

Vergaderjaar 2013–2014

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1800

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2014

Inleiding

Hierbij bied ik u de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) aan over de periode januari tot en met december 2013¹. In de rapportage informeer ik u over de resultaten van de vreemdelingenketen en ontwikkelingen in de migratie naar Nederland.

Reguliere migratie

Met de inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid op 1 juni 2013 is het reguliere toelatingsproces efficiënter ingericht en wordt meer verantwoordelijkheid gelegd bij de zogenaamde referent. De aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) en een verblijfsvergunning regulier (VVR) zijn samengevoegd in één procedure voor Toegang en Verblijf (TEV). Een MVV-plichtige vreemdeling² of de referent start de TEV-procedure door het indienen van een MVV-aanvraag bij de diplomatieke post in het land van herkomst (de vreemdeling) of bij de IND (de referent). Als de MVV kan worden afgegeven, wordt de vreemdeling na inreis ambtshalve in het bezit gesteld van een VVR.

Het aantal TEV-procedures in het kader van studie is ten opzichte van 2012 licht gestegen, wat de ambitie van Nederland om aantrekkelijk te zijn voor buitenlandse studenten om in Nederland te studeren ondersteunt. Het aantal aanvragen voor kennismigratie laat eveneens een stijging zien, zowel voor de wel als de niet MVV-plichtige landen. De daling van het aantal ingediende TEV-aanvragen voor het verblijfsdoel arbeid heeft zich ook deze periode voortgezet. Er worden minder

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² De landen die zijn uitgezonderd van de MVV-plicht zijn de landen van de Europese Economische Ruimte, Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten, Zuid-Korea en Zwitserland. Tevens bestaan er beleidsmatige uitzonderingen op de MVV-plicht.

tewerkstellingsvergunningen afgegeven door het restrictieve beleid dat wordt gevoerd. Mogelijk vragen werkgevers ook minder tewerkstellingsvergunningen aan vanwege het huidige economische klimaat. Het totaal aan ingediende aanvragen voor gezinsmigratie vertoont een stabiel beeld ten opzichte van 2012.

Tabel 1: Instroom TEV-procedures arbeid, studie, kennismigratie en overige reguliere aanvragen, waarvan vóór 1 juni 2013: MVV (bron: IND)

	Arbeid	Studie	Kennismigratie	Overige aanvragen
2012	2.090	8.920	5.120	3.960
2013	1.730	9.330	5.540	3.580
% verschil	↓ 17%	↑ 5%	↑ 8%	↓ 10%

Regeling langdurig verblijvende kinderen

Op 1 februari 2013 is de regeling langdurig verblijvende kinderen in werking getreden. De regeling bestaat uit een overgangsregeling («het Kinderpardon»), die tot 1 mei 2013 geldig was, en een definitieve regeling. In november heb ik u geïnformeerd over de afdoening van de overgangsregeling.³ Toen heb ik aangegeven dat van de 3.270 ingediende aanvragen 1.340 zijn ingewilligd. Later deze maand informeer ik u over de actuele stand van zaken ten aanzien van de overgangsregeling. In 2013 zijn er 400 aanvragen ingediend voor de definitieve regeling langdurig verblijvende kinderen. Er zijn 170 aanvragen afgedaan in eerste aanleg. Daarvan zijn 10 aanvragen ingewilligd en 160 aanvragen afgewezen. Aanvragen die zijn ingediend samen met een aanvraag op de overgangsregeling zijn hierbij niet meegeteld.

Asiel en opvang

De toename van de asielinstream die in het eerste halfjaar van 2013 zichtbaar was, heeft zich in het tweede halfjaar van 2013 voortgezet. De totale asielinstream in 2013 komt daardoor hoger uit dan in 2012 en de voorgaande jaren. De toename is gelegen in een toename van het aantal eerste aanvragen. Tegelijkertijd heeft de daling van het aantal tweede en volgende aanvragen die in het eerste halfjaar van 2013 zichtbaar was, zich in het tweede halfjaar voortgezet.

Tabel 2: Asielinstroom totaal en uitgesplitst naar type aanvraag (bron: IND)

	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen
2012	13.170	9.710	3.460
2013	17.190	14.400	2.790
% verschil	↑ 31%	↑ 48%	↓ 19%

De Nederlandse stijging is vanuit EU-perspectief relatief beperkt. In de bestemmingslanden van de EU is al meerdere jaren sprake van een stijgende asielinstream. Nederland stond in 2013 op de tiende plaats op de ranglijst van landen met de meeste asielaanvragen.

De twee grootste groepen binnen de asielinstream zijn Somalische en Syrische vreemdelingen. Asielaanvragen van deze vreemdelingen zijn doorgaans ingewilligd. Dit verklaart het relatief hoge inwilligingspercentage in 2013. De Somalische aanvragers betreffen grotendeels nareizigers die met een MVV Nederland inreisden en vervolgens een asielvergunning kregen.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 1756

Het relatief grote aantal aanvragen van Syriërs kan worden verklaard door de aanhoudende zorgwekkende situatie in Syrië. Binnen deze groep is overigens een stijgend aantal nareizigers zichtbaar.

Tabel 3: inwilligingspercentage asielaanvragen (bron: IND)

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013
Inwilligingspercentage	44%	44%	44%	40%	58%

Om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden van procedures zo beperkt mogelijk oplopen als gevolg van de hogere asielinstroom, heeft de IND tijdelijk extra personeel aangetrokken. Deze maatregel in combinatie met andere efficiëncymaatregelen die de IND het afgelopen jaar heeft doorgevoerd, hebben er toe geleid dat het totaal aantal afgehandelde aanvragen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in 2013 is gestegen. Hiervan is een groter aandeel afgedaan in de algemene asielprocedure.

Het hogere aantal afgehandelde asielaanvragen, heeft geleid tot een hoger aantal vergunninghouders. Om deze reden is ook het aantal door gemeenten aan vergunninghouders te verstrekken woningen verhoogd. Hoewel dit daadwerkelijk heeft geleid tot een hogere uitstroom naar gemeentelijke huisvesting kon hiermee niet worden voorkomen dat het aantal vergunninghouders in de opvang sterk is gestegen.

Verhuizingen

Zoals toegezegd in mijn brief van februari 2012⁴ informeer ik u periodiek over het aantal verhuizingen van gezinnen die in de COA-opvang of onderdaklocaties verblijven. Het aantal verhuizingen van gezinnen met minderjarige kinderen is in 2013 substantieel afgenomen ten opzichte van 2012. In de categorie «op eigen verzoek» is de grootste afname te zien. Dit is mogelijk een gevolg van de werkwijze van het COA waarbij, indien een bewoner de wens uit te verhuizen, nadrukkelijker in gesprek wordt gegaan over de voor- en nadelen hiervan.

Tabel 4: aantal verhuisbewegingen van gezinnen met minderjarige kinderen (bron: COA)

	Totaal aantal verhuizingen	Op eigen verzoek	Vanwege de procedure	Sluiting centrum	Gedwongen
2012	3.790	2.120	1.280	370	30
2013	1.690	320	1.090	260	20
% verschil	↓ 56%	↓ 85%	↓ 15%	↓ 29%	↓ 29%

Toegang, toezichtmaatregelen en terugkeer

Toezicht

De RVK laat zien dat het aantal aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf is afgenomen, bij een licht gestegen inspanning ten aanzien van het Mobiel Toezicht Veiligheid door de Koninklijke Marechaussee. De inspanningen van de Vreemdelingenpolitie zijn verschoven van persoonsgerichte naar objectgerichte controles. Ook hierbij zijn minder illegaal verblijvende vreemdelingen staande gehouden. In de loop van 2013 was sprake van een vooruitgang in de onderkenning van vreemdelingen in de strafrechtketen: steeds meer zaken

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 1605

die aan het Openbaar Ministerie verzonden werden, waren voorzien van een vreemdelingsnummer zodat maximaal het vreemdelingrechtelijke instrumentarium kan worden ingezet op overlastgevende en criminele vreemdelingen.

Zoals toegezegd in de brief bij de vorige RVK⁵ ga ik in deze rapportage uitgebreid in op de registratie van de alternatieve maatregelen voor bewaring. Nu vreemdelingenbewaring nog sterker als ultimum remedium wordt ingezet, en er maximaal gebruik wordt gemaakt van alternatieven voor bewaring, is het van belang goed te registreren welke alternatieven worden ingezet. Door de Vreemdelingenpolitie worden daarom sinds half augustus ook de alternatieven geregistreerd. Hiermee ontstaat een vollediger beeld van de opbrengsten uit het vreemdelingtoezicht. De doorrekening is beperkt, omdat enkel van de laatste vier maanden deze cijfers kunnen worden meegeteld. Zou het aantal overige toezichtmaatregelen worden geëxtrapoleerd naar heel 2013, dan zou het jaarresultaat dicht onder het in de resultaatafspraken 2013 afgesproken aantal van 4000 uitkomen.

Een belangrijke verbetering in de ketensamenwerking betreft de eenduidige identificatie van de vreemdeling. Op 19 december 2013 heeft de Eerste Kamer de Wet biometrie in de vreemdelingenketen aangenomen. Hiermee is bereikt dat biometrie de primaire vorm van identificatie wordt binnen de vreemdelingenketen.

Terugkeer

Omdat de asielinstroom voor een belangrijk deel bestaat uit nationaliteiten waarvoor een relatief hoog inwilligingspercentage geldt op grond van het gevoerde beleid (Somaliërs en Syriërs), is vanuit het asielproces de terugkeerdoelgroep gedaald (en daarmee ook de terugkeercijfers). Daarnaast is ondanks een nagenoeg gelijk gebleven aantal gecontroleerde personen tijdens objectgerichte controles een lager aantal vreemdelingen staande gehouden. Ook dat heeft geleid tot een beperking van de toeleiding naar het vertrekproces.

Mede hieruit kan worden verklaard dat het ketenbrede vertrek in absolute aantallen is gedaald. Hier staat wel weer tegenover dat het aandeel aantoonbaar vertrek is gestegen.

Ten slotte

Afsluitend kan ik u het volgende melden. In 2013 is zowel in het kader van het Verbeterprogramma Vreemdelingenketen, als in het kader van de realisatie van de gemeenschappelijke doelstellingen, de ketensamenwerking op alle niveaus geïntensiveerd. Dit traject wordt voortgezet in 2014, waarbij maatschappelijk resultaat en de menselijke maat centraal blijven staan.

Het Verbeterprogramma Vreemdelingenketen is ingesteld mede naar aanleiding van het rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie «Het overlijden van Alexander Dolmatov». Vanuit het verbeterprogramma wordt de voortgang bewaakt op alle maatregelen die worden getroffen ter verbetering van de ketensamenwerking en (medische) informatie-uitwisseling.

Zo is bijvoorbeeld de overdracht van medische gegevens tussen de artsen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en het Gezondheidscentrum Asielzoekers (GCA) verbeterd door middel van een samenwerkingsover-

⁵ Kamerstuk 19 637, nr. 1724

eenkomst tussen deze organisaties. Ook zijn er diverse trainingen aan medewerkers gegeven, waaronder een training over het belang van goede informatie-uitwisseling tussen ketenpartners en het correcte gebruik van het M118-formulier.

Daarbij moet blijvend voor ogen gehouden worden dat medewerkers altijd controles moeten blijven uitvoeren in de praktijk aangezien informatie-uitwisseling nooit volledig digitaal kan plaatsvinden. Immers, nieuwe omstandigheden moeten eerst worden onderkend en geduid en kunnen dan pas worden geregistreerd. De inspanning is er op gericht dat de ketenpartners elkaar zo goed mogelijk informeren over de veranderende situatie van vreemdelingen, waarbij vreemdelingen ook zelf een verantwoordelijkheid houden om de overheid goed te informeren over relevante feiten.

Daadwerkelijke implementatie van de verbetermaatregelen kost tijd en langdurige inzet, aangezien het een combinatie van cultuur en consequent handelen betreft, in een complex werkkterrein dat voortdurende aan veranderingen in (EU-) regelgeving onderhevig is. Bovendien blijft de druk op de uitvoering groot door de combinatie van de grote (EU-)implementatielast met de realisatie van taakstellingen. Ik stel alles in het werk om dit op verantwoorde wijze voor de betrokken organisaties, medewerkers en vreemdelingen in goede banen te leiden. Dit is ook de reden dat ik de Inspectie Veiligheid en Justitie heb gevraagd om de opvolging van de toezeggingen volgend uit de zaak Dolmatov in de praktijk te monitoren. De eerste bevindingen daarvan worden u dit voorjaar aangeboden. Ik zal er naar streven om mijn reactie op de volgende edities van deze *Monitor Vreemdelingenketen* van de Inspectie Veiligheid en Justitie zoveel mogelijk tegelijkertijd aan te bieden aan uw Kamer met de RVK.

Zoals uw Kamer bekend is, heb ik de Onderzoeksraad Voor Veiligheid gevraagd een onderzoek te starten naar hoe de veiligheid is gewaarborgd van vreemdelingen die onder de verantwoordelijkheid van de Rijks-overheid verblijven in een verblijfslocatie voor vreemdelingen. De Onderzoeksraad Voor Veiligheid rapporteert naar verwachting nog deze maand over zijn bevindingen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven