangen. Het aandeel vrijwillig vertrek onder het oude en nieuwe opvangmodel is vergelijkbaar.
- De hier gepresenteerde resultaten uit een gezamenlijk onderzoek van WODC en CBS bieden een eerste beschrijving van de groep amv's die tussen 1 januari 2014 en 31 augustus 2019 asiel aanvroegen in Nederland. In de toekomst kunnen meer diepgaande inzichten verkregen worden.

De weg(en) naar verblijfsrecht (juni 2020, link)



Figuur 113 *Schematische weergave van de verblijfsregeling mensenhandel en mogelijke combinaties met de asielprocedure*



Figuur 114 *Aandeel buitenlandse slachtoffers mensenhandel dat asiel aanvraagt in de periode 2013-2017 (Bron: IND, NR, bewerkt door WODC)*

Slachtoffers van mensenhandel die enkel gebruik maken van de asielprocedure vallen buiten het bereik van het onderzoek.

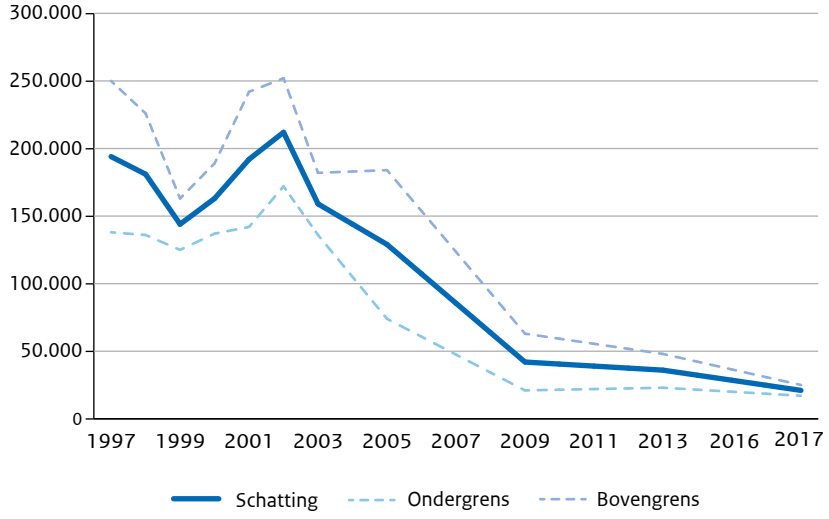
Buitenlandse slachtoffers van mensenhandel kunnen gebruikmaken van zowel de verblijfsregeling mensenhandel (B9-procedure) als de asielprocedure. Een derde van de slachtoffers mensenhandel vraagt asiel aan, zij zijn vaak Afrikaans. De meeste slachtoffers doorlopen de gehele verblijfsregeling mensenhandel voordat zij een asielaanvraag doen. Een asielaanvraag wordt gedaan om mogelijk te kunnen blijven in Nederland en omdat er asielgronden zijn. De leges, het paspoortvereiste en de IND-toetsing binnen de B9-procedure worden als drempels ervaren. Asielaanvragen worden ook wel gebruikt als laatste strohalm. B9 wordt gezien als onaantrekkelijk, maar tegelijk veelvuldig gebruikt. Een aanzienlijk deel van de slachtoffers doorloopt beide procedures, wat onwenselijk is. Ook zorgt de scheiding tussen procedures voor knelpunten in de uitvoeringspraktijk van professionals.

Steun voor de Nederlandse rechtsstaat onder statushouders (juni 2020, link)

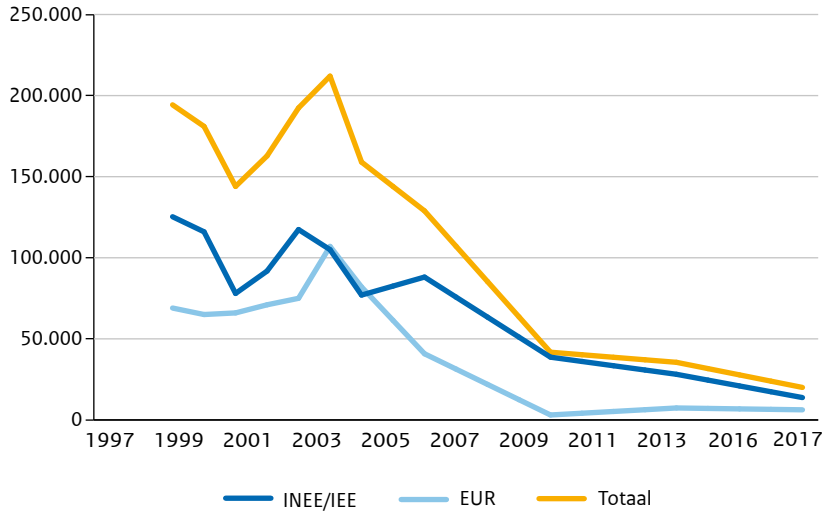
Geïnterviewde statushouders identificeren zich als onderdeel van de Nederlandse rechtsstaat. Onzekerheid over verblijfsstatus kan wel gezien worden als obstakel voor identificatie. Er is breed draagvlak voor de waarden van vrijheid en gelijkheid, twee belangrijke kernwaarden van de Nederlandse rechtsstaat. Vrijheid is belangrijk voor de geïnterviewde statushouders, zij zijn van mening dat hier geen grenzen aan zouden moeten

zijn. De deelnemers aan het onderzoek onderschrijven daarnaast allemaal het belang van gelijke rechten voor mannen en vrouwen. Wat betreft prestaties van de Nederlandse rechtsstaat tonen zij zich over het algemeen tevreden. Ook hebben ze vertrouwen in de Nederlandse overheid, de IND en de politie. Wat betreft vertrouwen in de Nederlandse overheid, speelt verblijfszekerheid opnieuw een rol: mensen die zich zorgen maken of zij in Nederland kunnen blijven, zeggen de overheid niet of slechts deels te vertrouwen. Ervaringen met overheidsinstanties lijken voorts van aanzienlijk belang voor de verschillende vormen van steun voor de rechtsstaat. Zo ontlenen verschillende geïnterviewden hun gevoel van identificatie als onderdeel van de Nederlandse rechtsstaat aan hun ervaren gelijke behandeling door (overheids)instanties. Het belang van kennis voor steun voor de rechtsstaat lijkt minder evident.

Universiteit Utrecht (i.o.v. WODC)
Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017-2018 (december 2020, link)



Figuur 115 *Populatieschattingen 1997-2017(/18) (Bron: Universiteit Utrecht)*



Figuur 116 *Schatting populatie(delen) onrechtmatig verblijvende vreemdelingen (Bron: Universiteit Utrecht)*

De grafieken geven de schatting volgens de Poisson regressie weer, in het onderzoek is deze gecombineerd met de schatting volgens de DSE-methode. Op basis hiervan wordt het aantal onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen voor de periode 2017-2018 geschat tussen de circa 23.000 en 58.000. Daarmee is het aantal vreemdelingen zonder verblijfsrecht de afgelopen jaren substantieel is afgenomen, in 1997 was de schatting nog ruim 194.000. De onderzoekers verklaren de dalende trend onder meer doordat er sinds 1994 een identificatieplicht is en doordat volwassen vreemdelingen zonder verblijfstitel sinds 1998 geen toegang meer hebben tot publieke voorzieningen, zoals banken, huurwoningen of opleidingen. Ook zijn er aanwijzingen dat de reorganisatie van de vreemdelingenpolitie in 2000 het onrechtmatig verblijf minder aantrekkelijk heeft gemaakt. Daarnaast kunnen ontwikkelingen in asielverzoeken en –toekenningen een rol spelen. De uitbreiding van de Europese Unie in 2004 en 2007 heeft vermoedelijk het meest duidelijke effect op de omvang van de populatie, omdat veel mensen uit die landen sindsdien legaal in Nederland mogen verblijven.

SCP, CBS, WODC en RIVM – Longitudinaal Onderzoek Cohort Statushouders

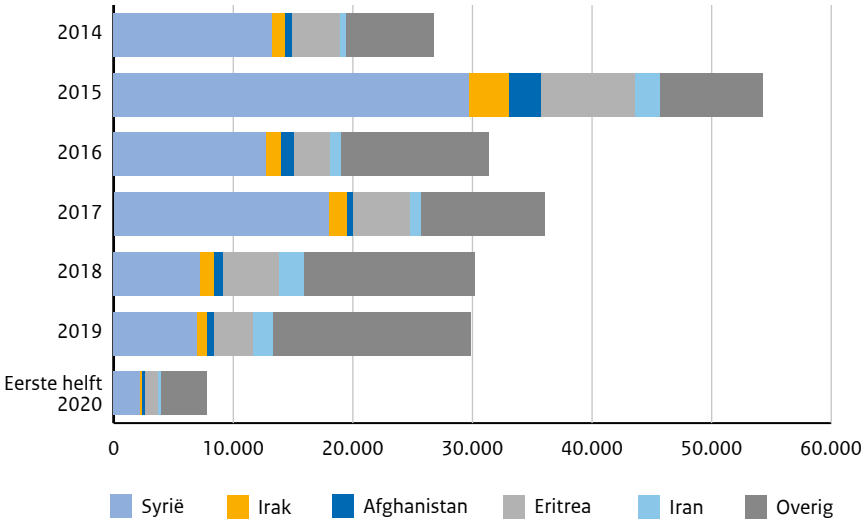
Met beleid van start. Over de rol van beleid voor ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van Syrische statushouders (april 2021, link)

- Inburgering blijkt voor de arbeidsmarktpositie (het hebben van werk en actief zijn op de arbeidsmarkt) een belangrijke factor te zijn. Het levert een bijdrage aan het post-migratie human capital en afronding van de inburgering is voor veel statushouders het startpunt om zich op de arbeidsmarkt te begeven. Verder bevordert afronden van de inburgering de identificatie met dit land.
- Hoe korter de procedure en hoe zinvoller de tijdsbesteding, des te beter de beheersing van het Nederlands en des te gunstiger de arbeidsmarktpositie. Opvangbeleid is, gegeven deze uitkomsten, te beschouwen als een vorm van integratiebeleid. Het is belangrijk om de duur van de asielprocedure en de duur van de periode tot uitplaatsing te beperken. En om tijdens de opvangperiode nog meer in te zetten op participatie, zoals nu bijvoorbeeld gebeurt met voorinburgering, en in te zetten op meer kleinschalige opvang, dicht bij de omringende samenleving.
- Het Nederlandse uitplaatsingsbeleid leidt tot een spreiding van statushouders over het land. Dit leidt tot ongelijke uitkomsten op de arbeidsmarkt. Het programma screening en matching is erop gericht om een betere match te maken tussen de opleiding en werkervaring van de statushouder en de regio waar hij/zij komt te wonen. Het verdient aanbeveling om vast te stellen wat deze en andere initiatieven in het buitenland opleveren en welke varianten er zijn om statushouders toe te wijzen aan gemeenten (bv. via gebruikmaking van algoritmes en big data, zie CPB/SCP 2020).
- Niet alleen de 'objectieve' kant van het beleid is van belang, dat geldt ook voor hoe statushouders het beleid ervaren en hoe ze worden bejegend. Statushouders die positieve ervaringen opdoen in zowel de allereerste fase (de azc-periode) als de fase daarna (de inburgeringsfase) hebben later meer vertrouwen in Nederlandse instituties en identificeren zich daarnaast (iets) sterker als Nederlander. Het gaat dus niet alleen om de vormgeving van het beleid, maar ook om de wijze van uitvoering, die van invloed is op de sociaal-culturele en politieke dimensies van integratie. Syrische statushouders zijn over het algemeen tevreden over de Nederlandse asiel- en gezinsherenigingsprocedures, Nederlandse instanties en de manier waarop zij door deze instanties behandeld worden.

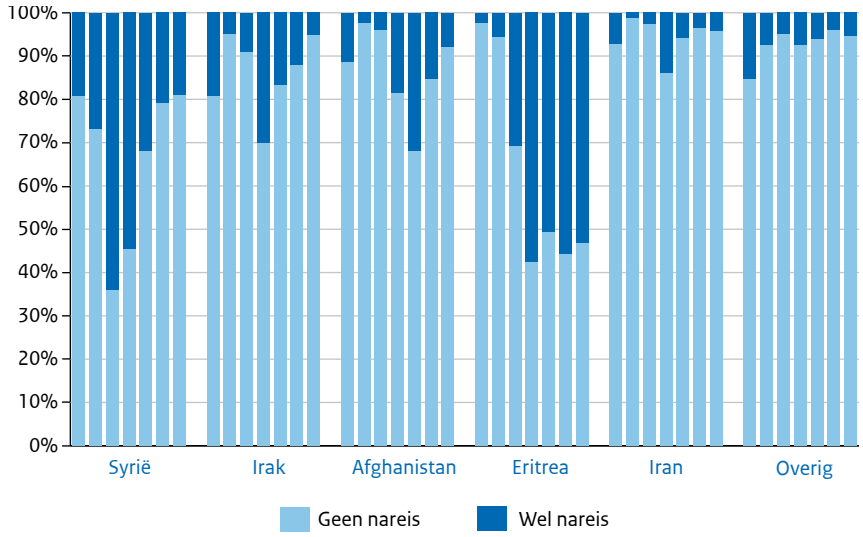
Open armen en dichte deuren. Percepties van Syrische en Eritrese statushouders over hun sociaal-culturele positie in Nederland (SCP/UvA februari 2021, link).

- Syrische en Eritrese statushouders zien Nederland (net als veel andere migrantengroepen) als een veilig, vrij, goed georganiseerd, welvarend en tolerant land. Ze zijn positief over het maatschappelijk klimaat in Nederland en voelen zich hier welkom. Ook kun je hier volgens hen, in tegenstelling tot het land van herkomst, zeggen en zijn wat en wie je wil. De ervaren vrijheid in Nederland wordt door statushouders sterk gewaardeerd. Syrische en Eritrese statushouders voelen zich meer verbonden met Nederland als ze de taal spreken, Nederlandse vrienden hebben, de Nederlandse nationaliteit krijgen en betaald werk hebben.
- Statushouders vinden het lastig om naast oppervlakkig contact ook echte relaties op te bouwen met Nederlanders. Zo ervaren ze Nederlanders als gesloten en afstandelijk. Het beeld van de dichte deur van de Nederlandse buren is voor sommige respondenten typerend voor Nederlanders. Verbondenheid met en je thuis voelen in Nederland is een proces dat veel meer tijd kost dan men aanvankelijk dacht. Door het achterblijven hiervan raken sommigen ontmoedigd, voelen ze zich minder welkom en geaccepteerd en wordt hun verbondenheid met Nederland(ers) kleiner. Dat geeft sommige statushouders minder vertrouwen dat zij, evenals hun kinderen, ooit echt geaccepteerd worden in Nederland. Dit kan ervoor zorgen dat men zich meer afsluit van de Nederlandse samenleving en men zich – bewust en onbewust – meer op de vertrouwde Syrische of Eritrese gemeenschap zal richten.
- Voor een succesvolle sociaal-culturele integratie is het van belang dat de Nederlandse samenleving kansen en mogelijkheden biedt om volwaardig mee te doen. Gunstige ervaringen ten aanzien van contacten met Nederlanders en Nederlandse instanties dragen bij aan de identificatie met Nederland en Nederlanders. Dit geldt met name voor de beleidsterreinen participatie- en discriminatiebeleid (gemeenten, Rijk, werkgevers).

Rapportage Cohortstudie: aanvragen, opvang, huisvesting en integratie van statushouders 2014-2020 (CBS april 2021, link)



Figuur 117 *Ingestroomde asielzoekers in COA-opvang naar nationaliteit, 2014-2020 (eerste helft) (Bron: CBS)*



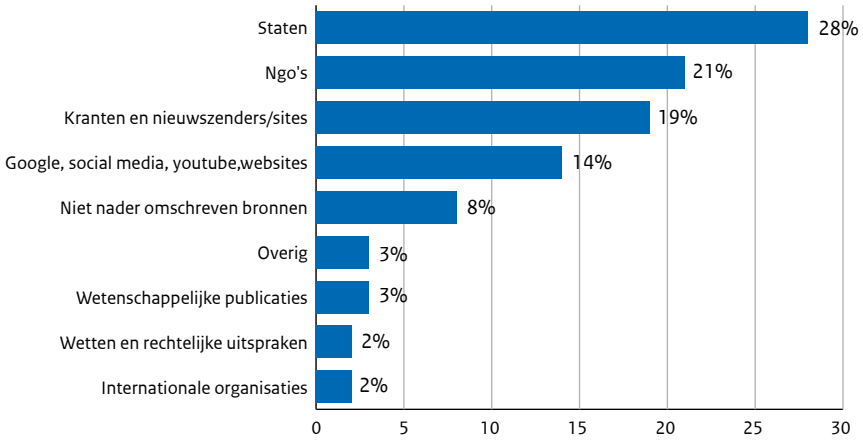
Figuur 118 *Ingestroomde asielzoekers in COA-opvang naar wel/geen nareis en nationaliteit, 2014-2020 (eerste helft) (Bron: CBS)*

- Ten opzichte van een jaar eerder zijn er in de eerste helft van 2020 ruim 6 duizend minder asielzoekers door het COA opgevangen.
- In alle jaren zijn Syriërs veruit de grootste groep onder asielzoekers die instroomden bij de asielopvang van het COA. De op één na grootste groep in die jaren betreft die met de Eritrese nationaliteit. Vooral in de recentere jaren zien we meer instroom vanuit veilige landen zoals Marokko en Algerije. In 2019 is de toename van asielverzoeken van Nigerianen opvallend. Ook het aantal Turken dat asiel aanvraagt in Nederland is vooral in 2018 en 2019 sterk toegenomen.
- Van alle ingestroomde asielzoekers vanaf 2014 was aanvankelijk een steeds groter aandeel nareiziger, daarna daalde het aandeel weer (vanwege minder Syrische asielzoekers sinds 2017). In de eerste helft van 2020 is het aandeel nareizigers weer licht gestegen naar 16 procent. Ook in absolute aantallen is het aantal nareizigers afgenomen. In de eerste helft van 2020 kwamen 1 230 nareizigers naar Nederland.
- De meeste asielzoekers zijn jong. Ruim driekwart van de asielzoekers is jonger dan 35 jaar (dit geldt voor alle jaren). Ongeveer de helft tot 60% (wisselt per jaar) van asielzoekers is op het moment van aankomst in Nederland jonger dan 25 jaar. Het aandeel mannen onder asielzoekers schommelt tussen de 56% (in 2014) en 68% (in 2017) en is 65% in het cohort 2020 (eerste helft).
- De helft van alle asielzoekers in 2014 en 2015 kwam als alleenstaande. In 2016 en 2017 daalde dit aandeel respectievelijk naar 36 en 32 procent en is weer gestegen naar 50 procent in de eerste helft van 2020. Van alle alleenstaande asielzoekers is grofweg 10 procent minderjarig.
- Vooral asielzoekers met een Eritrese nationaliteit komen steeds vaker dan voorheen in gezinsverband: 75 procent in de eerste helft van 2020, ten opzichte van 10 procent in 2014 en 42% van het totaal aantal asielzoekers.
- Personen uit het instroomcohort 2014 zijn na zes maanden gemiddeld 1,5 keer verhuisd. Mensen uit de recentere instroomcohorten verhuisden steeds iets minder vaak in de eerste 6 maanden na instroom in een opvanglocatie dan elk voorgaand instroomcohort: instroomcohort 2019 verhuisde met 0,6 minder dan één keer.
- Statushouders weten langzaam hun plek in Nederland te vinden:
  - steeds meer statushouders volgen onderwijs;
  - steeds vaker is dat een MBO-opleiding
  - en steeds vaker betreffen dat de hogere opleidingsniveaus;
  - de inburgering verloopt voorspoedig: het overgrote merendeel voldoet binnen de periode (inburgeringstermijn plus de verlenging) aan de inburgeringsplicht, van het

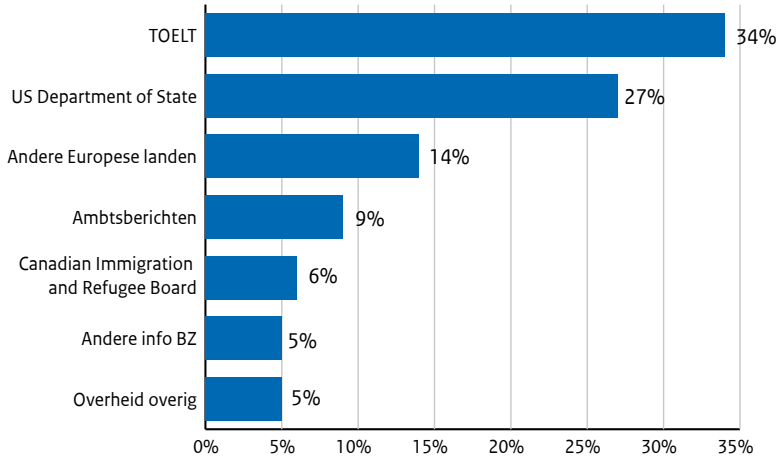
cohort 2014 heeft 3% het examen nog niet gehaald maar heeft daarvoor nog tijd en er is bij slechts 2% sprake van een verwijtbare overschrijding;
- het aandeel werkenden steeg tot vorig jaar (waarbij de groep met Eritrese achtergrond de laatste periode een inhaalslag heeft gemaakt), maar die groei is in het afgelopen jaar tot staan gekomen. Deze kwetsbare groep (veelal werkend in tijdelijke en flexibele arbeid) merkt de gevolgen van de coronacrisis;
- het aandeel dat afhankelijk is van een uitkering daalt, maar ook hier zien we de effecten van corona: de daling vlakt af;
- het zorggebruik van statushouders wijkt nauwelijks meer af van dat onder de algemene bevolking;
- verder wonen statushouders na verloop van tijd steeds iets vaker in stedelijke en sterk-stedelijke gebieden.

ACVZ – Adviezen over asiel en terugkeer

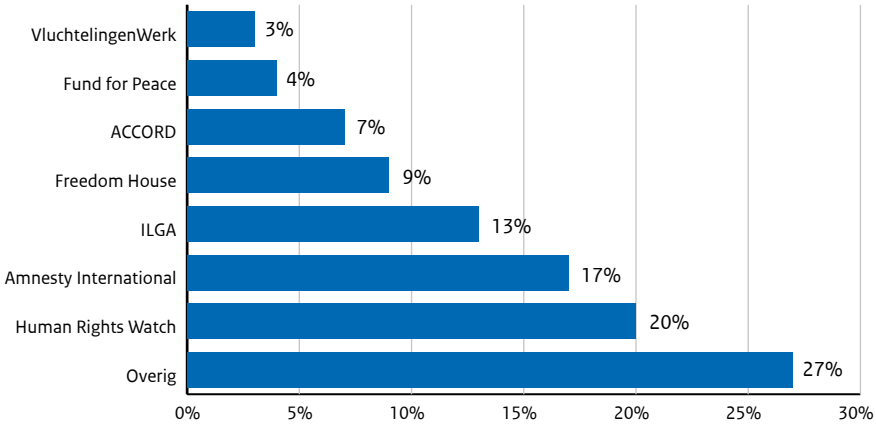
Weten en wegen: Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure (mei 2020, link)



Figuur 119 *Bronnen gebruikt door de IND (alle bronnen) (Bron: ACVZ)*



Figuur 120 *Bronnen IND (statelijk) (Bron: ACVZ)*



Figuur 121 *Bronnen IND (NGO's) (Bron: ACVZ)*

In de gevallen waar geen (actuele) ambtsberichten bestaan, gebruikt de IND veel andere bronnen: van andere overheden, NGO's, nieuwszenders en websites. Daarbij kijkt de IND of de bronnen relevant en actueel zijn, maar het brongebruik is toch vaak willekeurig van aard. Verder blijkt dat verwijzingen naar bronnen soms onnauwkeurig zijn, de werkwijze van de IND niet transparant is en de gebruikte informatie voor andere partijen vaak niet goed naar de bron herleidbaar is. IND-medewerkers, advocaten en rechters toetsen zelden expliciet of de bronnen die ze gebruiken betrouwbaar zijn.

De adviescommissie doet een aantal aanbevelingen die zijn gericht op een zorgvuldiger en consistenter verzameling, gebruik en weergave van bronnen van landeninformatie. De IND dient allereerst zelf op een meer systematische en transparante manier dan nu gebeurt, landeninformatie uit relevante bronnen te verzamelen en te publiceren. Ook draagt een toetsing van de landeninformatie door een extern panel van deskundigen volgens de ACVZ bij aan het borgen van de kwaliteit en het verhogen van het draagvlak. Verwijzing naar landeninformatie in besluiten moet daarnaast op een eenduidige, nauwkeurige, en herleidbare manier plaatsvinden. Landgebonden asielbeleid dient te worden gepubliceerd. Verder draagt een voortgaande investering in Europese samenwerking volgens de adviescommissie duidelijk bij aan een kwalitatief hoogwaardiger en eenduidiger omgang met landeninformatie binnen de Europese Unie.

Van asielzoeker naar zorgverlener: Verkenning naar inzet asielzoekers en statushouders als arbeidskracht in de zorg (mei 2021, link)

Asielmigranten komen op hun weg naar werk als zorgverlener veel hindernissen tegen die ze moeten overwinnen. Ze moeten lang wachten op de beslissing op hun asielaanvraag, mogen niet snel aan de slag en worden onvoldoende begeleid naar gepast werk of een opleiding die aansluit bij werk in de zorg. Mensen die in het buitenland werkten als arts of verpleegkundige moeten in Nederland vaak eerst een complex en prijzig traject doorlopen. Voor artsen die buiten de EER zijn opgeleid duurt dit traject gemiddeld vier jaar. Eenmaal aan het werk moeten (asiel-) migranten die werken in de zorg erg wennen aan de cultuur op de werkvloer en krijgen zij daarnaast regelmatig te maken met (onbewuste) vooroordelen of soms zelfs met discriminatie door cliënten en collega's.

Wie wil dat de zorgsector beter gebruikmaakt van de vele potentiële helpende handen die al in ons land zijn, zal asielmigranten een betere kans moeten geven om hun bijdrage te leveren. Dit kan als de overheid de wettelijke en administratieve hindernissen voor de arbeidsdeelname van asielmigranten wegneemt en voorkomt dat deze zich in de toekomst opnieuw voordoen. Verder kan de overheid het proces van erkenning van buitenlandse diploma's versnellen en vereenvoudigen en daarin meer mogelijkheden bieden voor een praktijkgerichte, op maat gemaakte aanpak. COA, gemeenten, onderwijsinstellingen en

zorgorganisaties kunnen asielmigranten die in de zorg aan de slag willen, in een vroeg stadium identificeren en intensief begeleiden. Zorgorganisaties kunnen beter inspelen op de verscheidenheid in de samenleving, onder meer door in het personeelsbeleid meer aandacht te hebben voor een veilige werkomgeving voor iedereen en door nieuwe beroepen, zoals tolk en cultuurmediator, te creëren die horen bij een migratiesamenleving.

ACVZ-advies Samen werken aan terugkeer (april 2021, link) en WODC-rapport Interpretatie en implementatie van de Terugkeerrichtlijn (april 2021, link)

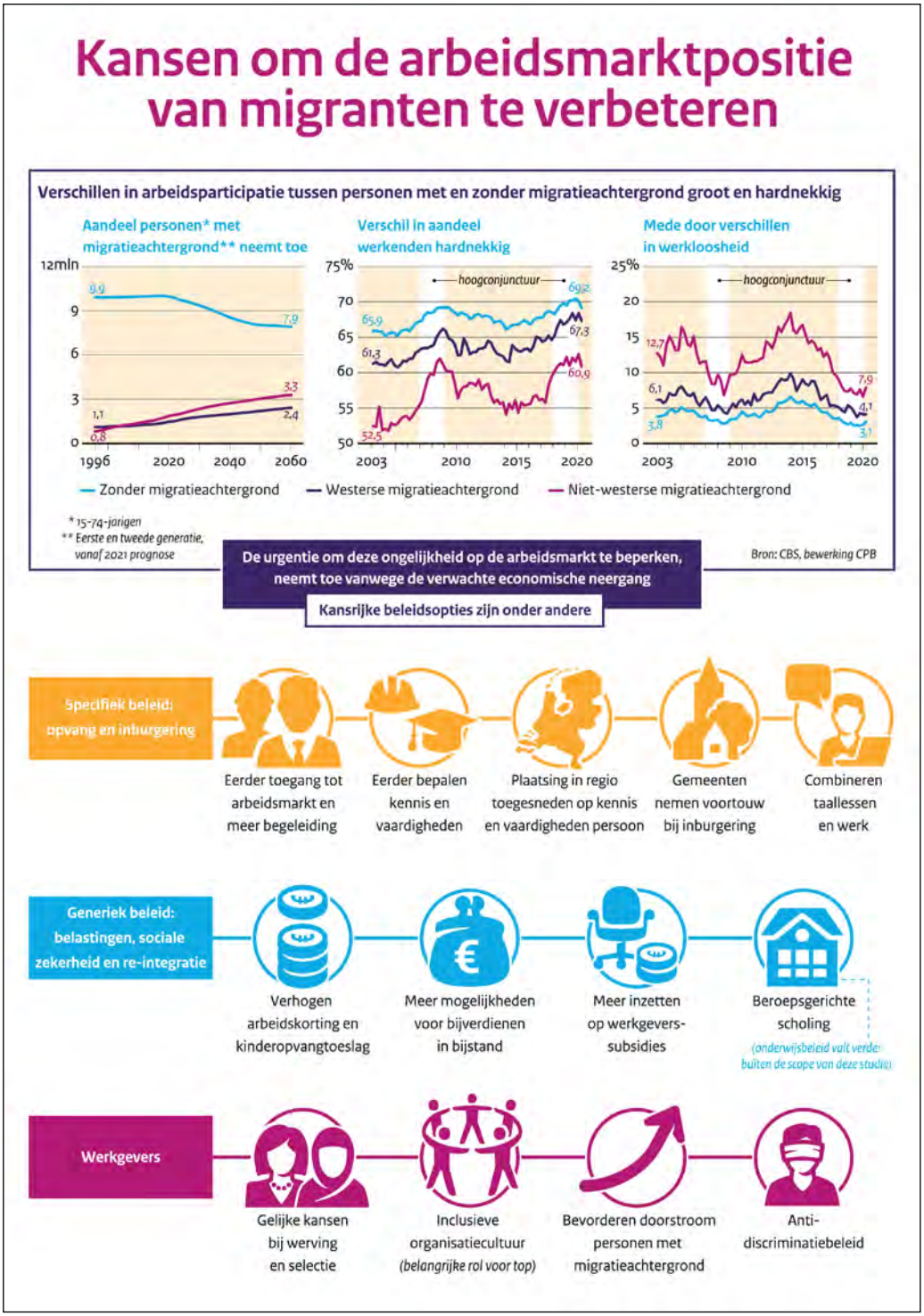
Inbewaringstelling van migranten die moeten terugkeren naar hun herkomstland leidt niet in alle gevallen tot daadwerkelijk vertrek. Hoewel 90 procent van de Dublin-bewaringen leidt tot aantoonbaar vertrek uit Nederland, leidt 50 procent van de overige bewaringen tot vertrek. De ACVZ doet een aantal aanbevelingen om de zorgvuldigheid van bewaringsbesluiten en het bewaringsproces, en de effectiviteit van het terugkeerbeleid te vergroten, maar benadrukt ook dat de Nederlandse overheid terugkeer maar beperkt kan beïnvloeden met beleid en betere uitvoering daarvan, vanwege de grote afhankelijkheid van de medewerking van de vreemdeling en het land van herkomst bij terugkeer. Volgens de wet moet de overheid altijd eerst onderzoeken of terugkeer ook met een lichtere maatregel kan worden bereikt, bijvoorbeeld met het opleggen van een meldplicht, borgsom, garantstelling of het innemen van reisdocumenten. Het lijkt erop dat veel van deze maatregelen maar beperkt worden ingezet, maar daar zijn geen betrouwbare data over. Er is dus ook te weinig bekend over de effectiviteit van deze maatregelen. Daarom moet inzichtelijk worden gemaakt hoe vaak en wanneer welke maatregelen worden opgelegd en wat het effect daarvan is. Daarnaast dient de overheid de medewerking van migranten en landen die niet of onvoldoende meewerken meer te stimuleren. Tot slot kunnen de organisaties die vreemdelingen in bewaring stellen (DT&V, AVIM en de KMar) beter samenwerken.

Medewerkers van de organisaties die migranten in bewaring stellen, ervaren volgens de ACVZ al jaren knelpunten: gebrekkige samenwerking, hoge tijdsdruk, onvoldoende informatievoorziening en -uitwisseling, hoge administratieve lasten, ingewikkelde wet- en regelgeving en te weinig aandacht voor het op peil houden van hun kennis en expertise.

Het beeld van juridificering en complexer wordende uitvoering, komt ook naar voren uit recent WODC-onderzoek naar de invloed die de implementatie van de Terugkeerrichtlijn (vanaf 2010 EU-breed in werking getreden) op het terugkeerbeleid van Nederland en vier andere Europese landen heeft gehad. Hieruit blijkt dat de Terugkeerrichtlijn en rechtspraak hierover door het Hof van Justitie van de EU in Nederland en in de andere onderzochte landen heeft geleid tot ingrijpende aanpassingen in wetgeving en beleid. Er is nu een hoger niveau van rechtsbescherming voor onrechtmatig verblijvende vreemdelingen en de regelgeving is complexer geworden dan voor de implementatie van de Terugkeerrichtlijn. Hoewel alle onderzochte landen de Terugkeerrichtlijn hebben omgezet in nationale wetgeving, verschilt de manier waarop invulling wordt gegeven aan de open normen uit de richtlijn sterk. Dit leidt tot een situatie waarin er maar in beperkte mate sprake is van harmonisering. Meer dan in de andere onderzochte landen speelt de rechtspraak in Nederland een belangrijke rol in de interpretatie van de Terugkeerrichtlijn, waardoor de invulling die wordt gegeven aan open normen uit de Richtlijn in de loop der tijd moet veranderen. Dit draagt bij aan de toenemende complexiteit van de regelgeving voor de uitvoering.

CPB en SCP - Integratie

Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt (oktober 2020, link)



In dit rapport zijn 60 beleidsopties geanalyseerd om de verschillen in arbeidsmarktuitkomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond aan te pakken. Het gaat om beleidsopties die zich richten op de arbeidsmarktpositie van nieuwkomers, om generieke beleidsopties met wijzigingen in belastingen, toeslagen, de sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid en om beleidsopties voor bedrijven en andere organisaties. Tevens zijn twee casestudies uitgevoerd. De eerste casestudie betreft een analyse van de effecten van de invoering van de Wet inburgering 2013. De tweede casestudie betreft een analyse van de baanvindkansen vanuit de bijstand van personen met en zonder migratieachtergrond, en de invloed hierop van de introductie van de Participatiewet in 2015.
De belangrijkste punten:

- Er zijn grote en hardnekkige verschillen in de arbeidsparticipatie naar migratieachtergrond
- Voor nieuwkomers werken: kortere procedures, slimmer plaatsingsbeleid en een ambitieuzer inburgeringsbeleid
- Verschillen in arbeidsdeelname tussen personen met en zonder migratieachtergrond nemen af bij lagere belastingen voor werkenden, lagere toeslagen en uitkeringen, en bepaalde vormen van actief arbeidsmarktbeleid
- Werkgevers en organisaties: tegengaan van discriminatie bij het werving- en selectieproces, in combinatie met het voeren van diversiteitsbeleid.
- Casestudie 1: na wijziging Wet inburgering 2013 wel meer geslaagden, maar geen effect op de arbeidsmarktuitkomsten van nieuwkomers t.o.v. voor de Wet inburgering 2013
- Casestudie 2: ook onder de Participatiewet hebben niet-westerse bijstandsgerechtigden geringe baanvindkansen

CPB – Evaluatie Wet Inburgering (februari 2020, link)
In deze notitie wordt gekeken naar de effecten van dit nieuwe stelsel op de inburgeringsuitkomsten, de scholingsdeelname, en de arbeidsparticipatie van inburgeringsplichtige nieuwkomers. We doen dit door koppeling van gegevens uit het Informatiesysteem Inburgering van DUO (ISI) aan CBS-microdata over scholingsdeelname en loon- en inkomstengegevens. Er wordt ingezoomd op eventuele verschillen in uitkomsten die optreden bij de overgang van het oude naar het huidige stelsel op 1 januari 2013.

Nieuwkomers komen langzamer op gang komen met hun inburgering, maar halen uiteindelijk vaker hun inburgeringsexamen. Het percentage geslaagden na 5,5 jaar is 11 procentpunt hoger. De langzamere start is waarschijnlijk het gevolg van de eigen regie van de inburgeraar, die tot vertraging leidt bij de start van het inburgeringstraject. Het feit dat uiteindelijk meer mensen hun inburgeringsexamen halen, lijkt vooral het gevolg van striktere handhaving van de inburgeringsplicht door DUO in vergelijking met de handhaving door gemeenten onder de vorige inburgeringswet.

De onderzoekers zien geen effect op de scholingsdeelname en de arbeidsparticipatie na vijf jaar. Het percentage inburgeringsplichtigen dat een opleiding volgt of een baan heeft, verandert niet. Ook het gemiddelde jaarloon en het gemiddelde uurloon van degenen met een baan veranderen niet door de overgang van de vorige naar de huidige wet.

De bevindingen in deze notitie bieden handvatten voor de vormgeving van een nieuwe inburgeringswet, beoogd per 2022. Een regierol voor gemeenten bij de start van de inburgering lijkt kansrijk om het inburgeringsproces te versnellen. Daarnaast kan de gemeente vroegtijdig signaleren wie examen kan doen op een hoger taalniveau, maar ook wie het basisniveau niet aankan. Maatwerk wordt extra relevant als het basisniveau van het inburgeringsexamen wordt verhoogd, aangezien lang niet iedereen dat niveau zal kunnen halen. Tot slot lijkt strikte handhaving van de inburgeringsplicht effectief om het percentage

inburgeraars dat het examen haalt, te verhogen. Een hoger slagingspercentage lijkt op zichzelf echter een beperkte succesfactor voor de arbeidsmarktintegratie van nieuwkomers.

AIV - Internationaal

Het Europese asielbeleid: twee grote akkoorden om de impasse te doorbreken (AIV-advies 117, december 2020, link)

De AIV stelt in dit advies de vraag centraal welke politiek-strategische benadering een kansrijke uitweg zou kunnen bieden uit de patstelling die tijdens de migratiecrisis van 2015-2016 ontstond in het Europese asielbeleid. Een uitweg is slechts mogelijk op basis van twee grote akkoorden: een intern akkoord gebaseerd op een nieuw evenwicht in de solidariteit en verantwoordelijkheden tussen de lidstaten en een extern akkoord dat het interne beleid flankeert middels effectieve afspraken met derde landen over terug- en overname, gebaseerd op gedeelde belangen.

Wat betreft het interne akkoord volgt de AIV de keuze in het voorstel van de Commissie-Von der Leyen voor vertrouwensherstel tussen lidstaten dankzij stapsgewijze, wederzijdse tegemoetkomingen. Een voornaam struikelblok, met name voor Oost-Europa, kan uit de weg worden geruimd dankzij 'flexibele solidariteit'. Voorwaarde voor de AIV is dat de geleverde solidariteitsinspanning ten gunste van buitengrenslanden zichtbare handelingen betreft (en niet enkel financiële steun) én getuigt van inhoudelijke solidariteit met vluchtelingen en/of derde landen (en zich dus niet beperkt tot steun aan bijvoorbeeld terugkeerbeleid of grensbewaking). Tegelijk zal ook Nederland de onevenwichtigheid van 'Dublin' ten faveure van West-Europa moeten erkennen middels concrete stappen en gebaren ter ontlasting van de, vooral Zuid-Europese, aankomstlanden. Naar het oordeel van de AIV is een inperking van 'Schengen' geen goed drukmiddel om de asielimpasse te doorbreken: de politieke en economische kosten zijn onevenredig hoog.

Wat betreft het externe akkoord meent de AIV dat de afspraken over terug- en overname moeten zijn gekaderd in brede, omvattende partnerschappen. Daarvan moet sociaal-economische ontwikkeling, inclusief instrumenten van handelsbeleid, deel uitmaken, maar ook gezamenlijke sturing op migratie en wegen voor legale migratie. De Commissie-voorstellen zijn op dit punt weinig uitgewerkt; mede daarom ligt juist hier naar het oordeel van de AIV een rol voor Nederland om te zorgen dat dit externe onderdeel in de discussies over de hervorming van het Europese asielbeleid de prioriteit krijgt die het verdient.

Dit is een publicatie van

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Juni 2021 | 21401464