

α

Rapportage
Vreemdelingenketen

Periode januari-juni 2008

september 2008

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Belangrijkste ontwikkelingen	3
1 Toegang	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Instroom.....	6
1.3 Uitstroom	6
1.4 Bijzonderheden.....	6
2 Toelating	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Asielproces	7
2.2.1 Asielinstroom in Nederland	7
2.2.2 Asielinstroom in Europa	8
2.2.3 Uitstroom asielaanvragen	8
2.2.4 Voorraden	9
2.3 Regulier proces	9
2.3.1 Instroom aanvragen voor (kort en lang) verblijf.....	9
2.3.2 Uitstroom aanvragen voor verblijf	10
2.3.3 Voorraden	10
3 Toezicht	10
3.1 Inleiding	11
3.2 Instroom.....	11
3.3 Uitstroom	12
3.4 Bijzonderheden.....	12
4 Terugkeer	13
4.1 Inleiding	13
4.2 Instroom in het terugkeerproces	13
4.2.1 Instroom caseload DT&V	14
4.3 Doorstroom in het terugkeerproces	15
4.3.1 In behandeling caseload DT&V	15
4.4 Uitstroom uit het terugkeerproces.....	15
4.4.1 Uitstroom: ontwikkeling caseload DT&V	15
4.4.2 Uitstroom: algemeen beeld	16
4.5 Bijzonderheden.....	17
5 Opvang	17
5.1 Inleiding	17
5.2 Instroom.....	18
5.3 Bezetting.....	18
5.4 Uitstroom	18
5.4.1 Uitstroom uit de opvang	18
5.4.2 Realisatie van de taakstellingen huisvesting vergunning- en statushouders	18
5.5 Bijzonderheden.....	19
6 Bewaring	20
6.1 Instroom.....	21
6.2 Doorstroom en bezetting	21
6.2.1 Rechterlijke toetsing.....	21
6.3 Uitstroom	21
7 Actuele ontwikkelingen	21
7.1 Regeling nalatenschap oude wet.....	21
7.2 Modern Migratiebeleid	22
7.3 Verbeteren en versnellen van de asielprocedure	22
7.4 Voortgang maatregelen ARK.....	23
7.4.1 IND bij de tijd	23
7.4.2 Twinning met de SVB	25
7.4.3 Sturen op Tijdigheid – Fase 2	25
7.4.4 Voortgang nieuw besturingsmodel.....	26
8 Lijst met afkortingen	26

Inleiding

Voor u ligt de Rapportage Vreemdelingenketen over de periode januari t/m juni 2008. Mede op verzoek van de leden van de Tweede Kamer wordt in de rapportage waar mogelijk ingegaan op de effecten van beleid. Met ingang van 2009 zal het algemeen beleidskader voor de vreemdelingenketen, dat voor het nieuwe besturingsmodel van de keten is ontwikkeld, een basis vormen voor de Rapportage Vreemdelingenketen. Vanaf dat moment zal in de Rapportage over de beleidsdoelstellingen, -uitvoering en -effecten worden gerapporteerd.

Deze rapportage beschrijft de hoofdlijnen van de resultaten in het eerste half jaar van 2008 aan de hand van de zes kernactiviteiten in de keten, te weten Toegang, Toelating, Toezicht, Terugkeer, Opvang en Bewaring. Bij elk van deze kernactiviteiten wordt, waar mogelijk, gerapporteerd over instroom en uitstroom. In een separaat hoofdstuk wordt ingegaan op bijzondere actuele onderwerpen in deze periode.

Belangrijkste ontwikkelingen

- Conform de prognose is er – net als in de tweede helft van 2007 – sprake van een stijging in de toestroom van asielzoekers; gemiddeld

meer dan 1.300 per maand. Op basis van de beschikbare behandelcapaciteit bij de IND wordt de behandeling van de aanvragen verspreid ingepland. In afwachting van de behandeling worden vreemdelingen opgevangen in een zogenoemde Tijdelijke Noodvoorziening (TNV). De bezetting van de TNV bedraagt per 1 juli 2008 meer dan 1.750 (zie Hoofdstuk 5).

- Het aantal in behandeling genomen asielaanvragen is – volgens planning – in de eerste zes maanden van 2008 toegenomen. Het aantal eerste asielaanvragen dat op de aanmeldcentra in behandeling is genomen, bedroeg in de eerste zes maanden van 2008 circa 5.400. In totaal zijn circa 6.700 aanvragen in behandeling genomen (zie Hoofdstuk 2).
- De stijging in de asieltoestroom wordt veroorzaakt door een toename in het aantal eerste aanvragen van vreemdelingen met de Irakese en in mindere mate de Somalische nationaliteit. In maart en april 2008 was sprake van een piek in de instroom van Chinese vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend. Over deze instroom en de behandeling van hun aanvragen is de Tweede Kamer afzonderlijk geïnformeerd.
- Het aantal kennismigranten dat naar Nederland komt blijft stijgen. Zowel het aantal aanvragen om een MVV, als om een VVR door kennismigranten is in de eerste helft van 2008 beduidend hoger dan in 2007 (zie Hoofdstuk 2).
- In het eerste half jaar van 2008 zijn op diverse terreinen beleidsvoornemens uitgewerkt. Dit heeft geresulteerd in initiatieven voor de aanpassing van de asielprocedure, concrete doelstellingen voor een nieuw migratiestelsel en activiteiten ter voorkoming en bestrijding van illegaal verblijf. De Tweede Kamer is van deze beleidsontwikkelingen op de hoogte gesteld door middel van een drietal brieven (d.d. 20 juni 2008 TK 2007-2008 19637/1207, d.d. 24 juni 2008 TK, 2007-2008, 29 344, nr. 67 en d.d. 27 juni 2008 TK 2007-2008, 30 573, nr. 10) (zie Hoofdstukken 3 en Hoofdstuk 7).
- Ter bescherming van alleenstaande minderjarige vreemdelingen die mogelijk het slachtoffer zijn of het risico lopen slachtoffer te worden van mensenhandel en mensensmokkel is op 1 januari 2008 een pilot 'beschermd opvang' gestart. Aan deze risicogroep wordt besloten opvang geboden (zie Hoofdstuk 5).
- In deze periode is de afhandeling van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude vreemdelingenwet voortvarend voortgezet. Meer dan 12.000 statushouders zijn inmiddels gehuisvest. Circa 25.500 vreemdelingen hebben de verlenging van hun in 2007 of 2008 in het kader van de Regeling afgegeven verblijfsvergunning ontvangen. Van vreemdelingen die reeds verwijderbaar zijn, wordt het overdrachtdossier met voorrang aan de DT&V overgedragen (zie Hoofdstukken 5 en 7).
- Het project "Implementatie nieuw besturingsmodel voor de vreemdelingenketen" is nagenoeg afgerond (zie Hoofdstuk 7).

1 Toegang

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

1.1 Inleiding

Personen die Nederland binnen willen reizen vanuit een land buiten het Schengengebied moeten dat doen via een persoonscontrole op een grensdoorlaatpost. Deze grenscontrole wordt door de Koninklijke Marechaussee (KMar) of in het havengebied Rotterdam, door de dienst

Zeehavenpolitie van het Regiokorps Rotterdam-Rijnmond (ZHP) uitgevoerd.

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

1.2 Instroom

In de havens van Rotterdam zijn in de eerste zes maanden ruim 138.000 grenscontrole uitgevoerd. Vanuit alle controles aan de Schengenbuitengrenzen op aangewezen luchthavens en in de zeehavens is in de periode januari-juni 2008 door de KMar en de ZHP aan 1.500 vreemdelingen de toegang tot Nederland geweigerd. Dit aantal is 12% lager dan in dezelfde periode in 2007 en 17% lager dan in de tweede periode van 2007.

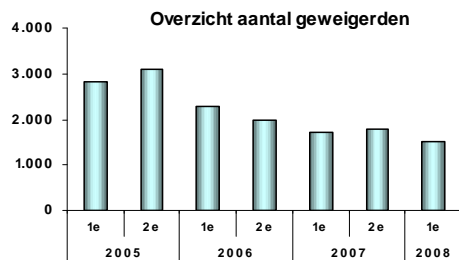
Een sterke daling is met name zichtbaar in het aantal weigeringen van Bolivianen, dat tot slechts enkele gereduceerd is. Met ingang van april 2007 geldt voor Bolivianen een visumplicht voor Nederland. Bij de aanvraag van een visum wordt al op de buitenlandse posten gecontroleerd of de vreemdeling voldoet aan de toegangs- en/of toelatingseisen. Ook zijn er in de eerste maanden van 2008 beduidend minder Nigerianen geweigerd.

1.3 Uitstroom

Circa 500 van de 1.500 geweigerde vreemdelingen hebben direct aan de buitengrens een asielaanvraag ingediend en zijn voor behandeling van de aanvraag doorgeleid naar het proces Toelating bij de IND.

Circa 63% van het totaal aantal geweigerde vreemdelingen is direct teruggekeerd naar het land van herkomst dan wel een ander land waar toegang is gewaarborgd. In absolute aantallen is dit gelijk aan het aantal direct teruggekeerden in de eerste helft van 2007. Ten opzichte van de tweede helft van 2007 betekent het een daling van circa 200 (zie ook hoofdstuk 4).

In 91% van het totaal aantal geweigerde vreemdelingen kon een claim worden gelegd bij de vervoersmaatschappij, wat de terugkeer versoepelt.



grafiek 1.1

1.4 Bijzonderheden

Rabits

Voor 2008 is in het Plan of Works van Frontex een aantal van drie oefeningen opgenomen om ervaring op te doen met de inzet (procedures, taakuitoefening, samenwerking e.d.) van de snelle grensinterventieteams (RABITS). Een van deze drie oefeningen heeft in het eerste half jaar plaatsgevonden. De tweede is afgelast en de derde zal in de loop van 2008 nog plaatsvinden. Er zijn nog geen formele aanvragen gedaan voor de operationele inzet van deze teams.

Snelle Actie Teams (SAT's)

In de maanden januari en februari van dit jaar is een zogenaamd 'Snelle Actie Team' (SAT) in de vorm van een pilot in Nigeria actief geweest. Met deze pilot wordt bezien of de inzet van dergelijke teams een preventieve bijdrage kan leveren aan de strijd tegen de internationale handel in en

smokkel van (minderjarige) vreemdelingen.

2 Toelating

De doelstelling voor het proces Toelating is om een vreemdeling die een verblijfsvergunning aanvraagt of een verzoek tot naturalisatie indient, binnen de daarvoor gestelde termijn een besluit uit te reiken. Dit ten behoeve van een gereguleerd toelaten van vreemdelingen tot Nederland, op een maatschappelijk verantwoorde wijze, die recht doet aan de belangen van de vreemdelingen en aan de Nederlandse belangen.

2.1 Inleiding

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

2.2 Asielproces

2.2.1 Asielinstroom in Nederland

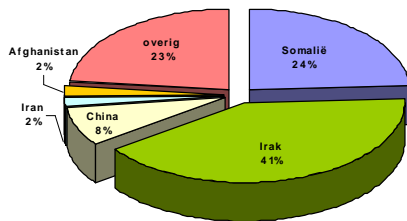
De stijging van het aantal asielaanvragen van de laatste maanden van 2007 zet zich conform de prognose voort in de eerste helft van 2008. In deze periode hebben ruim 5.750 vreemdelingen voor de eerste keer asiel aangevraagd, in de tweede helft van 2007 lag dit nog op 4.050. Het betreft ook in de eerste helft van 2008 voornamelijk vreemdelingen met de Irakese en Somalische nationaliteit die een eerste aanvraag indienen (zie grafiek 2.1). Ook in andere Europese landen is de instroom van deze groepen in 2008 gestegen (zie volgende paragraaf).

In de maanden maart en april heeft een groep van circa 770 personen met de Chinese nationaliteit zich aangemeld op het aanmeldcentrum. Hierover is de Tweede Kamer ook op 22 april 2008 (TK 2007-2008, 19 637, nr. 1193), 28 mei 2008 (TK, 2007-2008, 19 637, nr. 1200) en 10 juni 2008 (TK, 2007-2008, 19 637, nr. 1203) schriftelijk geïnformeerd en er is meerdere malen met de Kamer over gesproken. Deze specifieke groep vreemdelingen is door het COA opgevangen. De snelle behandeling van de door deze groep ingediende asielaanvragen heeft veel van de verwerkingscapaciteit van de IND gevergd.

In de periode januari-juni 2008 is van ruim 5.400 vreemdelingen een eerste asielaanvraag in behandeling genomen op de aanmeldcentra in Nederland. Daarnaast zijn nog eens circa 350 eerste asielaanvragen buiten het AC in behandeling genomen. In de eerste helft van 2008 zijn zo'n 900 tweede of volgende asielaanvragen ingediend. Ook bij de tweede of volgende aanvragen zijn de meeste vreemdelingen afkomstig uit Irak en daarnaast uit Afghanistan. In totaal zijn daarmee in de eerste helft van 2008 ruim 6.650 aanvragen ingediend; dit is 32% meer dan in de tweede periode van 2007. Van de totale instroom is 93% ingediend op de aanmeldcentra (zie grafiek 2.2). De aanmeldcentra hebben in de eerste helft van het jaar gemiddeld circa 1.040 aanvragen per maand behandeld tegenover 760 aanvragen per maand in de tweede helft van 2007. Naast de opening van Zevenaar is de verwerkingscapaciteit van de AC's vergroot door meer personeel in te zetten.

In deze periode is voor ruim 400 uitgenodigde vluchtelingen de verkorte procedure opgestart.

Asielinstroom eerste asielaanvragen in Nederland over de 1e helft van 2008 van ruim 5.750 vreemdelingen



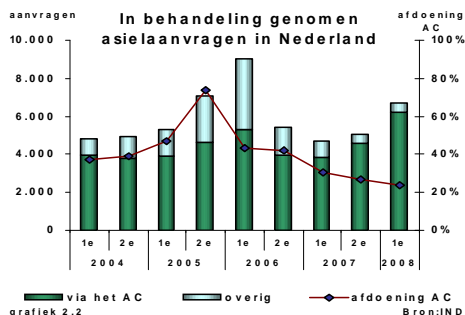
grafiek 2.1

Bron: IND

2.2.2 Asielinstroom in Europa

In afwijking van de gegevens op nationaal niveau, maar aansluitend op de Rapportage Vreemdelingenketen juli - december 2007, wordt hier over de asielinstroom in Europa gerapporteerd over de periode oktober 2007 tot en met maart 2008. De reden hiervoor is dat niet alle landen de nationale gegevens volledig beschikbaar hebben of stellen. Over de asielinstroom in Italië zijn geen gegevens beschikbaar.

Van oktober 2007 tot en met maart 2008 hebben in totaal ongeveer 109.000 vreemdelingen asiel aangevraagd in een van de EU-landen (exclusief Italië). Dit is een daling van circa 2% ten opzichte van de voorgaande zes maanden, waarin circa 111.000 vreemdelingen asiel hadden aangevraagd in een van de EU-lidstaten (exclusief Italië).



grafiek 2.2

Bron: IND

De top-3 van ontvangende landen wordt in de maanden oktober 2007 tot en met maart 2008 gevormd door Zweden, gevolgd door Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Nederland staat in deze periode op de negende plaats in de landen top-10 (zie grafiek 2.3).

Op basis van de voorlopig beschikbare cijfers is in de maanden januari tot en met juni 2008 een daling zichtbaar in de asielinstroom in Zweden. In Duitsland, Frankrijk, Finland, Malta, Polen en Nederland is de asielinstroom daarentegen gestegen.

2.2.3 Uitstroom asielaanvragen

In de eerste periode van 2008 zijn bijna 6.400 asielvergunningen verleend. In totaal zijn in het eerste halfjaar van 2008 zo'n 9.200 aanvragen voor asiel (inclusief onbepaalde tijd) en bezwaarschriften afgehandeld, waarvan 42% werd ingewilligd, 38% afgewezen en 20% op overige wijze werd afgesloten, zoals bijvoorbeeld wegens een intrekking.

In het vorige halfjaar werden nog 16.700 beslissingen genomen. Sinds 1

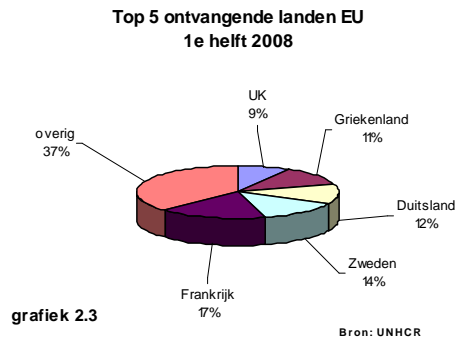
september 2004 wordt een vergunning voor bepaalde tijd verleend voor de periode van 5 jaar in plaats van 3 jaar. Dit verklaart waarom het aantal aanvragen voor vergunning asiel voor onbepaalde tijd danwel verlenging van een vergunning asiel voor bepaalde in deze periode veel lager ligt dan vorig jaar en naar verwachting vanaf september 2009 weer zal stijgen.

De wettelijke termijn is niet voor alle asielaanvragen haalbaar gebleken. Op het moment dat op deze aanvragen beslist kon worden, was de wettelijke termijn verstreken. De aanvragers die dit betrof, zijn in kennis gesteld met een termijnbericht.

Bijzonder beleid

Gedurende de eerste periode van 2008 gold een categoriaal beschermingsbeleid voor de volgende vreemdelingen:

- Tutsi's en personen van gemengde afkomst in de Democratische Republiek Congo;
- Personen afkomstig uit Centraal-Irak;
- Personen afkomstig uit Ivoorkust;
- Niet-arabische bevolkingsgroepen uit Noord, West en Zuid-Darfur te Soedan;
- Somaliërs, met uitzondering van personen die naar plaatselijke maatstaven gemeten onder redelijke omstandigheden tenminste zes maanden hebben verbleven in Punt-land (m.u.v. Noord-Galkayo), in de periode vanaf 1991, Somaliland, in de periode vanaf 1997, Sool of Sanaag.



grafiek 2.3

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

Ten aanzien van Guinee gold tot en met 31 maart 2008 een besluit- en vertrekmoratorium.

Beroep en hoger beroep asiel

Bij de rechtbanken zijn in de eerste helft van 2008 circa 2.250 beroepen en voorlopige voorzieningen ontvangen. Eenzelfde aantal is ook behandeld met een gemiddelde doorlooptijd van 37 weken.

De Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak, heeft circa 550 hoger beroepen en voorlopige voorzieningen ontvangen en datzelfde aantal ook behandeld met een gemiddelde doorlooptijd van 14 weken.

2.2.4 Voorraden

De totale voorraad asielprocedures en beroepszaken in de Vreemdelingenketen is in vergelijking met de stand op 1 januari 2008 gedaald met 3% (grafiek 2.4). Bij de IND was sprake van een daling. Bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak, is de voorraad nagenoeg gelijk gebleven en bij rechtbanken is de voorraad licht gestegen. Ten opzichte van een jaar geleden (1 juli 2007) daalde de totale voorraad met 46%.

2.3 Regulier proces

2.3.1 Instroom aanvragen voor (kort en lang) verblijf

Het aantal bij de IND ingediende aanvragen voor een MVV ligt in de eerste periode van 2008 29% hoger in vergelijking met dezelfde periode in 2007

(zie grafiek 2.5). Met name het aanbod voor gezinsvorming en gezinshereniging is hoger; er zijn vooral veel aanvragen ingediend door nareizende gezinsleden afkomstig uit Somalië en Irak. Het aantal ingediende aanvragen voor kennismigranten blijft een stijgende lijn vertonen. Ten opzichte van de tweede helft van 2007 zijn in totaal 16% meer aanvragen van kennismigranten ontvangen. In vergelijking met de eerste periode van 2007 is deze stijging zelfs 22%.

Het aantal aanvragen VVR in eerste aanleg was in deze periode bijna 6% hoger dan de zelfde periode vorig jaar. Het aantal ingediende aanvragen voor Kennismigranten blijft ook hier een stijgende lijn vertonen.

2.3.2 Uitstroom aanvragen voor verblijf

In de afgelopen periode zijn 20.600 aanvragen voor een MVV afgehandeld en 27.300 aanvragen voor een VVR in eerste aanleg afgehandeld. In 75% respectievelijk 89% van het totale aantal behandelde MVV en VVR aanvragen heeft dit geleid tot een positieve beslissing.

Het grootste deel van de behandelde eerste aanvragen VVR is ingediend met verblijfsdoel gezinshereniging/-vorming (grafiek 2.7).

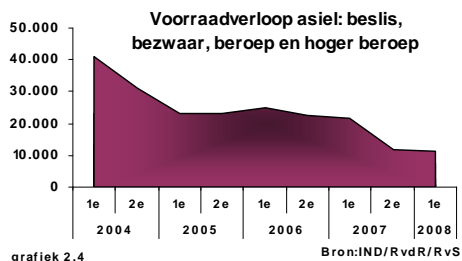
Naast de eerste aanvragen zijn er ruim 49.700 vervolgaanvragen op reeds verstrekte reguliere verblijfsvergunningen afgehandeld, waarvan circa 91% is ingewilligd.

De gemiddelde doorlooptijden van de behandeling van eerste aanvragen MVV en VVR bedragen 8 respectievelijk 10 weken. In 88% van het totaal de behandelde aanvragen is binnen de wettelijke termijn beslist.

Beroep en hoger beroep Regulier

De rechtbanken hebben in de eerste zes maanden van 2008 circa 7.600 beroepen en voorlopige voorzieningen afgedaan met een gemiddelde doorlooptijd van 33 weken.

Bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak, zijn in deze periode ruim 600 hoger beroepen en voorlopige voorzieningen ontvangen en circa 550 hoger beroepen en voorlopige voorzieningen afgedaan met een gemiddelde doorlooptijd van 13 weken.



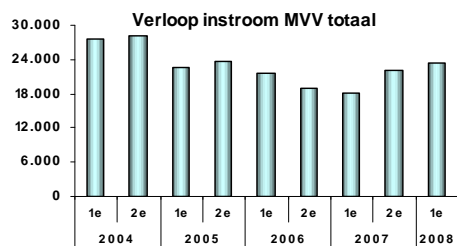
2.3.3 Voorraden

De voorraad VVR bezwaar bij de IND telt nog circa 4.100 zaken en is daarmee ten opzichte van 1 januari 2008 met 28% gedaald. De voorraden reguliere procedures en zaken zijn in de gehele Vreemdelingenketen (bij IND, Raad voor de Rechtspraak en Raad van State) ten opzichte van 1 januari 2008 met 6% gedaald (zie grafiek 2.8).

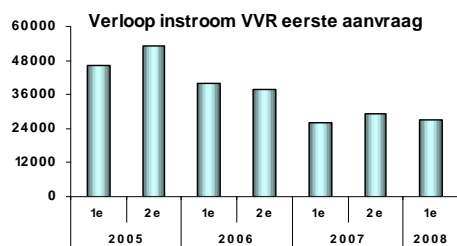
3 Toezicht

De primaire doelstelling in het proces toezicht is het bestrijden van illegaliteit. Enerzijds wordt toezicht gehouden op de vreemdelingen zelf met als doel dat de vreemdeling die hier niet (langer) mag zijn, eventueel na uitzitten van een straf, uit Nederland wordt verwijderd, waarbij indien van toepassing wedertoegang wordt voorkomen. Anderzijds door de opsporing van migratiecriminaliteit, met als doel de ongewenste gevolgen van illegaliteit te bestrijden en daarmee de voedingsbodem van illegaliteit (illegaal wonen en werken) weg te nemen.

Daarnaast wordt toezicht gehouden op de naleving van de aan de afgegeven

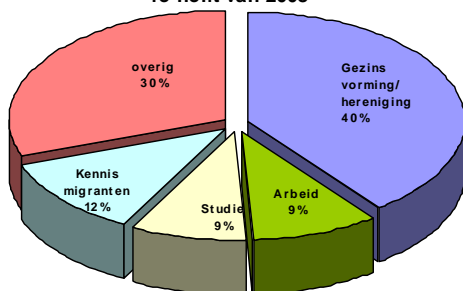


grafiek 2.5



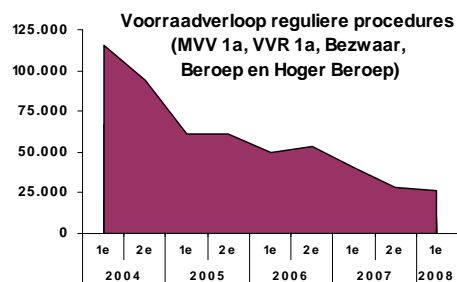
grafiek 2.6

Circa 28.750 behandelde VVR-aanvragen, verdeeld in aanvraaggronden over de 1e helft van 2008



grafiek 2.7

Bron:IND



grafiek 2.8

vergunning gestelde voorwaarden voor de geldigheid ervan en toezicht op het verblijf van asielzoekers opdat zij ter beschikking staan van de lopende asiel- en terugkeerprocedure.

3.1 Inleiding

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

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

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

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

In het kader van het Havengerelateerd Vreemdelingen Toezicht (HVT) worden controles uitgevoerd -binnen het havengebied- op een rechtmatig verblijf in Nederland.

In 2009 worden deze controles door een nieuw aangesteld team uitgevoerd. Inmiddels is een aantal medewerkers geselecteerd die kwartier moeten maken. De verwachting is dat een volledig team eind 2008 zal zijn aangesteld.

3.2 Instroom

In het kader van het MTV zijn door de KMar in de eerste helft van 2008 circa 353.000 personen gecontroleerd. Dit is een stijging van ongeveer 6% ten opzichte van dezelfde periode in 2007. Van de 353.000 gecontroleerde personen is bij circa 2.300 (0.7%) gebleken dat zij geen rechtmatig verblijf hadden in Nederland. Met die vaststelling stromen deze vreemdelingen in het proces Terugkeer in (zie hoofdstuk 4.1).

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

3.3 Uitstroom

Vanuit het MTV zijn in het eerste half jaar van 2008 meer aangetroffen illegalen in bewaring gesteld en minder direct overgedragen aan de autoriteiten in België of Duitsland. Ongeveer 1.000 van de circa 2.300 illegalen die in het kader van het MTV zijn aangetroffen, zijn in bewaring gesteld (43%). In de tweede helft van 2007 waren dit er ruim 600.

Ook zijn ongeveer 1.000 vreemdelingen (42%) van de in de eerste zes maanden van 2008 aangetroffen illegalen onder toezicht van de KMar uitgereisd naar België of Duitsland. Dit is een daling van circa 700 aantoonbaar vertrokken vreemdelingen (zie ook hoofdstuk 4).

Circa 12% van de in de eerste zes maanden van 2008 bij het MTV aangetroffen illegalen heeft een aanzegging gekregen om Nederland te verlaten. Dit betekent een lichte daling van het absolute aantal niet aantoonbare vertrekkers ten opzichte van de tweede helft van 2007 (zie ook hoofdstuk 4).

Door de politie zijn in het eerste half jaar van 2008 na controles circa 3.200 vreemdelingen in bewaring gesteld, waarvan ruim 2.400 zijn overgebracht naar een DJI-cel en daarmee zijn ingestroomd in de caseload van de DT&V. Van de overige 800 is de bewaring al voor de overdracht opgeheven.

3.4 Bijzonderheden

Illegaliteit

Op 20 juni jl. is in een brief aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 19 637, nr. 1207) – mede naar aanleiding van een literatuuronderzoek van het WODC – aangegeven hoe het kabinet de belasting van illegaliteit voor de maatschappij (bv. in de vorm van criminaliteit en overlast) en de kwetsbare positie van de illegaal verblijvende vreemdeling wil aanpakken. De brief gaat onder andere in op een aantal maatregelen op het gebied van openbare orde die in het eerste half jaar van 2008 zijn genomen. In deze rapportage worden enkele van deze maatregelen kort weergegeven en de voortgang hierin uiteengezet.

Intensivering ongewenstverklaring van illegalen

Op 1 maart 2008 is een pilot gestart om ervaring op te doen met het consequent ongewenst verklaren van vreemdelingen die zich bij herhaling bewezen schuldig maken aan overtredingen van de Vreemdelingenwet. De pilot ziet toe op een tussen de betrokken diensten volledig afgestemde en gecoördineerde aanpak en wordt uitgevoerd tussen 1 maart 2008 en 1 maart 2009. De eerste resultaten worden in het najaar van 2008 verwacht.

Pilot ongewenstverklaring criminele EU-onderdanen

In een brief van 13 augustus 2007 (TK 2006-2007, 19 637, nr. 1168) is melding gemaakt van een pilot inzake de ongewenstverklaring van criminele EU-onderdanen, bedoeld om kaders vast te kunnen stellen waarbinnen EU-onderdanen ongewenst kunnen worden verklaard. De pilot wordt thans uitgevoerd door een aantal politiekorpsen en zal in ieder geval het gehele jaar 2008 voortduren.

Verruiming B-9 regeling

Het is van het grootste belang dat slachtoffers van mensenhandel aangifte doen, zodat met de vervolging van de daders kan worden gestart, en bescherming kan worden verleend aan de slachtoffers. Hiertoe zijn begin 2008 de mogelijkheden voor toepassing van de zogenaamde B-9 regeling verruimd, waarbij nog meer dan voorheen het belang van het slachtoffer voorop staat. Over de wijzigingen in de B9-regeling is de TK geïnformeerd in een brief van 18 oktober 2007 (TK 2006-2007, 19637, nr 1174). Deze wijzigingen hebben hun definitieve beslag gekregen met de wijziging van artikel 3.48 Vb (Stb 2007, 436) en aansluitend met de wijziging van de Vreemdelingencirculaire (WBV 2008/09).

Tot op heden kan geconcludeerd worden dat het nieuwe beleid niet leidt tot een grote toename van het aantal aanvragen voor de B-9 regeling.

4 Terugkeer

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

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de activiteiten om het daadwerkelijke vertrek te realiseren van vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven. Voor de terugkeer van de vreemdeling naar het land van herkomst zijn meerdere organisaties in de vreemdelingenketen verantwoordelijk.

De Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Zeehavenpolitie (ZHP) zijn verantwoordelijk voor het uitzetten van vreemdelingen van wie aan de buitengrens is vastgesteld dat zij geen toegang krijgen tot Nederland.

Die vreemdelingen die na het doorlopen van het asielproces een (eerste) afwijzende beschikking op de asielaanvraag hebben gekregen en/of ter fine van vertrek in bewaring zijn gesteld stromen in de caseload van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Ook stromen vreemdelingen die door de KMar en VP vanuit het toezichtsproces in bewaring worden gesteld in bij de DT&V. De DT&V is verantwoordelijk voor de regie op het vertrekproces van deze personen.

Parallel aan de directe terugkeeractiviteiten door organisaties in de Vreemdelingenketen faciliteert de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) vreemdelingen bij zelfstandige terugkeer naar hun land van herkomst.

4.2 Instroom in het terugkeerproces

Het aanbod van vreemdelingen die direct kunnen vertrekken is gedaald. Daarentegen zijn in de rapportageperiode meer vreemdelingen in bewaring gesteld en ingestroomd in de caseload van de DT&V ter voorbereiding van het vertrek.

Vanuit Toegang

Als bij of na een toegangsweigering door de KMar of ZHP geen asielaanvraag wordt ingediend, dient de vreemdeling direct terug te keren

naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd. Als vertrek niet direct mogelijk is, wordt aan de vreemdeling een vrijheidsbeperkende dan wel vrijheidsontnemende maatregel ex artikel 6 Vw 2000 opgelegd. Circa 950 vreemdelingen aan wie in het eerste half jaar van 2008 de toegang is geweigerd zijn vrijwel onmiddellijk vertrokken of hebben een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd gekregen.

Vanuit Toelating

In het proces toelating wordt na het afgeven van een negatieve beschikking door de IND op zowel asiel- als reguliere aanvragen voor verblijf een wettelijke vertrektermijn gegeven, waarbinnen de vreemdeling zelfstandig het land dient te verlaten. Dit houdt in dat vanuit het proces toelating met die vertrekplicht het proces terugkeer is aangevangen. Het recht om binnen wettelijk bepaalde termijnen beroep in te stellen, leidt er echter toe dat de vertrekplicht lang niet altijd tot onmiddellijke verwijderbaarheid leidt. Indien na afloop van de beroepstermijn is gebleken dat geen beroepschrift is ingediend tegen de afwijzing op een aanvraag en de vreemdeling niet zelfstandig is vertrokken, verblijft de vreemdeling onrechtmatig in Nederland en is hij of zij verwijderbaar. In het eerste half jaar van 2008 is op circa 2.900 asielaanvragen negatief beslist, waarna direct instroom in de caseload van de DT&V volgt. Vanwege de eerdergenoemde beroepstermijn zijn deze vreemdelingen niet direct verwijderbaar.

In deze periode ging circa 62% van de vreemdelingen met een afgewezen asielaanvraag in beroep bij de rechtbank. Circa 84% van dergelijke beroepschriften die de rechtbanken in deze periode behandelden, is ongegrond verklaard, waarmee de beslissing van de IND werd gehandhaafd.

Vanuit Toezicht

Vanuit het toezichtproces stromen vreemdelingen het terugkeerproces in wanneer na een controle door de vreemdelingenpolitie of de KMar direct onrechtmatig verblijf is geconstateerd of wanneer na een identiteitsonderzoek de identiteit en het rechtmatig verblijf niet kunnen worden vastgesteld. In voorkomende gevallen kan de vreemdelingenpolitie of de KMar overgaan tot het opleggen van een vrijheidsbeperkende dan wel vrijheidsontnemende maatregel ex artikel 59 Vw 2000. Via de KMar stroomden circa 2.300 personen het terugkeerproces in van wie is gebleken dat zij geen rechtmatig verblijf hadden in Nederland (zie ook hoofdstuk 3.2). Via de vreemdelingenpolitie stroomden ruim 2.400 personen het terugkeerproces in.

4.2.1 Instroom caseload DT&V

De caseload van de DT&V bevat voornamelijk zaken van asielzoekers met een eerste negatieve beschikking en in bewaring gestelde vreemdelingen. Verwijder- en terugkeeractiviteiten op grond van een toegangswijgering aan de grens door de Kmar of de ZHP, zolang er geen afhankelijkheid ontstaat voor het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten, buiten de reikwijdte van de DT&V.

Vanaf de tweede helft van 2007 behandelt de DT&V ook de dossiers van vreemdelingen die niet in aanmerking komen voor een vergunning in het kader van de Regeling nalatenschap oude vreemdelingenwet.

In de periode van januari-juni 2008 zijn door DT&V circa 8.700 vreemdelingen de DT&V caseload ingestroomd. Dat is een stijging ten opzichte van de 2^e helft 2007, die vooral wordt verklaard door de instroom van degenen die niet in aanmerking komen voor de Regeling nalatenschap

oude vreemdelingenwet (zie ook hoofdstuk 7.1.)

In het eerste half jaar van 2008 is circa 48% van de instroom in de DT&V caseload afkomstig uit het Toelatingsproces. Ongeveer 18% na een eerste negatieve beslissing op de asielaanvraag en ongeveer 30% vanwege het niet in aanmerking komen van een vergunning in het kader van de Regeling nalatenschap oude wet. Ongeveer 48% is afkomstig vanuit het toezichtproces en aangedragen door de KMar en vreemdelingenpolitie en in 4% van de gevallen was de vreemdeling afkomstig uit het toegangsproces als gevolg van een weigering aan de grens, waarbij geen asielaanvraag werd ingediend of omdat een afhankelijkheid voor het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten ontstaat.

In 7% van de totale instroom (toelating, toegang en toezicht) was tevens sprake van een strafrechtelijke veroordeling.

In grafiek 4.1 is de ontwikkeling in de instroom in de caseload van de DT&V zichtbaar.

4.3 Doorstroom in het terugkeerproces

4.3.1 In behandeling caseload DT&V

Aan het eind van deze rapportageperiode had de DT&V ongeveer 9.300 vreemdelingen in behandeling. Het grootste deel van deze caseload - ongeveer 6.700- betreft ex-asielzoekers. Hiervan was ongeveer de helft nog niet verwijderbaar. Veelal gaat het hier om zaken waarin het beroep op de negatieve asielbeschikking nog moet worden behandeld. Het is dan nog niet mogelijk de vreemdeling bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het (vermoede) land van herkomst te presenteren. Hierdoor is het niet mogelijk de procedure voor de aanvraag van een laissez-passer (LP) te starten.

Ongeveer 27% van alle vreemdelingen in behandeling bij de DT&V (per 30 juni 2008) zit in vreemdelingenbewaring of in strafrechtelijke detentie (VRIS).

In de eerste helft van 2008 zijn circa 2.700 aanvragen voor een LP ingediend.

In dezelfde periode zijn bijna 1.200 beslissingen op LP-aanvragen ontvangen. Ongeveer 350 LP's en 200 nationaliteitsverklaringen zijn afgegeven, in ongeveer 650 gevallen is de LP niet afgegeven (zie grafiek 4.2). In dezelfde periode zijn bijna 1.200 LP aanvragen door de DT&V (voortijdig) ingetrokken. Reden hiervoor is veelal omdat de bewaring op grond van een rechterlijke uitspraak moest worden opgeheven en de vreemdeling niet langer beschikbaar is.

4.4 Uitstroom uit het terugkeerproces

4.4.1 Uitstroom: ontwikkeling caseload DT&V

In de eerste helft van 2008 zijn circa 6.300 vreemdelingen uit de caseload van de DT&V gestroomd (zie grafiek 4.4). Dit is een stijging van ongeveer 7% ten opzichte van de vorige zes maanden.

In 23% van de uitstroom van de DT&V is er sprake van een overdracht naar het toelatingsproces wegens een ingesteld vertrekmoratorium, categoriaal beschermingsbeleid, medische omstandigheden (artikel 64), het indienen van een nieuwe toelatingsaanvraag of het (alsnog) verkrijgen van een verblijfstitel (asiel dan wel regulier).

De vreemdelingen die alsnog rechtmatig verblijf hebben gekregen vallen feitelijk buiten de resultaten van de DT&V. Wanneer de uitstroom naar toelating dan ook buiten beschouwing wordt gelaten, is ca. 45% van de totale uitstroom van DT&V aantoonbaar uit Nederland vertrokken (dus zelfstandig teruggekeerd danwel uitgezet).

4.4.2 Uitstroom: algemeen beeld

Naast de uitstroom van DT&V bestaat er nog direct uitstroom vanuit het proces Toegang en Toezicht. De uitstroom van de DT&V maakt deel uit van de totale uitstroom.

Binnen de Vreemdelingenketen zijn in deze periode in totaal circa 5.250 vreemdelingen aantoonbaar uit Nederland vertrokken. Dit is een daling van circa 10% ten opzichte van de vorige periode (zie grafiek 4.3). De daling van het aantal toegangsweigeringen, waaruit direct vertrek voortvloeit, is een belangrijke oorzaak hiervan. In hoofdstuk 1.2. is al aangegeven dat het aantal toegangsweigeringen in vergelijking met eerdere periodes is gedaald. Ook is sprake van een lager aantal overdrachten aan België en Duitsland uit het MTV – namelijk 1.000 (zie ook 3.3).

In deze periode zijn circa 3.200 vreemdelingen gedwongen uitgezet, waaronder ook de in hoofdstuk 1.2 genoemde verwijderde geweigerde vreemdelingen.

Het aantal aantoonbaar vertrokken vreemdelingen betreft in deze periode circa 37% van het totaal aantal geregistreerde vertrekkers.

Het aantal niet aantoonbare vertrekkers is toegenomen. Met name in de maand april is sprake van een hoog aantal vreemdelingen die de woonruimte zelfstandig hebben verlaten nog voor het ingaan van de vertrekkertijd.

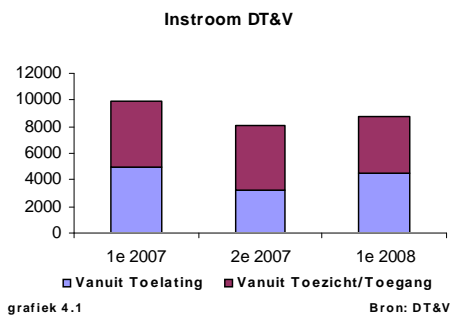
IOM

IOM ondersteunt vreemdelingen in Nederland die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst of die zich kunnen hervestigen in een derde land. IOM biedt deze ondersteuning op basis van het Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) programma. Binnen de doelgroep van IOM bevinden zich vreemdelingen in procedure of in het bezit van een verblijfstitel en besluiten terug te keren, migranten die zijn uitgeprocedeerd of na in het bezit te zijn geweest van een verblijfsvergunning illegaal zijn geworden en migranten die nooit een verblijfsvergunning hebben aangevraagd. Deze vreemdelingen nemen al dan niet na doorverwijzing van een andere instantie zelf het initiatief tot contact met IOM

Een initieel contact is het eerste contact van een migrant met IOM. Dit contact kan een informatief gesprek zijn of direct een aanvraag tot vertrek. In de eerste zes maanden van 2008 heeft IOM circa 1.750 initiële contacten gehad met migranten. Dit is ongeveer gelijk aan het aantal in de vorige rapportageperiode.

In de periode januari t/m juni 2008 is door IOM voor ruim 300 nieuwe cliënten bemiddeld bij het verkrijgen van een LP. De gemiddelde doorlooptijd voor een LP aanvraag was over de eerste maanden van 2008 34 dagen.

In het eerste half jaar van 2008 zijn via de IOM in totaal ruim 300 LP-



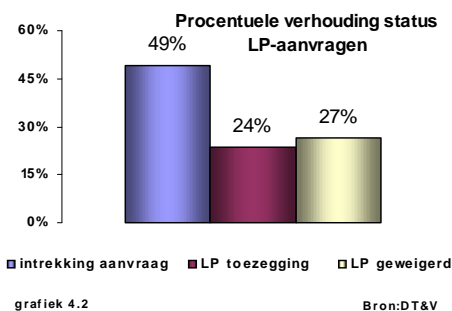
aanvragen behandeld, waarvan ruim 200 zijn ingewilligd en circa 100 niet zijn toegekend.

Ruim 800 vreemdelingen zijn in de afgelopen periode met behulp van IOM vrijwillig teruggekeerd naar hun land van herkomst of een ander land waar de toegang gewaarborgd is.

4.5 Bijzonderheden

Commissie Integraal Toezicht Terugkeer

In deze rapportageperiode heeft de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer een jaarverslag over 2007 aan de Minister en Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Defensie aangeboden. Hierin zijn conclusies en aanbevelingen opgenomen die onder andere zien op de regie en sturing binnen het terugkeerproces en de informatievoorziening. Op 26 mei jl. is het jaarverslag met een reactie hierop aan de Tweede Kamer verzonden. Hierin is aangegeven dat een aantal aanbevelingen van de CITT ter hand wordt genomen in het kader van thans lopende trajecten. Hierbij kan gedacht worden aan de optimalisering van de ketenbrede informatievoorziening en de ontwikkeling van prestatieafspraken met de uitvoerende organisaties. Daarnaast is in de brief d.d. 24 juni 2008 (TK 2007–2008, 29 344, nr. 67, zie hoofdstuk 7) al gemeld dat er flankerende maatregelen worden uitgewerkt ter vergroting van de effectiviteit van het terugkeerbeleid



5 Opvang

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

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

5.1 Inleiding

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

5.2 Instroom

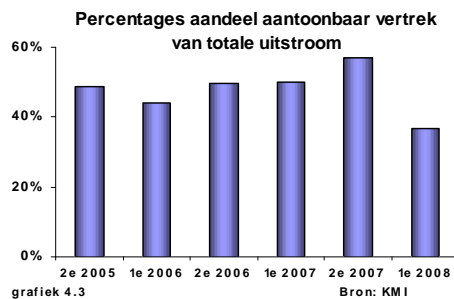
In de periode januari-juni 2008 stroomden ruim 6.000 personen de opvang in. Ten opzichte van de vorige periode is dit een verhoging van 24% welke voornamelijk wordt veroorzaakt door het aanhoudende aanbod personen uit Irak en Somalië (zie grafiek 5.2 en Hoofdstuk 2.1.1). Aangezien een groot deel van deze groep in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning zal ook de druk op de huisvesting in de gemeenten van deze groep gehandhaafd blijven.

5.3 Bezetting

De bezetting in de opvang blijft dalen. Ten opzichte van de vorige periode is de bezetting in de opvang gedaald met 13%. De bezetting telt per peildatum 1 juli 2008 19.650 personen (zie grafiek 5.3).

Het aantal personen dat langer dan 5 jaar in de opvang verblijft is fors afgenomen en bedraagt nog zo'n 5.250 personen. Dit heeft te maken met de huisvesting van statushouders die een vergunning hebben gekregen in het kader van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet (zie 5.4.2). Door de hogere instroom van het afgelopen jaar kent 47% een verblijfsduur tot 1 jaar (zie grafiek 5.4).

Van de bezetting in de opvang op 1 juli 2008 is zo'n 38% in het bezit van een verblijfsvergunning. Zij wachten op huisvesting in een gemeente.



Bezetting TNV

De bezetting van de TNV wordt bepaald door de hoogte van de instroom en de verwerkingscapaciteit van de aanmeldcentra. De bezetting in de TNV is gedurende de eerste helft van 2008 hoog geweest en telde op 1 juli 2008 circa 1.750 personen. Om de wachtlijst en daarmee het aantal mensen in de TNV terug te dringen, is een aantal acties ondernomen. Eén van deze acties is het opnieuw instellen van de AC-functie in Zevenaar begin dit jaar. Om vervolgens de doorstroming naar de vervolgfase te bevorderen is extra capaciteit ingezet. Deze maatregelen hebben een direct effect op de hoogte van wachtlijst en TNV bezetting.

5.4 Uitstroom

Na de toelatingsprocedure moet de asielzoeker de COA-opvang verlaten. Bij een inwilliging van de aanvraag voor verblijf zal de dan ex-asielzoeker naar de reguliere woonruimte in een gemeente moeten verhuizen. Als de uitkomst een afwijzing betreft, dan dient hij terug te keren naar het land van herkomst of naar een ander land waar toegang is gewaarborgd. Een asielzoeker mag dan tot zijn vertrek nog 28 dagen in een azc verblijven.

Indien daartoe aanleiding bestaat en in geval van zicht op uitzetting kan de vreemdeling in vreemdelingenbewaring worden gesteld, bijvoorbeeld in een Uitzetcentrum.

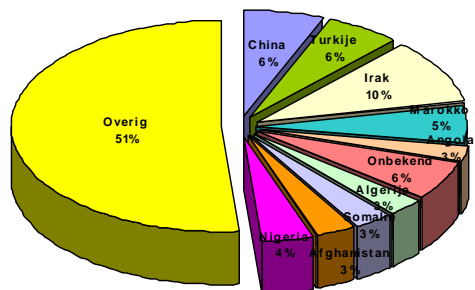
5.4.1 Uitstroom uit de opvang

Door de uitvoering van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap van de oude Vreemdelingenwet is de uitstroom uit de opvang en de gerealiseerde huisvesting toegenomen. De uitstroom uit de opvang bedroeg in de eerste periode van 2008 circa 8.800 personen. Dit is een stijging van 34% ten opzichte van de tweede periode 2007 (zie grafiek 5.5).

5.4.2 Realisatie van de taakstellingen huisvesting vergunning- en statushouders

Na de inwerkingtreding van de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap

Uitstroom caseload vreemdelingen bij DT&V periode januari - juni 2008



grafiek 4.4

Bron:DT&V

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

Huisvesting statushouders (Regeling)

Bij de start van de Regeling is uitgegaan van een verwachte omvang van een te huisvesten doelgroep van 25.000-30.000 statushouders, die volgens het met de VNG gesloten akkoord uiterlijk eind 2009 gehuisvest dient te zijn. In navolging van de eerste (deel)taakstelling met betrekking tot de huisvesting van de statushouders over de tweede helft van 2007 is voor het eerste halfjaar van 2008 een indicatieve huisvestingsopdracht van 5.000 personen vastgesteld. Het huisvestingsproces van de statushouders is in de eerste helft van 2008 bijzonder goed op stoom gekomen. Per 1 juli 2008 hebben de gemeenten ruim 12.000 huisvestingsplaatsen voor registratie bij het COA aangemeld.

Het hoge tempo van huisvesting getuigt van grote betrokkenheid van gemeenten en particulieren bij de huisvesting van de doelgroep.

Huisvesting vergunninghouders (Vw2000)

De (deel)taakstelling met betrekking tot de huisvesting van vergunninghouders voor het eerste halfjaar van 2008 bedroeg 1.750 personen. Gevoegd bij de achterstand op 1 januari 2008 van ruim 875 plaatsen moesten er circa 2.625 huisvestingsplaatsen worden geleverd. Gedurende het eerste halfjaar van 2008 zijn circa 2.375 personen gehuisvest, waardoor de (deel)taakstelling volledig is gerealiseerd en de achterstand tot circa 250 nog te leveren plaatsen is teruggedrongen en daarmee tot een historisch laag peil. Vooralsnog heeft zich geen verdringingseffect op grond van de bovengenoemde Regeling voorgedaan.

5.5 Bijzonderheden

Taskforce Huisvesting

In de eerste helft van 2008 heeft de Taskforce een werkplan voor de duur van haar werkzaamheden opgesteld. De taskforce staat gemeenten bij in hun huisvestingstaak en geeft iedere vier maanden het Minimagazine "Thuisgeven" uit met daarin de ervaringen met de huisvesting. Het eerste nummer is in juni 2008 verschenen.

In juni heeft de Taskforce een themabijeenkomst voor gemeenteambtenaren georganiseerd met als thema "de Pardonregeling en inburgering" en in september en oktober 2008 zullen regiobijeenkomsten worden georganiseerd, gericht op gemeenten, provincies en hun ketenpartners. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen partijen hun kennis en ervaringen uitwisselen en worden er thematische workshops gehouden.

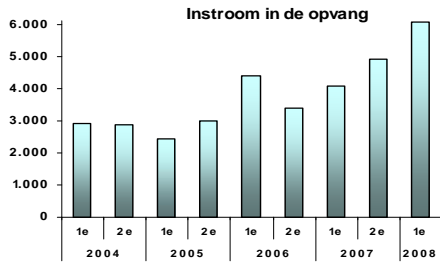
Pilot 'beschermde opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen'

Per 1 januari 2008 is de pilot 'beschermde opvang' gestart, waar AMV-en die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel, besloten worden opgevangen. De pilot zal in ieder geval tot eind 2009 lopen. In 2009 zullen tussentijdse voortgangsrapportage worden opgesteld waarin de Tweede Kamer wordt bericht over de gerealiseerde onderdelen van de pilot.

In de pilot worden maatregelen getroffen ter bescherming van risico-AMV-en

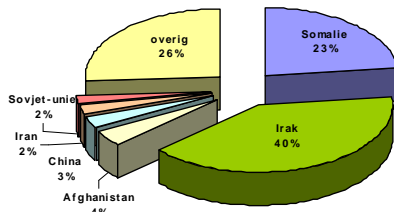
tegen mensenhandel en mensensmokkel. Het doel van de pilot is het beschermen van jongeren en zodoende het voorkomen van de verdwijning van jongeren uit de opvang. Met de beschermde opvang wordt ook een intensief begeleidingstraject ingezet. Hierbij is de verwachting dat het risico op verdwijning aanzienlijk vermindert. In de pilot wordt getracht de jongeren weerbaar te maken en te ondersteunen bij de voorbereiding op de toekomst, waarvan terugkeer naar het land van herkomst onderdeel uit kan maken.

Er is een positieve tendens waarneembaar ten aanzien van het voorkomen van verdwijningen van minderjarige jongens uit India en meisjes uit Nigeria.



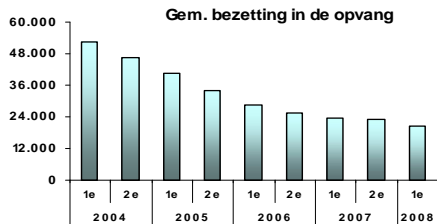
grafiek 5.1

Instroom van ruim 6.000 personen in de opvang verdeeld over land van herkomst

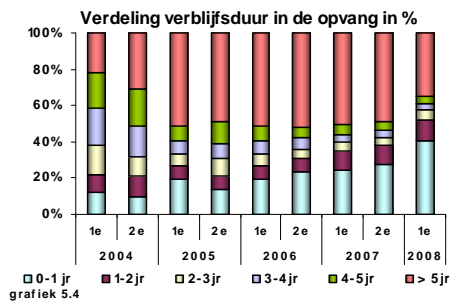


grafiek 5.2

Bron:COA



grafiek 5.3



grafiek 5.4

6 Bewaring

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

6.1 Instroom

Circa 4.500 vreemdelingen zijn in de eerste zes maanden van 2008 bij DJI geplaatst. Deze plaatsingen zijn het resultaat van activiteiten binnen de processen Toezicht en Toegang en vormt instroom voor de caseload van de DT&V. Ondanks de toename van bewaring uit het MTV (zie Hoofdstuk 3.4) is de totale instroom in bewaring bij DJI in de periode januari-juni 2008 3% lager dan die in de tweede helft van 2007.

6.2 Doorstroom en bezetting

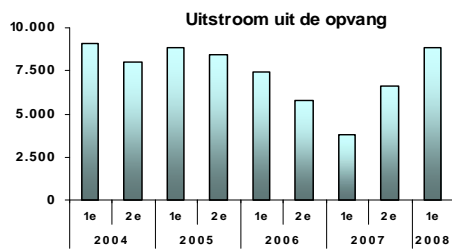
Met een gemiddelde van circa 1.500 personen bleef de bezetting nagenoeg gelijk aan de vorige periode. De bezetting komt hiermee op circa 68% van de capacitaire taakstelling. Daarnaast bedroeg de gemiddelde bezetting van de uitzetcentra circa 350. In de 2^e helft van 2007 was de gemiddelde bezetting in het UC nog 150.

Jeugdige vreemdelingen verblijven niet in de reguliere vreemdelingenbewaring, maar worden overgebracht naar jeugdinrichtingen, alwaar zij afgezonderd van jeugdige delinquenten verblijven. In de eerste periode van 2008 zijn circa 85 minderjarige vreemdelingen ingestroomd in de jeugdinrichtingen. Over heel 2007 waren dat er 150.

6.2.1 Rechterlijke toetsing

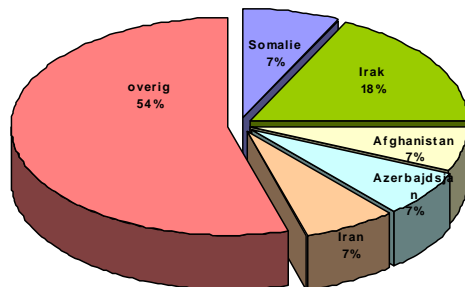
Door de rechtbanken wordt de rechtmatigheid van de toepassing of tenuitvoerlegging van de bewaringsmaatregel getoetst, veelal op verzoek van de vreemdeling zelf. In de afgelopen periode zijn circa 11.000 bewaringszaken behandeld door de rechtbanken.

De Raad van State behandelde in de eerste periode van 2008 circa 850 zaken.



grafiek 5.5

Uitstroom van ruim 8.800 personen uit de opvang



grafiek 5.6

Bron:COA

6.3 Uitstroom

In de eerste helft van 2008 hebben circa 4.100 vreemdelingen de bewaring verlaten.

Van de personen die in de eerste helft van 2008 zijn uitgestroomd uit vreemdelingenbewaring, verbleef 72% korter dan 3 maanden, 12 % 3 tot 6 maanden en 15 % 6 tot 12 maanden en 1% 12 tot 18 maanden in vreemdelingenbewaring. Dit is inclusief bewaring in de UC's.

7 Actuele ontwikkelingen

In dit hoofdstuk worden bijzondere actuele ontwikkelingen behandeld.

7.1 Regeling nalatenschap oude wet

Op peildatum 1 juli 2008 heeft de IND van circa 27.000 vreemdelingen de dossiers getoetst en hen een aanbiedingsbrief gestuurd omdat zij voldeden aan de voorwaarden van de Regeling. Bijna 26.000 hebben het aanbod geaccepteerd.

Inmiddels heeft de IND bijna alle vergunningen omgezet in een vergunning voortgezet verblijf met een geldigheidsduur van 5 jaren. Vrijwel alle afgegeven vergunningen zijn dan ook geldig tot 15 juni 2013.

Zo'n 6.000 personen komen niet in aanmerking voor een vergunning op grond van contra-indicaties die zijn neergelegd in de Regeling. Van vreemdelingen die reeds verwijderbaar zijn, wordt het overdrachtdossier met voorrang aan de DT&V overgedragen. Veel van de afvallers zijn (nog) in procedure en derhalve op dit moment niet verwijderbaar. Op 1 juli waren zo'n 4.000 afvallers van de Regeling in de caseload van DT&V. Hiervan zijn inmiddels ruim 1.700 personen uitgestroomd, waarvan 140 via zelfstandig vertrek en 110 gedwongen. Circa 1.150 vreemdelingen hebben zelfstandig de woonruimte verlaten of zijn aangezegd Nederland te verlaten al dan niet na opheffing van een vrijheidsontnemende maatregel.

Om voor een verblijfsvergunning in aanmerking te komen moet een vreemdeling alle lopende procedures intrekken. In totaal zijn er in het kader van de Regeling tot 1 juli 2008 zo'n 20.000 lopende procedures (zowel asiel, regulier, beroepen als hoger beroepen) ingetrokken.

7.2 Modern Migratiebeleid

Op 27 juni jl. heeft het kabinet het beleidsdocument 'Blauwdruk Modern Migratiebeleid' aan de Tweede Kamer toegezonden. Daarin is het beleidskader, dat in oktober 2006 door de Tweede Kamer is besproken, nader uitgewerkt. De doelstellingen en hoofdlijnen van het nieuwe stelsel zijn in een begeleidende brief van 27 juni uiteengezet (TK 2007-2008, 30 573, nr. 10). Voorafgaand aan de besluitvorming heeft in de eerste helft van 2008 een consultatieronde plaatsgevonden met een groot aantal partijen uit de samenleving. Organisaties aan wie een rol in het nieuwe beleid is toebedacht hebben een ex ante uitvoeringstoets uitgevoerd.

In de tweede helft van 2008 wordt gewerkt aan het uitwerken van het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en de lagere regelgeving, waarvoor begin 2009 weer een consultatieronde zal plaatsvinden.

7.3 Verbeteren en versnellen van de asielprocedure

Het kabinet wil de asielprocedure versnellen en effectiever maken. Terwijl de nieuwe 'algemene procedure' in het aanmeldcentrum wordt verlengd tot acht dagen, kan het totale asielproces met acht weken worden versneld. Daarnaast heeft het kabinet maatregelen aangekondigd om het aantal herhaalde en vervolgaanvragen te beperken en een impuls te geven aan de terugkeer van afgewezen asielzoekers. Dit is medegedeeld in een brief aan de Tweede Kamer (d.d. 24 juni 2008, TK 2007-2008, 29 344, nr. 67)

De asielprocedure

- de nieuwe algemene asielprocedure in het AC wordt voorafgegaan door een rust- en voorbereidingstermijn van ten minste zes dagen ;
- in deze termijn kan de asielzoeker zich voorbereiden op de procedure en kan hij medisch worden onderzocht; tevens start in deze fase het identiteits- en documentenonderzoek;
- voor de algemene procedure in het AC worden in totaal acht dagen uitgetrokken;
- hiervan zijn drie dagen beschikbaar voor rechtsbijstand aan de asielzoeker;
- in principe worden *alle* asielzoekers in de algemene procedure gehoord over hun asielmotieven (dus ook degenen die naar verwachting in een verlengde procedure terechtkomen);
- ook het indienen van correcties en aanvullingen gebeurt in de nieuwe opzet binnen de algemene procedure;

- bovenstaande maatregelen leveren voor de verlengde procedure een tijdswinst op van acht weken;
- door het meenemen van bijzondere (bijvoorbeeld medische) aspecten in de asielprocedure of een parallelle procedure, evenals het meenemen van uitzettingsbeletselen en relevante nieuwe omstandigheden in de beroepsfase, wordt het indienen van herhaalde asielaanvragen en aanvragen voor reguliere verblijfsvergunningen tegengegaan;
- de procedure voor de behandeling van herhaalde aanvragen wordt versoerd.

Opvang

- de asielzoekers worden tijdens de rust- en voorbereidingstermijn en tijdens de algemene procedure opgevangen; dit gebeurt ook gedurende de vertrektermijn van vier weken na afwijzing van een asielverzoek in de algemene procedure;
- uitgeprocedeerde asielzoekers die na de vertrektermijn nog in Nederland zijn, kunnen gedurende maximaal twaalf weken in een vrijheidsbeperkende locatie worden geplaatst;
- zo nodig worden zij tijdens of na afloop van hun verblijf in de vrijheidsbeperkende locatie in vreemdelingenbewaring genomen;

Terugkeer

- de vervroegde start van het identiteits- en nationaliteitsonderzoek komt het terugkeerproces ten goede;
- tijdens het verblijf in een vrijheidsbeperkende locatie staan afgewezen asielzoekers onder toezicht en zijn zij dus steeds beschikbaar voor terugkeerbegeleiding;
- de strategische samenwerking met herkomstlanden wordt geïntensiveerd, onder meer via gerichte terugkeer- en herintegratieprojecten, ondersteuning bij migratiebeheer en bestrijding van mensenhandel en -smokkel;
- de faciliteiten ter ondersteuning van afgewezen asielzoekers bij herintegratie in het land van herkomst worden uitgebreid met toegang tot microkredieten en bijdragen in natura voor bijvoorbeeld scholing en/of begeleiding bij het starten van een bedrijf.

Onder regie van de IND heeft er in de periode van februari tot en met mei 2008 een ketenbrede ex ante uitvoeringstoets (EAUT) plaatsgevonden waarin de verschillende beleidsvoornemens met betrekking tot verbetering van de asielprocedure en het terugkeerbeleid zijn getoetst op uitvoerbaarheid.

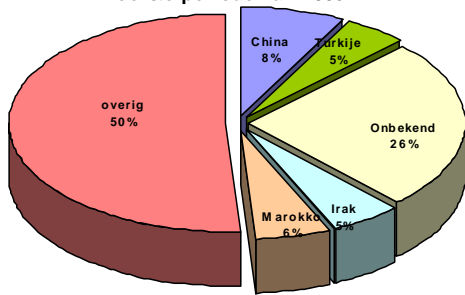
7.4 Voortgang maatregelen ARK

7.4.1 IND bij de tijd

Het programma IND bij de tijd heeft tot doel de prestaties van de IND structureel te verbeteren.

Na de verbeteringen in de bedrijfsvoering van de IND in 2006 en 2007 die onder andere geleid hebben tot een sterk gedaald aantal klachten, weggewerkte achterstanden, betere telefonische bereikbaarheid, snelle procedures voor studenten en kenniswerkers en verlengingsaanvragen en de gerealiseerde IND-loketfunctie richt het programma IND bij de tijd zich in 2008 nadrukkelijk op de vormgeving van de structurele vernieuwing.

**Instroom van circa 4.500
vreemdelingen in bewaring in de
eerste periode van 2008**



grafiek 6.1

Bron:DJJ

Structurele vernieuwing

De programma's INDIGO, het nieuwe informatiesysteem van de IND, Personeelsontwikkeling en verdere verbetering van de dienstverlening geven invulling aan de structurele vernieuwing. Tevens worden op het gebied van Modern Migratiebeleid quick wins gerealiseerd. Zo is bij de IND een 'proeftuin au pair' in het leven geroepen, waarin de behandeling van aanvragen voor die categorie is gecentraliseerd. Dit zorgt voor een snellere afhandeling. In volgende fasen van deze proeftuin zullen de verantwoordelijkheden meer gaan verschuiven van de gastgezinnen naar de au pair-bureau's en een digitalisering van de procedure. Daarnaast is ook één loket ingericht voor aanvragen voor werkvergunningen, die door CWI en IND wordt beheerd.

In januari/februari zijn de offertes voor de vernieuwing van de informatievoorziening van de IND beoordeeld en is het consortium Ordina/Accenture als partner gekozen. Inmiddels is gestart met het bepalen van de gewenste architectuur en het globaal ontwerp.

Handhaving

De ARK heeft een aantal knelpunten gesignaleerd bij het onderkennen van fraude, zowel binnen de IND als in de gehele vreemdelingenketen.

Binnen het programma 'IND bij de Tijd' is gestart met het ontwikkelen en implementeren van een adequaat handavingsinstrumentarium om deze knelpunten op te lossen. Dit instrumentarium wordt ontwikkeld met inachtneming van de kernwaarden van de IND: effectiviteit, efficiency en klantgerichtheid.

Project Handhaving

Bij de IND is het Project Handhaving opgericht. Het Project heeft onder meer onderzocht welke mogelijkheden er bestaan om de inzet van het bestaande handavingsinstrumentarium te verbeteren. Vanaf april 2007 wordt voor het ontwikkelen van behandelprofielen onder andere gebruik gemaakt van de methode Programmatisch Handhaven. Deze methode maakt gebruik van relevante kennis en informatie bij zowel de IND als bij de ketenpartners. Door de inzet van deze methode wordt invulling gegeven aan de systematische aandacht voor misbruik en fraude.

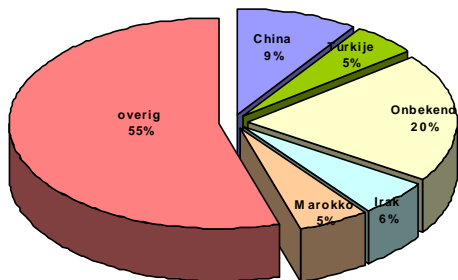
Inmiddels is de Programmatisch Handhavingcyclus voor studiemigratie volledig doorlopen en zijn ten aanzien van meerdere onderwerpen dergelijke trajecten opgestart.

Ketensamenwerking

Het Project richt zich tevens op het verbeteren van de samenwerking en informatie-uitwisseling binnen de vreemdelingenketen op het gebied van handhaving. Zo is er een samenwerkingsconvenant op hoofdlijnen tussen de IND, de Arbeidsinspectie (AI) en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) gesloten en zijn er afspraken gemaakt met het Openbaar Ministerie en Politie inzake het doen van aangifte van migratiecriminaliteit.

De tweede helft van 2008 zal in het teken staan van de overdracht van de taken en de gerealiseerde producten van het Project Handhaving aan de staande organisatie. Tevens zullen de operationele afspraken ten behoeve van het IND/AI/SIOD-convenant opgeleverd worden en zal de implementatie van de afspraken met het Openbaar Ministerie en Politie ter hand worden genomen.

**Uitstroom van circa 4.100
vreemdelingen uit bewaring in de
eerste periode 2008**



grafiek 6.2

Bron:DJJ

De IND en Politie hebben nadere afspraken gemaakt in het kader van de uitvoering van fraudeonderzoek en het terugdringen van identiteits- en documentfraude.

Ook in het kader van het toekomstige 'Modern migratiebeleid' heeft de IND onderzocht met welke ketenpartners in het kader van handhaving samenwerking noodzakelijk is. Gebleken is dat naast de traditionele ketenpartners ook veel nieuwe partners hun intrede in de vreemdelingenketen zullen doen. Zo zijn onder meer met de Belastingdienst, de Informatiebeheergroep en het Centraal Justitieel Incassobureau koppelvlakken gesignaleerd. Door middel van een stakeholdersbijeenkomst is een start gemaakt met een eerste verkenning op samenwerking onder Modern migratiebeleid. Bij deze samenwerking zal, conform het advies "Immigratie op maat" van de Adviescommissie Vreemdelingenzaken, zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de specifieke deskundigheid en ervaring van verschillende ketenpartners.

Overige activiteiten

Ook buiten het Project Handhaving heeft de IND de afgelopen periode ingezet op de intensivering van fraudebestrijding en handhaving. Zo heeft de IND, in nauwe samenwerking met zijn ketenpartners, door middel van pilots nieuwe kennis en ervaring opgedaan met het handhaven op specifieke soorten misbruik en fraude. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de pilot Schijnrelaties en de pilot Overlastgevende EU-onderdanen.

Verder is vanuit het primaire proces in 2008 ook geregeld specifiek aandacht besteed aan signalen die wijzen op misbruik van procedures en/of aanvragen. Een voorbeeld hiervan is dat er door het reguliere proces intensiever wordt gekeken naar aanvragen van derdelanders voor verblijf als partner van een EU-onderdaan.

Met ingang van 27 november 2007 heeft de IND de lokettaken van de gemeente overgenomen. Hierdoor kunnen fraude-indicaties bij het indienen van een aanvraag rechtstreeks door de IND-medewerkers worden opgepakt. Met de wijziging van het Besluit Politieregister begin 2007 is het juridisch mogelijk geworden dat de IND zelf toetst of een bepaalde vreemdeling voorkomt in de politiestructuren. Deze toets wordt sinds mei 2007 door de IND toegepast.

Ook met het toekomstige gebruik van het informatiesysteem INDIGO zal de systematische aandacht voor misbruik en fraude door de digitale uitwisseling van informatie verder versterkt worden.

7.4.2 Twinning met de SVB

De twinning met de Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft in de eerste helft van 2008 op het gebied van de sturing van de primaire processen twee belangrijke verbeterlagen opgeleverd. Ten eerste zijn de aanpassingen in de geautomatiseerde systemen van de IND opgeleverd, die de sturing op tijdigheid beter ondersteunen (zie ook 7.4.3). Tevens is het gebruik van het systeem Condor voor het meten van de kwaliteit in de primaire processen geïntroduceerd en zijn de eerste metingen in het proces Naturalisatie uitgevoerd. Bovendien zijn de voorbereidingen getroffen om ook in het proces regulier kwaliteitsmetingen uit te voeren. In het kader van de twinning zijn kenniskringen opgericht waarin IND unitmanagers en SVB teamleiders kennis en ervaringen uitwisselen over actuele onderwerpen binnen organisaties. De twinning met de SVB, een van de aanbevelingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer, loopt nog door tot eind 2008.

7.4.3 Sturen op Tijdigheid – Fase 2

In fase I van het project Sturen op Tijdigheid zijn de geautomatiseerde systemen van de IND zodanig aangepast, dat zij het sturen op tijdigheid ten volle, klantvriendelijk en conform de wet, ondersteunen.

In fase 2, gestart per 1 juli jl., wordt dit nieuwe instrumentarium niet alleen voor nieuwe aanvragen toegepast en ingeregeld, maar geleidelijk ook voor reeds eerder binnengekomen aanvragen. De IND doet in deze fase ervaring op met de nieuwe wijze van sturen en met de veranderingen in houding en gedrag die dit met zich meebrengt ("kijken vanuit het perspectief van de aanvrager" en "doen wat je belooft"). De ervaring bij de SVB leert, dat het tenminste een jaar kost, voordat de nieuwe wijze van sturen volledig operationeel is. Met de huidige planning betekent dit, dat de IND eind 2008 volledig kan voldoen aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en de toezeggingen die het kabinet in dit verband heeft gedaan.

7.4.4 Voortgang nieuw besturingsmodel

De vreemdelingenketen is een complexe keten. Sinds de Vreemdelingenwet 2000 is steeds meer samenwerking en afstemming tussen het ministerie van Justitie en de ketenpartners en tussen de ketenpartners onderling vereist. Deze constatering en de conclusie van de Algemene Rekenkamer (n.a.v. een onderzoek naar het functioneren van de IND) dat de besturing van de keten verbetering behoeft, hebben geleid tot de start van het programma Ketensturing in 2006. Dit programma heeft geresulteerd in een nieuw besturingsmodel voor de vreemdelingenketen. In augustus 2007 is dit nieuwe besturingsmodel voor de vreemdelingenketen vastgesteld en aan de Tweede Kamer gemeld. Centrale elementen van het besturingsmodel zijn:

- de DGWIAV is ketenregisseur;
- sturen vanuit algemene kaders;
- meer ruimte en verantwoordelijkheid voor de ketenpartners;
- focus op de koppelvlakken;
- sturen met behulp van besturingsprocessen.

In september 2007 is het project 'Implementatie nieuw besturingsmodel voor de vreemdelingenketen' gestart. Binnen het project zijn de uitgangspunten en sturingsinstrumenten onderverdeeld in verschillende deelprojecten. Het betrof de deelprojecten: beleidskader, financieel management, informatiemanagement, incidentmanagement, risicomangement en samenwerkingsafspraken. De implementatiefase is zo goed als afgerond. De taken voortvloeiend uit de nieuwe manier van besturing worden ingebed in de reguliere werkzaamheden van de ketenpartners en op het departement. In 2009 zal gestart worden met het werken conform het nieuwe besturingsmodel.

8 Lijst met afkortingen

AC	AanmeldCentrum (asiel)
ARK	Algemene Rekenkamer
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AZC	AsielzoekersCentrum
CITT	Commissie Integraal Toezicht Terugkeer
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EU	Europese Unie
IBS	InBewaringStelling
IND	Immigratie- en NaturalisatieDienst

IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
KMar	Koninklijke Marechaussee
LP	Laissez-Passer
MTV	Mobiel Toezicht Vreemdelingen
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands
RvS	Raad van State
RvdR	Raad voor de Rechtspraak
SVB	Sociale Verzekerings Bank
TK	Tweede Kamer
TNV	Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen
UC	Uitzetcentra
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VRIS	VReemdelingen In de Strafrechtketen
VVR	Verblijfs Vergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
ZHP	Dienst ZeeHavenPolitie