

33199-32 Beleidsdoorlichting Justitie en Veiligheid

nr. Lijst van vragen en antwoorden

Vastgesteld ...

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de brief van 15 november 2019 inzake de **Beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel 37.3 “De Terugkeer van Vreemdelingen” van het Ministerie van Justitie en Veiligheid** (Kamerstuk 33199, nr. 32).

De daarop door de staatssecretaris gegeven antwoorden zijn hierbij afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts

- 1 Kan in een tabel worden uitgesplitst wat de verschillen zijn in daadwerkelijke vertrekcijfers tussen uitgeprocedeerde asielzoekers die (uitgebreid) begeleid zijn bij hun vertrek en voorbereid op hun nieuwe plek en asielzoekers die weinig tot geen ondersteuning hebben ontvangen?

De gevraagde uitsplitsing kan niet worden geleverd, aangezien dit op deze wijze niet wordt bijgehouden. De migratieketen registreert zelfstandig vertrek, al dan niet via IOM of DT&V, gedwongen vertrek en zelfstandig vertrek zonder toezicht.

- 2 Welke 'positieve prikkels' zijn er de afgelopen jaren ingezet om terugkeer te bevorderen en de relatie met herkomstlanden te verbeteren en wat waren daarvan de resultaten? Kunt u dit per 'positieve prikkel' uiteen zetten?

Conform de eerder reactie op de motie Becker¹ hierover zal het kabinet uw Kamer dit voorjaar hier schriftelijk verder over informeren.

- 3 Hoe vaak werken vreemdelingen niet mee aan hun terugkeer? Wat kost dit de overheid? Wat kan er worden bespaard door vreemdelingen dezelfde week nog uit te zetten?

Er wordt geen registratie bijgehouden van hoeveel vreemdelingen niet meewerken aan terugkeer. De mate van medewerking van een vreemdeling is regelmatig ook wisselend in de tijd. Mede gelet op de complexiteit van terugkeer en uiteindelijk vertrek is niet vast te stellen wat het niet meewerken aan terugkeer de overheid kost.

- 4 Hoeveel vreemdelingen verzetten zich bij hun uitzetting? Hoeveel van deze vreemdelingen gebruiken daarbij ook fysiek geweld?

In 2019 is afgerond 20 keer verzet geweest tijdens een begeleide vlucht en ongeveer 70 keer verzet geweest van een vreemdeling tijdens een onbegeleide vlucht. Deze registratie is niet gesplitst in verschillende vormen van verzet en heeft, gelet op het gegeven dat nadere uitsplitsing individuele dossierstudie vereist, betrekking op zowel uitzettingen als reguliere vluchten.

- 5 Hoeveel van de vreemdelingen die in 2011-2017 zijn teruggekeerd naar het land van herkomst zijn vreemdelingen die ooit asiel aanvroegen in Nederland?

Dit wordt niet bijgehouden in de geautomatiseerde systemen van de migratieketen. Daarvoor is een aparte, complexe, analyse nodig die kijkt naar alle procedures van de vreemdeling, de opgelegde maatregelen en uiteindelijk de wijze van aantoonbaar vertrek.

- 6 Hoeveel vreemdelingen zijn er in 2018 en 2019 aantoonbaar vertrokken uit Nederland? Hoeveel daarvan betreffen vreemdelingen die ooit asiel aanvroegen in Nederland?

¹ *Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VI, nr. 37.*

In 2018 zijn 9.380 vreemdelingen aantoonbaar vertrokken.²

In 2019 zijn 11.670 vreemdelingen aantoonbaar vertrokken.³

Hoeveel van hen ooit asiel aanvragen wordt (op geaggregeerd niveau) niet bijgehouden in de geautomatiseerde systemen van de migratieketen. Daarvoor is een aparte, complexe, analyse nodig die kijkt naar alle procedures van de vreemdeling, de opgelegde maatregelen en uiteindelijk de wijze van aantoonbaar vertrek.

- 7 Hoeveel vreemdelingen onttrekken zich aan het toezicht alvorens zij in vreemdelingenbewaring worden geplaatst?

Het is een bekend probleem dat vreemdelingen zich onttrekken aan toezicht voordat zij in vreemdelingenbewaring kunnen worden geplaatst. Hoe vaak het precies voorkomt valt echter niet te zeggen, omdat op dit punt geen registratie (op geaggregeerd niveau) wordt bijgehouden in de systemen van de migratieketen. Wel kan deze informatie in het individuele dossier worden teruggevonden.

- 8 Speelt het aanbieden van terugkeerondersteuning minder een rol voor vreemdelingen die besloten hebben koste wat kost in Nederland te willen blijven, maar is dat niet juist de groep die nu wordt opgevangen in de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV), omdat in principe iedereen die terug wil, ook terug kan zoals ook de commissie van Zwol constateerde?

De LVV's zijn bedoeld voor vreemdelingen zonder recht op verblijf of rijksopvang en die om uiteenlopende redenen vaak al jaren in Nederland verblijven. De lokale samenwerkingspartners in de pilot-LVV's stellen een begeleidingsscenario vast voor de vreemdeling wat in veel gevallen zal neerkomen op terugkeer. Bereidheid om mee te werken aan het gekozen begeleidingsscenario is randvoorwaardelijk voor verblijf in de pilot-LVV's. Dit betekent dat vreemdelingen die verblijven in de LVV's niet per definitie hebben besloten dat zij koste wat kost in Nederland willen blijven.

- 9 Kunt u een geanonimiseerd overzicht verstrekken van het aantal personen per herkomstland per LVV locatie dat daar momenteel verblijft, met daarbij de duur van het verblijf in de LVV locatie en het type traject waar deze personen in zit?

Met uw Kamer is afgesproken dat tijdens een technische briefing inzicht zal worden gegeven in de registraties van de pilot-LVV's. Deze briefing stond gepland voor 7 april 2020, maar is in verband met de maatregelen rondom COVID-19 uitgesteld. Natuurlijk blijf ik bereid uw Kamer nader te informeren over dit onderwerp, zodra de Kamer hierom verzoekt. Daarnaast is de evaluatie van de pilots door het WODC van belang, die naar verwachting begin 2021 zal worden opgeleverd.

- 10 Wat waren de diverse maatregelen die vanuit Nederland en Europa zijn ingezet om de relaties met herkomstlanden van vreemdelingen te verbeteren? Hoeveel effect hebben deze gehad?

Conform de eerder reactie op de motie Becker⁴ hierover zal het kabinet dit

² Bron: Rapportage Vreemdelingenketen Januari-December 2018. Afgerond op tientallen.

³ Bron: Ministerie van Justitie en Veiligheid (KMI+). Afgerond op tientallen (Peildatum December 2019).

voorjaar uw Kamer schriftelijk hier verder over informeren.

- 11 Kunt u een overzicht verstrekken van de inschatting van het aantal illegalen dat momenteel verblijft in onze tien grootste steden, uitgesplitst naar herkomstland? Zo nee, waarom niet en kunt u dit alsnog uitvragen bij de G4 dan wel via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)?

Het WODC stelt een schatting op van het aantal mensen dat zonder rechtmatige verblijfstitel in Nederland verblijft. Inherent aan onrechtmatig verblijf is dat mensen zich veelal niet melden bij gemeenten. Daardoor is een (betrouwbaar) overzicht waar u om vraagt niet beschikbaar bij de G4 dan wel de VNG. Het WODC heeft aangegeven dat het onderzoek naar verwachting medio 2020 wordt afgerond.

- 12 Hoe vaak zijn er positieve dan wel negatieve prikkels ingezet om landen van herkomst te bewegen tot het terugnemen van onderdanen? Welke maatregelen en landen waren dit en met welke resultaten?

Conform de eerder reactie op de motie Becker⁵ hierover zal het kabinet dit voorjaar uw Kamer schriftelijk hier verder over informeren.

- 13 Met welke landen zijn terug-en overnamenovereenkomsten en Memoranda of Understanding (MOU'S) afgesloten? Wat behelzen deze afspraken en welke resultaten heeft dit tot nu toe opgeleverd?

In Benelux-verband zijn er reeds 19 gesloten terug- en overnameovereenkomsten (T&O) 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 zijn er reeds 17 gesloten overeenkomsten: Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Georgië, Hong Kong, Kaapverdië, Macao, Macedonië, Moldavië, Montenegro, Oekraïne, Pakistan, Russische Federatie, Servië, Sri Lanka en Turkije.

Dat Macedonië bijvoorbeeld in beide lijsten voorkomt, is omdat er eerst in Benelux-verband een T&O is afgesloten voordat dit in EU-verband is gebeurd.

Naast de T&O's heeft de Europese Commissie sinds de migratiecrisis enkele 'arrangements' gesloten, waaronder met Bangladesh, Ethiopië en Gambia.

Ook zijn er Memoranda of Understandings (MoU), Nederland heeft er zelf een met Afghanistan, en mondelinge 'gentlemens agreements' overeengekomen sinds 2012, maar worden – veelal op verzoek van het derde land – niet openbaar gemaakt.

In al deze overeenkomsten worden tussen de partijen verplichtingen vastgelegd over de terugname van eigen onderdanen, de overname van derdelanders en staatlozen en het eventueel doorgeleiden van beide laatgenoemde categorieën naar een derde land. Dit heeft geresulteerd in een betere samenwerking op terugkeer tussen de partijen en dat dit nu volgens afspraken is gestroomlijnd. Daarnaast heeft het ook gezorgd voor een verbeterd partnerschap tussen de partijen.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VI, nr. 37.

⁵ Kamerstukken II 2019-2020 35 300 VI, nr. 37

- 14 Wordt er bij landbouwmissies aandacht besteed aan terugkeer? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Conform de eerder reactie op de motie Becker⁶ hierover zal het kabinet dit voorjaar uw Kamer schriftelijk hier verder over informeren.

- 15 Hoe kan het dat bewindspersonen van andere ministeries, naast Buitenlandse Zaken (BuZa) en Justitie en Veiligheid (J&V) niet het thema terugkeer opbrengen in de bilaterale gesprekken met vertegenwoordigers van herkomstlanden? Wordt hier niet op gestuurd? Zo nee, waarom niet?

Nederland is met diverse landen van herkomst en transit actief in gesprek over migratiesamenwerking. De bewindspersonen stellen de terugkeerkwestie consequent aan de orde in gesprekken met deze landen. Bij bilaterale gesprekken en missies van bewindspersonen van andere ministeries kan ook het thema terugkeer worden opgebracht. Hierbij wordt er rekening gehouden met de vraag of de gesprekspersoon van het desbetreffende land de juiste is.

- 16 Heeft de door de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ) genoemde effectieve inzet van J&V en BuZa, omdat die er toe heeft geleid dat het belang dat Nederland hecht aan terugkeer nadrukkelijker in beeld is gebracht bij herkomstlanden, ook daadwerkelijk geleid tot meer terugkeer naar deze landen? Kunt u daar cijfers van verstrekken?

Het causale verband tussen enerzijds de effectieve inzet en anderzijds het aantoonbare vertrek wordt niet op deze manier bijgehouden. De directe relatie tussen de gepleegde inspanningen en het eventuele resultaat is op dit terrein in het algemeen ook niet cijfermatig te bepalen.

- 17 Waarom is specifiek naar de in de doorlichting opgesomde vijf opties om te komen tot een besparing in 2022 (beperken REAN bijdrage (Return and Emigration Assistance from the Netherlands/Vrijwillig Vertrek vanuit Nederland), besparen vervoerskosten vreemdelingen Schiphol, alleen nog bieden terugkeerondersteuning via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), meer Europese samenwerking en minder intensieve regievoering Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)) gekeken en welke alternatieven zijn nog overwogen?

De besparingen die zijn opgesomd zijn niet altijd gewenste bezuinigingsopties, ze zijn bedoeld als een denkoefening om te kijken of en welke mogelijkheden er eventueel zouden kunnen bestaan om te besparen op de kosten van vertrek van vreemdelingen. Dit kan echter leiden, zoals ook is weergegeven in de gevolgen, tot meer vertrek met onbekende bestemming.

- 18 Hoeveel kosten zou het jaarlijks besparen als alle beleidsmaatregelen ter bevordering van vrijwillig vertrek achterwege worden gelaten?

De effectiviteit van het beleid dat is gevoerd om zelfstandig vertrek te bevorderen, zoals het aanbieden van terugkeerondersteuning aan vreemdelingen, is moeilijk te meten.

De beleidsdoorlichting laat zien dat het niet goed mogelijk is om de

⁶ TK 2019-2020 35 300 VI, nr. 37

doeltreffendheid (effectiviteit) en de doelmatigheid (efficiëntie) van beleidsmaatregelen direct te koppelen aan het aantoonbare vertrek van vreemdelingen. Het vertrek van vreemdelingen uit Nederland wordt beïnvloed door veel factoren, waar de Nederlandse overheid via de inzet van beleid slechts deels invloed op heeft. De impact van deze factoren op de beslissing werkt ook nog eens verschillend door voor iedere vreemdeling. Vertrek is maatwerk en is sterk afhankelijk van de persoonlijke karakteristieken, zoals nationaliteit, leeftijd en gezinssamenstelling, van de vreemdeling die uit Nederland moet vertrekken. Dit maakt dat het niet goed mogelijk is om de besparing (of meerkosten) van het achterwege laten van alle terugkeermaatregelen te kwantificeren.

- 19 Zou een onderzoek waarbij het gesprek wordt aangegaan met vreemdelingen die op het punt van vertrekken staan om zodoende te achterhalen waarom zij wel vertrekken, niet het risico met zich meebrengen dat zij daar alsnog vanaf zien? Zo nee, waarom niet?

Het is een reële mogelijkheid dat dit zich voor kan doen bij een dergelijk onderzoek.

- 20 Zijn er andere lidstaten met betere terugkeerresultaten? Welke beleidsmaatregelen kennen zij die Nederland niet heeft?

Het vergelijken van de asiel- en terugkeersystemen van de verschillende lidstaten is complex. Ondanks de harmonisatie tussen de systemen binnen de EU is nog veel ingegeven door nationale, historisch gegroeide systemen. Regelmatig zien we dat andere lidstaten maatregelen overnemen die Nederland al langere tijd in haar regelgeving heeft opgenomen. Voorbeelden zijn de acht-dagenprocedure, die door Zwitserland is overgenomen en de mogelijkheden om binnen te treden, die door België zijn overgenomen. Verspreid over Europa zijn er verschillende landen die goede relaties hebben met landen van herkomst en daardoor een betere samenwerking hebben, waardoor zij er in slagen om vreemdelingen te laten terugkeren. Tegelijk hebben ook die landen hun eigen moeilijkheden.

De duiding is niet rechtdoorzee: per land verschillen de relaties met verschillende landen van herkomst. Deze zijn een praktijk van langere tijd, waarbij ook de verbondenheid op economisch vlak een rol speelt. Uiteraard is het wel zo dat ik mij goed laat informeren over de praktijk in landen met vergelijkbare achtergronden en systemen. Dit gebeurt door kennis uitwisseling op ambtelijk niveau. Ik heb in aanvulling daarop het WODC gevraagd twee onderzoeken te laten uitvoeren: één naar de wijze waarop de terugkeerrichtlijn is geïmplementeerd in verschillende Europese landen en één of andere EU-landen betere terugkeerresultaten hebben voor landen van herkomst die voor Nederland interessant kunnen zijn.

- 21 Heeft België inmiddels een terugkeerovereenkomst met Marokko gesloten? Zo ja, wat is de basis van deze overeenkomst en biedt het aanknopingspunten voor Nederland om ofwel bij aan te sluiten of wel zelf met Marokko in overleg te gaan?

Marokko en België hebben geen terug- en overnameovereenkomst (T&O) gesloten. De Europese Unie is met Marokko al langere tijd in gesprek over een T&O, maar daar zit niet veel voortgang in. België heeft wel werkafspraken met de Marokkaanse autoriteiten die over terugkeer gaan. Het gaat daarbij om het digitaal uitwisselen van informatie om vermeende Marokkanen te identificeren. Die werkafspraken heeft België kunnen maken met de Marokkaanse overheid binnen de bredere diplomatieke betrekkingen die België met Marokko heeft.

- 22 Waarom probeert Nederland niet in Benelux-verband tot terugkeervereenkomsten met landen te komen?

Nederland probeert reeds decennialang in Benelux-verband dan wel EU-verband tot een terugkeervereenkomst met landen te komen. Een terug- en overnameovereenkomst (T&O) kan namelijk op twee manieren worden uit onderhandeld: a) de lidstaten in de Europese Unie mandateren de Europese Commissie om namens hen te onderhandelen met een derde land. Dit heet een EU T&O. Ligt er een EU T&O, dan wordt er voor de implementatie van de T&O in principe een uitvoeringsprotocol op lidstaatniveau onderhandeld met het desbetreffende derde land. Met België en Luxemburg is afgesproken dat Nederland dit in gezamenlijk Benelux-verband opereert en België, Luxemburg en Nederland kunnen ook in Benelux-verband een T&O met een derde land afsluiten, zonder tussenkomst van de Europese Commissie. In dat geval hebben de onderhandelingen betrekking op zowel de T&O als de uitvoeringsprotocollen. De Benelux-landen hebben op verzoek van Rusland ieder afzonderlijk een uitvoeringsprotocol gesloten met de Russische Federatie.

- 23 In hoeverre frustreert de plicht tot het opleggen van een lichter middel voordat kan worden overgegaan tot vreemdelingenbewaring het terugkeerproces?

Overheidshandelen dient altijd proportioneel te zijn. In dat licht is het een logisch uitgangspunt dat de minst indringende maatregel wordt gebruikt die effectief kan worden toegepast. Dat is ook zo opgenomen in de Terugkeerrichtlijn.

Het is dus niet zo dat verplicht een lichter middel dan bewaring moet worden toegepast als op voorhand duidelijk is dat dat niet effectief zal zijn. Wel is in de afgelopen jaren in toenemende mate uitgangspunt geworden dat de overheid moet onderbouwen dat de vreemdeling niet uit zichzelf zal vertrekken. De motiveringsplicht voor de overheid bij het opleggen van bewaring is in de Nederlandse jurisprudentie zeer hoog geworden. Ervaringsgegevens moeten steeds worden geïndividualiseerd en op allerlei andere zaken dan vertrek moet worden ingegaan. Bijgevolg wordt vaak aangenomen dat de overheid niet op juiste gronden al tot bewaring is overgegaan, en heft de rechter de maatregel op. Dat werkt door in de bereidheid en capaciteit van toezichthouders om de (steeds omvangrijker) administratieve last van een in bewaringstelling aan te gaan. Daarbij knelt ook dat de beslissing tot in bewaring stelling in de regel in slecht zes uur tot stand moet komen. Indien de overheid eerder mag aannemen dat er een gevaar op onttrekking bestaat, zou dat verschil maken.

- 24 Zou het het terugkeerproces bevorderen als gezinnen in een gezinslocatie langer dan twee weken kunnen worden gehouden?

Uitgangspunt is dat gezinnen met kinderen in bewaring kunnen worden genomen als hun verwijdering op het moment van in bewaringstelling binnen twee weken te realiseren is bij gelijkblijvende omstandigheden. Als het gezin een (herhaalde) aanvraag indient met het kennelijk oog de terugkeer te frustreren of indien zij zich fysiek verzetten tegen de uitzetting, dan kan de bewaring krachtens het beleid langer dan twee weken duren. Ik zie echter wel dat rechters vaak kritisch zijn in het beoordelen van de voortdurende van de maatregel. Het zou mogelijkheden tot verwijdering vergroten indien de standaard periode langer zou zijn dan de huidige twee weken, waarbij uitgangspunt natuurlijk blijft dat de duur van de detentie zo kort mogelijk moet blijven. Ik betrek daarbij dat Nederland een kindvriendelijk locatie heeft gebouwd, speciaal voor deze groep. Onder bepaalde omstandigheden een iets langere duur om alsnog aantoonbaar

vertrek te realiseren is mijns inziens niet onaanvaardbaar. Ik laat momenteel onderzoeken of gezinnen in bijzondere zaken langer dan twee weken in bewaring geplaatst moeten kunnen worden en zal uw Kamer daar verder over informeren.

- 25 Wanneer komt de 'illegalenschatting' die rond de jaarwisseling gereed zou zijn, beschikbaar? Wat is op dit moment naar schatting het aantal in Nederland aanwezige illegalen en wat is hun oorsprong?

Het WODC is bezig met dit onderzoek en heeft aangegeven dit medio 2020 te publiceren. Het meest recente onderzoek van het WODC is in 2015 verschenen. De gebruikte methode schat de populatie illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen voor de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 op 35.530, met een 95% betrouwbaarheidsinterval lopend van 22.881 tot 48.179. Ik verwijs u verder naar het rapport van het WODC:

https://www.wodc.nl/binaries/2402-volledige-tekst_tcm28-73349.pdf

- 26 Hoeveel van de oorspronkelijke groep van 208 Moldaviërs die in de sporthal in Budel zijn ondergebracht verblijven op dit moment nog in de sporthal? Hoeveel daarvan betreffen kinderen? Hoeveel personen zijn aantoonbaar teruggekeerd naar Moldavië? Hoeveel zijn zonder toezicht, dan wel met onbekende bestemming vertrokken?

In november en december 2019 zijn er afgerond⁷ 480 asielaanvragen ingediend door Moldaviërs.⁸ Van deze groep heeft de IND tot en met 31 maart 2020 ongeveer 420 zaken afgewezen. Van de overige afgerond 60 asielzoekers heeft het merendeel zijn asielaanvraag ingetrokken en is er op een klein deel nog niet beslist. Er zijn geen zaken ingewilligd.

Ongeveer 450 personen hebben de opvang verlaten. Er verblijven geen Moldaviërs meer in de sporthallen. De Moldaviërs die de opvang niet hebben verlaten, verblijven momenteel in de reguliere COA-opvang.

Tot en met 31 maart 2020 zijn afgerond 140 Moldaviërs aantoonbaar vertrokken via IOM of DT&V. Hiervan zijn minder dan 5 personen gedwongen vertrokken.. Op basis van de gegevens van politie en DT&V zijn afgerond zo'n 290 Moldaviërs zelfstandig vertrokken zonder toezicht.

Op 31 maart 2020 zaten nog ongeveer 30 Moldaviërs in de caseload van de DT&V. Ongeveer 10 Moldaviërs konden op het laatste moment niet meer mee met hun geplande vlucht naar Moldavië gezien de huidige omstandigheden, de inperkingen van het vliegverkeer, als gevolg van de uitbraak van het covid-19 virus.

Met de beantwoording van deze vraag is tevens voldaan aan de toezegging om uw Kamer nader te informeren over de afhandeling van asielaanvragen van deze groep Moldaviërs.⁹

- 27 Kunt u in brede zin verklaren waarom het ministerie zo weinig tijd heeft gestoken in het meten van de effectiviteit van maatregelen binnen het terugkeerbeleid?

1

⁷ Alle aantallen zijn afgerond op vijf- of tientallen.

⁸ Bij een afgeronde opsomming 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.

⁹ Toezegging uit de beantwoording van de Kamervragen over Moldaviërs die naar Nederland worden gesmokkeld, d.d. 21 januari 2020 met als kenmerk 2791329.

Voor het meten van de effectiviteit van maatregelen binnen het terugkeerbeleid moet een breed scala aan gegevens van de partners in de migratieketens gecombineerd worden: gegevens van de partijen in het terugkeerproces (DT&V, politie, KMar), maar ook gegevens van de IND (over mogelijke verblijfsprocedures) en COA. Voor een dergelijke combinatie van gegevens heeft de migratieketen inmiddels een ketenbreed datawarehouse gebouwd, KMI+ (KMI staat voor ketenmanagementinformatie). De afgelopen periode is eraan gewerkt meer gegevens over het terugkeerproces in het datawarehouse te modelleren. Om te voldoen aan Europese afspraken omtrent een EU-brede aanpak van terugkeer (de 'Integrated Returns Measures Application (IRMA)'), is het afgelopen jaar gewerkt om de voorgeschreven dataleveranties aan Frontex mogelijk te maken. Het doel vanuit de EU is om steeds beter op Europees niveau de effectiviteit van terugkeerbeleid te meten. Een prioriteit voor de komende periode is de nieuw in het datawarehouse opgenomen informatie ook te benutten voor het meten van de effectiviteit van terugkeerbeleid op nationaal niveau. Ik ben voornemens om meer informatie over terugkeer op te nemen in de Rapportage Vreemdelingenketen.

- 28 Ziet u, mede op basis van deze beleidsdoorlichting, aanleiding om te stoppen met het gebruik van de term 'vertrokken met onbekende bestemming', aangezien van deze groep helemaal niet duidelijk is of zij daadwerkelijk zijn vertrokken en dit derhalve een vertekend beeld kan geven? Zo nee, waarom niet? 1
- Een belangrijke aanwijzing dat personen die zonder toezicht vertrekken, niet in Nederland blijven, is het onderzoek van het WODC naar de schatting van het aantal illegalen: "Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen".¹⁰ Zouden personen die vertrekken zonder toezicht in Nederland blijven, dan zou het aantal illegalen in Nederland alleen maar toenemen. Uit het genoemde onderzoek blijkt dit echter niet.
- 29 Heeft de regering sinds het aantreden van het kabinet gebruik gemaakt van diplomatieke, economische of ontwikkelingshulpgerelateerde sancties tegen landen voor het onvoldoende meewerken van landen van herkomst aan de terugkeer van hun onderdanen? Zo ja, kunt u schematisch weergeven tegen welke landen welke maatregelen zijn getroffen? Zo nee, kunt u verklaren waarom dit niet is gebeurd? 1
- Conform de eerder reactie op de motie Becker¹¹ hierover zal het kabinet dit voorjaar uw Kamer schriftelijk hier verder over informeren.
- 30 Wanneer verwacht u de genoemde indicatoren voor doelmatigheid en doeltreffendheid van het terugkeerbeleid met de Kamer te kunnen delen? 6
- Dit wordt meegenomen bij de begrotingscyclus en ik verwacht dan ook dat u dit bij de begrotingsbehandeling van JenV voor 2021 heeft.
- 31 Wat wordt bedoeld met de zinssnede "Belangrijk knelpunt is dat juridische voorwaarden voor een inbewaringstelling dusdanig zwaar zijn geworden"? Welke juridische voorwaarden worden hier bedoeld? Wat wordt bedoeld met 'zwaar'? 13

¹⁰ [Link naar onderzoek](#)

¹¹ TK 2019-2020 35 300 VI, nr. 37

De motiveringsplicht voor de overheid bij het opleggen van bewaring, is in de Nederlandse jurisprudentie bijzonder hoog. Ervaringsgegevens dienen steeds te worden geïndividualiseerd. Ook moet op tal van onderwerpen minutieus worden ingegaan, bijvoorbeeld gestelde (maar vaak onbewezen) medische klachten. Het (deels) nalaten van die motivering is altijd fataal voor de houdbaarheid van de maatregel, ook als het nalaten van die motivering geen enkel direct nadelig effect heeft gehad voor de vreemdeling.

Bijgevolg wordt vaak aangenomen dat de overheid niet op juiste gronden al tot bewaring is overgegaan, en heft de rechter de maatregel op. Dat werkt door in de bereidheid en capaciteit van toezichhouders om de (steeds omvangrijkere) administratieve last van een in bewaringstelling aan te gaan. Daarbij knelt ook dat de beslissing tot inbewaringstelling in de regel in slecht zes uur tot stand moet komen.

- 32 Hoe komt het dat de pilot met betrekking tot het vertrek van vreemdelingen die in de strafrechtketen zitten, niet is uitgebreid en/of tot blijvend beleid heeft geleid, terwijl uit de cijfers blijkt dat deze pilot tot hogere vertrekresultaten dan gemiddeld leidde? 34 35

Het is staand beleid dat aan strafrechtelijke veroordelingen van vreemdelingen vreemdelingrechtelijke gevolgen worden gegeven. In de ketenprocesbeschrijving Vreemdelingen in de Strafrechtketen (VRIS) worden de werkafspraken tussen de betrokken partijen van de strafrechtketen en vreemdelingenketen beschreven. Uitgangspunt van de ketenprocesbeschrijving VRIS is dat criminele, illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen, na het uitzitten van hun straf Nederland aantoonbaar verlaten, bij voorkeur vertrekkend vanuit de strafrechtelijke detentie. De Inspectie Justitie en Veiligheid zal dit jaar onderzoek doen naar de informatie-uitwisseling tussen de strafrechtketen en de migratieketen en naar de bijdrage van de ketenprocesbeschrijving VRIS hieraan.

Voor de vertrekcijfers van vreemdelingen in de strafrechtketen verwijs ik naar Rapportage Vreemdelingenketen voor de periode januari - juni 2019. Dit is zoals gezegd staand beleid dat ik zonder meer voornemens ben voort te zetten. Van een pilot die niet is voortgezet is dan ook geen sprake.

- 33 Op welke wijze wordt in het terugkeerbeleid rekening gehouden met de onderzoeken waar op pagina 44 naar wordt verwezen, waaruit blijkt dat herintegratieondersteuning vanuit bestemmingslanden, een sterke mate van maatschappelijke participatie in het land van de asielaanvraag en de assistentie verleend door ngo's een positieve impact hebben op terugkeer? Kunt u apart ingaan op deze drie aspecten? 44

Bij de beleidsontwikkeling van het terugkeerbeleid wordt rekening gehouden met de (wetenschappelijke) inzichten die er zijn op dit beleidsterrein. Zo is bekend dat de terugkeerondersteuning die vanuit Nederland en in landen van herkomst wordt geboden – door ngo's – een positief effect kan hebben op de terugkeerbereidheid van vreemdelingen. Onderzoek laat echter ook zien dat het effect hiervan relatief beperkt is en dat andere elementen een belangrijkere rol spelen bij de terugkeerbeslissing. Gelet op de beperkte terugkeerbereidheid in het algemeen, wil ik de mogelijkheden die er zijn om deze bereidheid te vergroten benutten. Overigens zal – onder andere naar aanleiding van de uitzending van Nieuwsuur – worden gekeken naar de effectiviteit van de terugkeerondersteuning.

Voor het punt van de maatschappelijke participatie gaat het koppelingsbeginsel op. Dit betekent dat maatschappelijke participatie, zoals arbeid, enkel is voorbehouden aan personen met rechtmatig verblijf. Voor vreemdelingen die moeten terugkeren geldt dat zij geen rechtmatig verblijf meer hebben waarmee maatschappelijke participatie niet (meer) mogelijk is.

- 34 Kan inzichtelijk worden gemaakt wat het effect van de lange wachttijden bij de IND is op het terugkeerbeleid in het algemeen en het aantal aantoonbare vertrekken in het bijzonder? 49
- Zoals eerder zowel schriftelijk als mondeling aan uw Kamer aangegeven zet ik mij in om de doorlooptijden zo snel als mogelijk te verkorten. Op het moment zijn er geen data beschikbaar van de invloed van lange wachttijden op het terugkeerbeleid. Dat neemt niet weg dat ik een negatieve invloed niet kan uitsluiten en dat een extra reden vind om in te zetten op verkorting van de doorlooptijden.
- 35 Kan er iets gezegd worden (en eventueel conclusies worden getrokken) over een verband tussen de mate van succes van de verschillende soorten vertrekmaatregelen/regime(bewaring, gezinslocaties, vrijheidsbeperkende locatie, gesloten gezinsvoorziening, meldplicht) en het land van herkomst waar naar wordt uitgezet? 72 73
- Er zijn meerdere factoren die van invloed kunnen zijn op de mate van succes van verschillende soorten vertrekmaatregelen. Binnen de geautomatiseerde systemen van de migratieketen kan het gevraagde onderscheid naar land van herkomst in relatie tot de mate van succes van een vertrekmaatregel niet worden gemaakt.
- 36 Hoe komt het dat sinds de invoering van de borgsom in 2014, daar gemiddeld één keer per maand gebruik van wordt gemaakt, terwijl dit in de meeste gevallen tot aantoonbaar vertrek leidt? In hoeveel procent van de gevallen dat een borgsom werd opgelegd, was er ook sprake van aantoonbaar vertrek? 73
- Sinds januari 2019 beschikt de DT&V over een nieuwe rapportage om het aantal borgsommen en de resultaten daarvan inzichtelijk te maken. Op basis van deze rapportage is inmiddels gebleken dat de registraties van de borgsom van voor 2016 te onbetrouwbaar zijn om daar kwalitatieve uitspraken over te doen. Ook blijkt uit de nieuwe rapportage dat het opleggen van de borgsom niet in de meeste gevallen leidt tot aantoonbaar vertrek van de vreemdeling.
- Tussen 2016 en 2019 werd de borgsom uiterst beperkt opgelegd, gemiddeld vier keer per jaar. Van de opgelegde borgsommen is in ongeveer 33% van de gevallen sprake geweest van aantoonbaar vertrek.
- 37 Wat zijn de kosten per opgelegde vertrekmaatregel per asielzoeker? Kunt u daarbij ook expliciet de kosten voor vreemdelingendetentie meenemen? 76
- Er wordt niet per individuele asielzoeker bijgehouden wat de kosten zijn per opgelegde vertrekmaatregel. Voor vreemdelingenbewaring is de inschatting dat in 2020 voor de gereserveerde capaciteit (dus los van daadwerkelijke bezetting) de kosten per dag voor vreemdelingenbewaring en vrijheidsbeneming €298 mln. zijn.
- 38 Is de conclusie dat vertrekbereidheid toeneemt indien de vreemdeling het gevoel heeft een eerlijke, zorgvuldige procedure te hebben doorlopen, voor u aanleiding om beleid(svoornemens) te wijzigen, zoals bijvoorbeeld het voornemen om rechtsbijstand vanaf het eerste gehoor niet meer te financieren, waardoor procedures juist onzorgvuldiger zullen worden? Zo nee, waarom niet? 2019D463 8 9
50
- Nee, zoals ik uw Kamer bericht heb, is het aanbieden van rechtsbijstand voordat een voornemen tot afwijzing is genomen een nationale kop. In het regeerakkoord

is afgesproken dat dit wordt gewijzigd. Daarmee worden procedures niet onzorgvuldiger; wie bijstand nodig heeft na een afwijzing ontvangt deze. De Nederlandse asielprocedure doet recht en blijft recht doen aan de zorgvuldigheid en de rechtmatigheid.

- 39 Waarom stelt de regering economische belangen continu boven het belang van afspraken over medewerking aan terugkeer van uitgeprocedeerden door landen van herkomst? 2019D463 10
50

Per land bekijkt het kabinet wat de meest effectieve aanpak is en maakt het een afweging. Als het kabinet bepaalde instrumenten niet heeft ingezet, dan is dat omdat het kabinet heeft geconcludeerd dat dat (op dat moment, voor dat specifieke land) niet effectief zou zijn. Het kabinet blijft voortdurend deze afweging maken en zal – indien het effectief wordt geacht – ook drukmiddelen inzetten.

- 40 Herkent en erkent u de conclusie van onderzoekers dat de prevalentie van depressie en andere psychische aandoeningen groter wordt naarmate procedures langer duren? 2019D463 59
50

Ik kan voorstellen dat wanneer personen lang moeten wachten voordat hun asielaanvraag in behandeling wordt genomen dit mogelijk een effect kan hebben op de psychische gesteldheid. Zoals eerder zowel schriftelijk als mondeling aan uw Kamer aangegeven zet ik mij in om de doorlooptijden zo snel als mogelijk te verkorten.

- 41 Kunt u aangeven welke concrete maatregelen u neemt om de wachttijden voor de asielprocedure te verkorten? 2019D463 59
50

Ik verwijs u naar mijn eerdere documenten aan uw Kamer, waaronder mijn brief van 3 maart 2020, doorlooptijden en dwangsommen en de daarin beschreven en aangekondigde maatregelen.

- 42 Bent u bereid nader onderzoek te doen naar de effecten, zowel op het gebied van mentale gezondheid als vertrekbaarheid, van langere procedures op asielzoekers? Zo nee, waarom niet? 2019D463 59
50

Zoals ook aangegeven bij vraag 40 zet ik mij in om de doorlooptijden te verkorten. Gelet op de eerdere onderzoeken die hier naar zijn gedaan zie ik geen reden die nog een keer over te doen. Ik erken dat lange procedures ongewenst zijn.

- 43 Hoeveel procent van de uitzettingen vonden afgelopen jaar geen doorgang omdat deze onvoldoende waren voorbereid? 2019D463 60
50

Uitzettingen vinden soms geen doorgang, bijvoorbeeld omdat de vreemdeling een nieuwe procedure heeft aangespannen en daardoor rechtmatig verblijf heeft, de rechter een voorlopige voorziening aan de vreemdeling toekent waardoor deze niet mag worden uitgezet of de vreemdeling verzet zich bij de uitzetting. Een onvoldoende voorbereiding als reden dat de uitzetting niet doorgaat herken ik niet. Hoewel ik natuurlijk niet uitsluit dat bij een voorbereiding weleens een fout wordt gemaakt.

- | | | | | |
|----|--|----------------|----|----|
| 44 | Erkent en onderschrijft u de conclusie van de onderzoekers dat de toegang tot bed bad en brood geen doorslaggevende factor is in de beslissing van uitgeprocedeerden om niet uit Nederland te vertrekken? Zo nee, waarom niet? | 2019D463
50 | 64 | 65 |
|----|--|----------------|----|----|

Zoals uw Kamer bekend heeft ProFacto in opdracht van het WODC in het onderzoek naar terugkeereffecten van BBB door gemeenten vastgesteld dat betrouwbaar kwantitatief onderzoek naar de effecten van het bieden van bed, bad en brood door gemeenten op terugkeer niet mogelijk was vanwege de onvergelykbaarheid van gegevens.¹² Ik vertrouw erop dat dit onderzoek voor de pilot-LVV's wel mogelijk zal zijn, omdat voor de pilots registratieafspraken zijn gemaakt.

- | | | | |
|----|--|----------------|----|
| 45 | Klopt het dat van de borgsom maar een keer per maand gebruik wordt gemaakt maar dat in deze meeste gevallen wel leidt tot aantoonbaar vertrek? | 2019D463
50 | 72 |
|----|--|----------------|----|

Sinds januari 2019 beschikt de DT&V over een nieuwe rapportage om het aantal borgsommen en de resultaten daarvan inzichtelijk te maken. Op basis van deze rapportage is inmiddels gebleken dat de registraties van de borgsom van voor 2016 te onbetrouwbaar zijn om daar kwalitatieve uitspraken over te doen. Eveneens blijkt uit de nieuwe rapportage dat het opleggen van de borgsom niet in de meeste gevallen leidt tot aantoonbaar vertrek van de vreemdeling. Tussen 2016 en 2019 werd de borgsom uiterst beperkt opgelegd, gemiddeld vier keer per jaar. Van de opgelegde borgsommen is in ongeveer 33% van de gevallen sprake geweest van aantoonbaar vertrek.

- | | | | |
|----|--|----------------|----|
| 46 | Kunt u bevestigen dat volgens deze lijst 950 van de 2070 gevallen van aantoonbaar vertrek uit detentie sprake was van Dublinclaimanten? Waarom wordt dat onderscheid bij de andere maatregelen niet genoemd? | 2019D463
50 | 72 |
|----|--|----------------|----|

Dit klopt inderdaad. Ik ben voornemens om meer informatie over terugkeer op te nemen in de Rapportage Vreemdelingenketen en daarbij ook onderscheid te maken tussen Dublinclaimanten en andere terugkeerders.

- | | | | |
|----|---|----------------|----|
| 47 | Kunt u schematisch toelichten naar welke landen van herkomst het vertrek heeft plaatsgevonden, uitgesplitst per maatregel? Zo nee, waarom niet? | 2019D463
50 | 72 |
|----|---|----------------|----|

Binnen de geautomatiseerde systemen van de migratieketen is het niet mogelijk om per vertrek naar het land van herkomst uit te splitsen per opgelegde maatregel. Een vreemdeling kan overigens ook meerdere keren een maatregel krijgen opgelegd.

¹² <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2882-de-invloed-van-gemeenten-op-de-terugkeer-van-uitgeproceerde-asielzoekers.aspxin>.