

Vergaderjaar 2011–2012

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1566

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2012

Inleiding

Door middel van deze brief informeer ik u over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de maatregelen uit de brief «Terugkeer in het vreemdelingenbeleid» van 1 juli 2011¹ en enkele aanvullende maatregelen die ik tref op het terrein van terugkeer. Met deze brief doe ik tevens de toezeggingen gestand die ik heb gedaan tijdens het Algemeen Overleg van 21 maart 2012² en het Algemeen Overleg van 20 en 21 juni 2012. Ook ga ik in op de motie Voordewind c.s. inzake alternatieve vormen van opvang ter voorkoming van vertrek met onbekende bestemming van 17 november 2011³.

Ik heb me ingezet voor een beter en minder vrijblijvend terugkeerbeleid. Een overheid die doortastend, daadkrachtig, consequent en met overtuiging optreedt tegen illegaal verblijf zal een belangrijke bijdrage leveren aan de effectiviteit van het terugkeerbeleid. De effectiviteit van mijn beleid is niet per definitie merkbaar in het aantoonbaar vertrek van vreemdelingen. Het kan ook positieve effecten hebben op de bereidheid van vreemdelingen zelfstandig, al dan niet gecontroleerd, te vertrekken of zelfs voorkomen dat personen illegaal naar Nederland reizen. Ik teken daarbij aan dat ondanks de geïntroduceerde en aanvullende maatregelen het ook in de toekomst niet mogelijk zal zijn om de terugkeer van iedere illegaal verblijvende vreemdeling te realiseren.

In de brief «Terugkeer in het vreemdelingenbeleid» schreef ik dat het feitelijk kunnen realiseren van terugkeer afhankelijk is van een aantal externe factoren. Medewerking van de vreemdeling aan het verkrijgen van de benodigde reisdocumenten en, als de vreemdeling niet meewerkt, van het land van herkomst aan gedwongen terugkeer zijn de belangrijkste. Gedwongen terugkeer naar een land kan immers niet plaatsvinden zonder dat dit land de vreemdeling terugneemt en waar nodig een (vervangend) reisdocument afgeeft.

¹ Kamerstukken II 2010–2011 19 637, nr. 1436.

² Toezegging in een Algemeen Overleg op 21 maart 2012 om de Kamer te informeren over het aantal gezinnen dat terugkeert naar het land van herkomst vanuit de gezinslocaties (Kamerstuk 19 637, nr. 1518).

³ Kamerstukken II 2011–2012 33 000 VII, nr. 47.

De terugkeerbrief bevat een groot aantal maatregelen gericht op het stimuleren van zelfstandig vertrek, het versterken van de samenwerking met landen van herkomst, het terugdringen van de vrijblijvendheid in het vertrekproces, en het verbeteren en vereenvoudigen van het proces ter verkrijging van (vervangende) reisdocumenten. De implementatie van deze maatregelen is inmiddels ter hand genomen.

Beleidsregels zelfstandige terugkeer

Op 15 december 2011 zijn de nieuwe beleidsregels gepubliceerd met betrekking tot zelfstandige terugkeer en (duurzame) herintegratie van uitgeprocedeerde asielzoekers. Binnen deze beleidsregels kunnen organisaties uit het maatschappelijk middenveld, maar ook lokale overheden projecten indienen om uitgeprocedeerde asielzoekers, die willen terugkeren naar het land van herkomst, te ondersteunen. Het bestaande instrumentarium is daarbij uitgebreid met ondersteuning in natura. Binnen de vreemdelingenketen worden al een aantal jaren goede resultaten bereikt op het punt van zelfstandig vertrek. Het aantal personen dat zelfstandig terugkeert, was na de afkondiging van de pardonregeling in 2007 wezenlijk teruggelopen, maar heeft sinds 2009 weer een goed niveau bereikt.

Ik verwacht dat het nieuwe kader voor zelfstandige terugkeer een verdere impuls kan geven aan het zelfstandig vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers, in het bijzonder van gezinnen met minderjarige kinderen.

Assisted Voluntary Return for Families with underage children (AVR FC-project).

Voor uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen is samen met IOM, de DT&V en het ministerie van Buitenlandse Zaken een project ontwikkeld om de vrijwillige terugkeer van deze doelgroep extra te stimuleren. Dit programma van IOM, het zogenaamde AVR FC 1, biedt ondersteuning op het gebied van herintegratie van de terugkeerders. Deze ondersteuning kan bijvoorbeeld bestaan uit (tijdelijke) huisvesting, scholing of het opstarten van een eigen bedrijf. Nadruk daarbij ligt op de ontwikkeling van de minderjarige kinderen binnen het gezin.

Naar aanleiding van mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg van 21 maart 2012 om uw Kamer te informeren over de terugkeer van gezinnen met minderjarige kinderen uit de gezinslocaties, ga ik nader in op de resultaten van dit project. Het AVR FC 1 project is inmiddels afgerond en de resultaten zijn positief. De gestelde doelstelling om in totaal 150 gezinnen met minderjarige kinderen te ondersteunen in hun terugkeer is behaald. Medio juni 2012 zijn circa 135 gezinnen teruggekeerd naar hun land van herkomst, de overige circa 15 gezinnen staan op het punt om uit Nederland te vertrekken.

Op 1 januari 2012 is het Subsidiekader Vrijwillige Terugkeer in werking getreden. Binnen dit kader heeft de Nederlandse overheid een vergelijkbaar project gefinancierd dat gericht is op gezinnen met minderjarige kinderen en dit project AVR FC 2 is op 1 mei 2012 van start gegaan. De stand van zaken is dat circa tien gezinnen zich al hebben aangemeld voor dit AVR FC 2 project. De verwachting is dat de eerste gezinnen spoedig zullen vertrekken.

Motie Voordewind c.s. inzake alternatieve vormen van opvang ter voorkoming van vertrek met onbekende bestemming

Tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uw Kamer de motie Voordewind

c.s. van 17 november 2011¹ aangenomen waarin wordt verzocht de alternatieve vormen van opvang ter voorkoming van vertrek met onbekende bestemming te onderzoeken.

Wanneer asielzoekers zijn uitgeprocedeerd geldt voor hen een vertrekplicht. Voor mensen die vrijwillig terug willen keren naar hun land van herkomst, is terugkeer ook mogelijk. In het geval dat de betreffende vreemdeling aan deze vertrekplicht geen gehoor geeft, hoeft dit niet noodzakelijkerwijs te betekenen dat betrokkene op straat terecht komt. Wat in de praktijk veelvuldig gebeurt, is dat mensen eerst ervoor kiezen om met onbekende bestemming te vertrekken en vervolgens na verloop van tijd zich weer melden voor onderdak. Dat kan ik niet voorkomen. Mensen hebben de vrijheid om zelfstandig hun vertrek uit Nederland vorm te geven.

Hoewel in beginsel verblijfsaanspraken buiten de toelatingsprocedures om niet mogelijk zijn, past de DT&V, wanneer een persoon, gemeente of organisatie zich bij hen meldt, maatwerk toe waarbij individueel beoordeeld wordt wat de mogelijkheden voor onderdak van de vreemdeling zijn. De situatie en daarmee ook een oplossing verschilt per persoon. Zo wordt daarbij door DT&V bekeken welke begeleiding aan iemand kan worden geboden, zodat daadwerkelijk vertrek uit Nederland kan worden gerealiseerd. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan plaatsing in een vrijheidsbeperkende locatie van waaruit de vreemdeling, met ondersteuning van de Nederlandse overheid, verder aan zijn vertrek kan werken. Ik wil benadrukken dat DT&V ruimhartig is in het regelen van onderdak voor mensen die meewerken aan hun vertrek uit Nederland.

Omdat ik het net als u niet wenselijk vind dat mensen op straat belanden, heb ik in het kader van de alternatieven voor vreemdelingenbewing² een pilot opgezet. Mede daarmee financier ik terugkeerprojecten van non-gouvernementele organisaties en stichtingen, die lokaal gesteund worden door gemeenten en kerkelijke instanties. Deze pilot is gericht op het bevorderen van duurzame terugkeer en herintegratie van vreemdelingen. Ik ondersteun een aantal organisaties dat zich ervoor inzet vreemdelingenbewing te voorkomen door vreemdelingen een perspectief te bieden op duurzame terugkeer naar het land van herkomst.

Alternatieven voor vreemdelingenbewing

De terugkeerprojecten van non-gouvernementele organisaties en stichtingen zijn een van de vier pilots waarover ik u bij brief van 22 december 2011 nader heb geïnformeerd over de wijze waarop ik invulling geef aan het voornemen om vaker gebruik te maken van alternatieven voor vreemdelingenbewing. De pilots zijn allen van start gegaan. Ik zal uw Kamer begin volgend jaar een evaluatie hiervan sturen.

Informatieverstrekking aan vertegenwoordigingen van landen van herkomst

Als het gaat om het proces ter verkrijging van (vervangende) reisdocumenten, is door de DT&V een nieuwe werkwijze ingevoerd. In het kader van deze werkwijze kan, met inachtneming van de privacywetgeving, meer informatie worden verstrekt over de procedurele achtergrond van een vreemdeling. De algemene commissie voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft een uitnodiging ontvangen van de DT&V om nader geïnformeerd te worden over deze werkwijze. Het bezoek stond gepland voor medio juni maar uw Kamer heeft besloten dit uit te stellen tot na de verkiezingen. Ik hoop dat uw Kamer spoedig van deze uitnodiging gebruik zal maken.

¹ Kamerstukken II 2011–2012 33 000-VII, nr. 47.

² Kamerstukken II 2011–2012 19 637, nr. 1483.

Centrale plaatsing van verdachte illegale vreemdelingen in voorlopige hechtenis

Sinds het oprichten van de Taskforce VRIS in 2010 zijn goede resultaten verkregen. Ik wil de effectiviteit van de werkwijze voor VRIS (vreemdelingen in de strafrechtketen) nog meer vergroten door verdachte illegale vreemdelingen die in voorlopige hechtenis verblijven vroegtijdig centraal te detineren op een VRIS-locatie van DJI. Door deze vreemdelingen gezamenlijk op één VRIS-locatie te plaatsen ontstaat er beter zicht op de doelgroep en kan de DT&V de facilitering van het vertrek eerder starten.

Verklaring asielzoeker

Op verzoek van uw Kamer heb ik bekeken of het mogelijk zou zijn dat een asielzoeker die in Nederland voor het eerst een asielverzoek indient een verklaring ondertekent waarin deze persoon toezegt bij afwijzing en uitputting van eventuele rechtsmiddelen, terug zal keren naar het land van herkomst. In de wet is opgenomen dat een asielzoeker die is afgewezen van rechtswege Nederland dient te verlaten. In feite is daarmee een individuele verklaring overbodig. De UNHCR doet onderzoek naar de mogelijkheid dat een vreemdeling akkoord dient te gaan met de rechtsorde en geldende mensenrechten, zoals de gelijkheid van mannen en vrouwen en de vrijheid van godsdienst, in het land waartoe iemand wordt toegelaten. Als hier meer bekend over is, zal ik evenwel bezien of de gevraagde verklaring met uw verzoek gecombineerd kan worden. Ik zal uw Kamer hierover dan informeren.

Eurodac

In het Algemeen Overleg van 20 en 21 juni 2012 heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over de mogelijke foutmarge bij identificatie via het Eurodac-systeem.

Eurodac is een systeem voor de registratie en vergelijking van vingerafdrukken van asielzoekers en illegale immigranten. Het systeem is oorspronkelijk opgericht om de uitvoering van de Dublin-verordening, waarbij wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, te vergemakkelijken. De Europese Commissie stelt jaarlijks een verslag op over de activiteiten van het Eurodac-systeem en zendt dit toe aan de Raad en het Europees Parlement. In het jaarverslag 2008, uitgebracht op 25 september 2009, meldde de Commissie dat in 2007 één «foutieve treffer» is gemeld en in 2008 twee. De Commissie concludeert vervolgens dat met in totaal drie gemelde foutieve treffers op meer dan 1,5 miljoen zoekopdrachten het systeem nog steeds als uiterst betrouwbaar kan worden aangemerkt. In het jaarverslag tekent de Commissie daarbij aan dat hoewel de lidstaten alle treffers onverwijld moeten controleren, zij niet verplicht zijn de Commissie in kennis te stellen van eventuele foutieve treffers. In de daaropvolgende jaarverslagen, meest recent het jaarverslag 2010 uitgebracht op 12 september 2011, komen geen meldingen van eventuele foutieve treffers voor.

Op 30 mei 2012 heeft de Commissie het voorstel voor een herziene Eurodac-verordening gepresenteerd en daarin is het voorstel opgenomen dat de lidstaten verplicht worden om elke foutieve treffer te melden. Het voorstel is nu ter amendering en instemming voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement. In de onderhandelingen heeft Nederland laten weten geen bezwaar te hebben tegen deze meldingsplicht.

Tot slot

Het terugkeerbeleid wordt gekenmerkt door een zorgvuldige en stapsgewijze aanpak in het kader waarvan een vreemdeling eerst wordt gestimuleerd om zelfstandig te vertrekken, maar het vertrek uiteindelijk ook wordt afgedwongen, en voortzetting van illegaal verblijf wordt bestraft indien betrokkene (stelselmatig) weigert om zelfstandig te vertrekken.

In het kader van deze aanpak worden soms maatregelen genomen die voor betrokkenen tot moeilijke situaties leiden. Ik denk dan bijvoorbeeld aan het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen (plaatsing in een vrijheidsbeperkende locatie of gezinslocatie), inbewaringstelling, het beëindigen van opvang en de strafrechtelijke vervolging van overtreding van het inreisverbod. Als onderdeel van een effectief terugkeerbeleid zijn dergelijke maatregelen echter onvermijdelijk. De vreemdeling kan voorkomen dat dergelijke maatregelen worden getroffen door zich te houden aan de vertrekplicht en Nederland tijdig te verlaten. Hij kan daarbij ondersteuning verkrijgen van de Nederlandse overheid en het IOM.

Is hij echter niet bereid om te vertrekken, dan zullen daar in het kader van een geloofwaardig en effectief terugkeerbeleid ook consequenties aan moeten worden verbonden. Anders wordt een afwijzing van een aanvraag een dode letter, en wordt terugkeer niet meer dan een vrijblijvende optie. Ook dit is in overeenstemming met de terugkeerrichtlijn¹ die uitgaat van een terugkeerprocedure in het kader waarvan verschillende stappen worden gezet die beginnen met het faciliteren van zelfstandig vertrek, en eindigen met het afdwingen van vertrek via vreemdelingenbewaring, waarbij zonodig strafrechtelijke vervolging plaatsvindt.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers

¹ Richtlijn 2008/115/EG, Pb EU L 348 van 24-12-2008.