

# Directoraat-Generaal voor Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Telefoon (070) 3 70 79 11  
Fax (070) 3 70 79 00  
[www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Onderdeel	Directie Vreemdelingenbeleid	Bij beantwoording de
Datum	23 januari 2004	datum en ons kenmerk
Ons kenmerk	5263431/DVB/04	vermelden. Wilt u slechts
Onderwerp	Rapportage eenmalige regeling en plan van aanpak terugkeer van langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers	één zaak in uw brief behandelen.

## 1. Inleiding

In mijn brief van 29 augustus 2003 inzake de eenmalige regeling (Kamerstukken 2003-04, 19637 nr. 754) heb ik Uw Kamer geïnformeerd over een eenmalige regeling voor langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers die aan een aantal objectief toetsbare voorwaarden voldoen. Tevens heb ik aangegeven hoe ik in het kader van mijn discretionaire bevoegdheid en mijn inherente afwijkingsbevoegdheid om zou gaan met de zogenoemde 14-1 brieven. Tot slot ben ik in de genoemde brief ook ingegaan op de problematiek rondom de zogenaamde lijst van personen van "Stari Most".

In de Terugkeernota (Kamerstukken 2003-04, 29 344, nr. 1), die ik in november 2003 aan Uw Kamer heb aangeboden, ben ik onder meer ingegaan op de bestaande problematiek van de terugkeer van langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers die niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning en die zich nog bevinden in de reguliere asielopvang. Ik heb daarbij aangegeven om bij de rapportage over de eenmalige regeling en de 14-1 brieven terug te komen op de terugkeer van deze specifieke groep.

Hierna volgt de aan Uw Kamer toegezegde rapportage over deze punten. Tevens volgt een plan van aanpak op hoofdlijnen voor de terugkeer van de groep langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers die niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning en die zich nog in de reguliere asielopvang bevinden.

## **2. De problematiek van langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers**

### ***a. De eenmalige regeling***

Op grond van de eenmalige regeling is alsnog verblijf toegestaan aan de vreemdeling die aan elk van de volgende criteria voldoet:

- De vreemdeling heeft vóór of op 27 mei 1998 in Nederland een eerste asielaanvraag ingediend.
- De vreemdeling is op 27 mei 2003 nog in afwachting van een definitieve beslissing op deze eerste asielaanvraag. Hieronder wordt tevens begrepen de situatie dat de vreemdeling in afwachting is van een definitieve beslissing over de verlening, de intrekking of niet-verlenging van de in het kader van deze asielaanvraag verleende voorwaardelijke vergunning tot verblijf.
- De vreemdeling heeft vanaf de indiening van deze eerste asielaanvraag tot en met 27 mei 2003 onafgebroken in Nederland verbleven.
- De verblijfsvergunning wordt niet verleend indien er sprake is van contra-indicaties. Deze worden beoordeeld op dezelfde wijze als bij eerste toelating. Het gaat om één of meer van de volgende wettelijke contra-indicaties:<sup>1</sup>
  - a) de vreemdeling vormt een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid;
  - b) de vreemdeling heeft onjuiste gegevens verstrekt dan wel gegevens achtergehouden, terwijl de achtergehouden gegevens tot afwijzing van de aanvraag zouden hebben geleid;
  - c) er bestaan ernstige twijfels over de identiteit van de vreemdeling.

Daarnaast geldt de volgende voorwaarde:

- De verblijfsvergunning wordt verleend, indien de vreemdeling alle lopende verblijfsrechtelijke procedures intrekt.

Zoals bekend heb ik de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) belast met de uitvoering van de regeling. Gelet op het feit dat de regeling voor 31 december 2003 uitgevoerd diende te zijn, heeft de IND daartoe een afzonderlijk project ingericht.

---

<sup>1</sup> De contra-indicaties vinden hun basis in artikel 16, lid 1, en artikel 31, lid 2, van de Vreemdelingenwet 2000.

Op basis van het geautomatiseerde systeem van de IND is in eerste instantie een selectie gemaakt om te bezien welke individuele gevallen mogelijk onder de criteria van de eenmalige regeling gebracht zouden kunnen worden. Op basis van deze selectie is binnen het project ieder individueel dossier fysiek bezien en heeft toetsing aan de criteria van de regeling plaatsgevonden.

In totaal zijn 5800 individuele dossiers onderzocht. In 2097 gevallen bleek de eenmalige regeling van toepassing.

#### ***b. Behandeling 14-1 brieven***

In de periode van 14 januari 2003 tot 1 oktober 2003 zijn er ruim 9800 brieven ontvangen waarin mij gevraagd is een verblijfsvergunning te verlenen in verband met schrijnende omstandigheden.

Een deel van deze brieven - namelijk 3108 - betrof personen waarvan een aanvraag voor een verblijfsvergunning in behandeling is. Het gaat hierbij zowel om asielaanvragen als reguliere aanvragen. Om een zorgvuldig oordeel te kunnen vellen over de door de brieverschrijvers in deze gevallen aangegeven omstandigheden, is het noodzakelijk gebleken om de gehele aanvraag, dan wel het bezwaarschrift, te beoordelen. Aan deze brieverschrijvers is daarom gemeld, dat hetgeen zij in hun brief naar voren brengen, zal worden betrokken bij de behandeling van de openstaande procedure. Aan de behandeling van deze aanvragen of bezwaarschriften zal conform mijn toezegging aan uw Kamer, voorrang worden verleend zodat de situatie van alle betrokkenen voor deze zomer beoordeeld zal zijn.

Voor 220 personen heeft bestudering van het dossier naar aanleiding van een '14-1' brief ertoe geleid, dat ik met gebruikmaking van hetzij mijn inherente afwijkingsbevoegdheid, hetzij mijn discretionaire bevoegdheid alsnog een verblijfsvergunning heb verstrekt.

#### ***c. Stari Most***

De op 17 september 2003 ingediende motie van het lid Lambrechts c.s., is op 30 september 2003 door de Tweede Kamer aanvaard. Op basis hiervan heeft een nadere analyse van de dossiers van de Stari Mostlijst plaatsgevonden.

Als gevolg van deze tweede analyse heb ik ten aanzien van 17 personen die voorkomen op de Stari Mostlijst besloten om alsnog een verblijfsvergunning asiel te verlenen met gebruikmaking van mijn inherente afwijkingsbevoegdheid.

Hiermee beschouw ik de behandeling van de Stari Mostlijst als afgerond.

#### ***d. De resterende groep langdurig verblijvende asielzoekers***

De asielzoekers die onherroepelijk niet in aanmerking komen voor een

verblijfsvergunning en die geen gehoor geven aan de zogeheten zelfstandige vertrekplicht behoren te worden uitgezet. Tevens worden hun opvangvoorzieningen beëindigd. Veelal is die beëindiging afhankelijk van de medewerking van gemeenten. Dat is vooral het geval bij degenen die onder het regime van de oude Vreemdelingenwet vallen en die in een gemeentelijke woning verblijven. Dit omdat door de gemeenten voor ontruiming een civiele ontruimingsvordering moet instellen. Ook de inzet van de politie in het kader van een ontruiming is afhankelijk van de medewerking van gemeenten: zij vindt plaats onder het gezag van de burgemeester.

De VNG, de G4 en verschillende andere gemeenten stelden zich op het standpunt, dat de voorzieningen niet moeten worden beëindigd van asielzoekers die onder de oude Vreemdelingenwet zijn ingestroomd, die reeds langdurig in de opvang verblijven, die niet in aanmerking komen voor verblijfsvergunning en waarvoor geen onmiddellijk zicht op daadwerkelijke uitzetting bestaat.

Op 18 december jl. is een motie van de leden Lambrechts en Van Fessem aanvaard. Hierin werd de regering gevraagd om gemeenten de ruimte te laten in bijzondere en klemmende gevallen de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers niet te beëindigen. Ik heb die motie ontraden en op 22 december aangegeven dat het kabinet de motie niet kon uitvoeren.

Vervolgens heb ik Uw Kamer tijdens het overleg op 23 december jongstleden gemeld voorsnog de opvang van verwijderbare en/of ontruimbare gezinnen met kinderen niet te zullen beëindigen, als dit betekent dat deze gezinnen dan op straat komen te staan. Afgesproken is toen dat deze toezegging geldt tot het moment dat deze brief met Uw Kamer besproken is.

Het kabinet heeft, gezien het gegeven dat de terugkeer van een groot deel van de categorie langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers die onder de oude Vreemdelingenwet hun (eerste) asielverzoek hebben gedaan problematisch is, besloten een extra inspanning te doen om de terugkeer van deze groep te realiseren.

In beginsel gaat het om degenen die hun (eerste) asielaanvraag hebben gedaan toen de oude Vreemdelingenwet nog van kracht was. Dat wil zeggen dat zij hun aanvraag hebben gedaan vóór 1 april 2001. Mede op basis van de gegevens uit de laatste rapportage Vreemdelingenketen (Kamerstukken 2003/-04, 19 637 nr. 787) is de omvang van deze groep gezien. Deze is ongeveer 26.000 personen. Op ongeveer 15.000 tot 17.000 personen is de oude Vreemdelingenwet nog steeds van toepassing. Ongeveer 10.000 daarvan bevinden zich in de centrale opvang,

ongeveer 5000 à 7000 daarvan in de gemeentelijke opvang. De resterende groep, ongeveer 9.000 personen heeft weliswaar een aanvraag ingediend onder de oude Vreemdelingenwet , maar heeft op enig moment na 1 april 2001 een beschikking ontvangen waardoor het regime van de Vreemdelingenwet 2000 van toepassing is. Dientengevolge wordt op hen niet langer het terugkeerbeleid van de oude Vreemdelingenwet toegepast. Bij al deze aantallen moet overigens aangetekend worden dat het hier om een momentopname gaat: een deel van de groep is nog in procedure, lopende aanvragen worden afgedaan, er worden nieuwe (herhaalde) aanvragen ingediend, etc.

### **3. Maatregelen voor de resterende groep uitgeprocedeerde asielzoekers**

Het voornemen is voor bovengenoemde doelgroep over te gaan tot intensieve facilitering van de terugkeer vanuit de gemeentelijke woning of COA-voorziening. De rijksoverheid pleegt hiermee een extra inspanning. Daarbij moet worden aangetekend dat deze inspanning plaatsvindt binnen de bestaande wettelijke mogelijkheden. Dat betekent ondermeer dat in beginsel voor diegenen die onder het regime van de Vreemdelingenwet 2000 vallen, het recht op overheidsvoorzieningen - waaronder opvang - van rechtswege eindigt 28 dagen nadat de aanvraag definitief is afgewezen. Ook blijft de verantwoordelijkheid van de vreemdeling voor diens vertrek onverkort bestaan. Diens medewerking aan het vertrek blijft essentieel voor de daadwerkelijke en spoedige terugkeer. Ter bevordering van de zelfstandige terugkeer van deze groep bezie ik de mogelijkheden een REAN-plus regeling te treffen.

Vervolgens wordt - indien de terugkeer niet is gerealiseerd vanuit de opvang - een periodieke meldingsplicht, beperking van de bewegingsvrijheid, vrijheidsbeperking of vrijheidsontneming opgelegd. De toepassing van deze bevoegdheden gaat gepaard met plaatsing in een centrale locatie.

In gevallen waarin de intensieve facilitering van de terugkeer en de toepassing van de bovengenoemde maatregel niet leiden tot (gedwongen) vertrek van de vreemdeling wordt het verblijf in het vertrekcentrum beëindigd. Indien mogelijk en nodig wordt vervolgens vreemdelingenbewaring opgelegd. Deze vreemdelingenbewaring wordt afhankelijk van de voortgang in het verwijderproces ten uitvoer gelegd in een huis van bewaring voor vreemdelingen of in een uitzetcentrum.

Hieronder worden de maatregelen nader uitgewerkt.

*a. Facilitering*

De doelgroep wordt, in eerste instantie op de huidige verblijfplaats intensief en individueel, gefaciliteerd door de diverse ketenpartners om te werken aan daadwerkelijke terugkeer en vertrek. Dit gebeurt projectmatig. Deze facilitering houdt het volgende in:

1. De IND voert structureel overleg met de gemeente om zo de gemeente in het proces van terugkeer en beëindiging van voorzieningen van alle relevante informatie te voorzien. De IND voert hierbij de regie. Gedacht wordt aan het formaliseren van een Gemeentelijke Taakgroep waarin alle betrokken partners (COA, Gemeente, VD en IND én vreemdeling) op dossierniveau de te volgen strategie bepalen en relevante informatie uitwisselen. Goede werkafspraken tussen alle ketenpartners en de gemeenten is essentieel;
2. De VD verricht op aanwijzing van de IND intensief onderzoek in het kader van identiteits- en nationaliteitsbepaling;
3. Aanvragen voor een laissez-passer worden in een vroegtijdig stadium ingediend bij de betreffende landenvertegenwoordigingen. Dit betekent dat dit ook gebeurt bij degenen die aangeven wél zelfstandig Nederland te willen verlaten;
4. Indien de benodigde reis- en verblijfsdocumenten worden verkregen, vindt zo snel mogelijk uitzetting uit Nederland plaats, indien nodig via een van de bestaande uitzetcentra.

De genoemde facilitering vindt binnen een gemaximeerde termijn plaats. Voor personen op wie het terugkeerbeleid van de oude Vreemdelingenwet nog van toepassing is, is de termijn maximaal 8 weken. Voor personen die onder de Vreemdelingenwet 2000 vallen, geldt dat de facilitering moet plaatsvinden binnen de wettelijke termijn van 28 dagen. Dit laatste is het geval, omdat de vreemdeling na 28 dagen geen recht op opvangvoorzieningen meer heeft.

*b. Toezicht*

Indien bovenstaande facilitering niet leidt tot vertrek van de vreemdeling wordt de opvangvoorziening door of met medewerking van de gemeente ontruimd. De betrokken vreemdeling wordt indien uitzetting op korte termijn mogelijk is - en hij of zij ook overigens voldoet aan de eisen van art 59 Vw 2000 - in vreemdelingenbewaring genomen in een uitzetcentrum (Zestienhoven of Schiphol). In andere gevallen wordt in het kader van de terugkeer c.q. uitzetting een toezichtmaatregel of vrijheidbeperkende maatregel opgelegd, met daaraan gekoppeld een plaatsing in een vertrekcentrum voor maximaal 8 weken.

De maatregel kan, afhankelijk van de individuele omstandigheden en mogelijkheden, bestaan uit een vorm van toezicht of uit een andere vorm van vrijheidsbeperking. De eerste vorm kan bestaan uit een meldplicht (art. 54 Vw 2000), de tweede uit een beperking van bewegingsvrijheid door middel van oplegging van een periodieke meldplicht (art. 56 Vw 2000) of uit een aanwijzing aan de vreemdeling om zich op te houden op een bepaalde plaats of ruimte (art. 57 Vw 2000). Per individueel geval wordt bezien welke maatregel mogelijk en geïndiceerd is.

Het vertrekcentrum is nieuw. Het betreft een centrum aangewezen voor de tenuitvoerlegging van de genoemde vormen van vrijheidsbeperking. Betrokkenen genieten in een vertrekcentrum beperkte faciliteiten.

In dit vertrekcentrum zal het feitelijke vertrek dan wel de uitzetting van de vreemdeling intensief verder worden voorbereid. Het verblijf in die voorziening is tijdelijk. Indien daadwerkelijk vertrek binnen 8 weken niet is gerealiseerd zijn er drie mogelijkheden:

1. Indien objectief is vast komen te staan dat vertrek niet mogelijk is buiten de schuld van de betrokken vreemdeling, kan op grond van het "buiten schuld"- criterium een verblijfsvergunning worden afgegeven. Naar verwachting zal dat in een zeer beperkt aantal gevallen aan de orde zijn.
2. Als toepassing van het buiten schuld- criterium niet aan de orde is, kan (alsnog) vreemdelingenbewaring in een uitzetcentrum of een andere penitentiaire inrichting worden opgelegd. Voorwaarde is dat er voldoende zicht op uitzetting is en dat ook overigens aan de wettelijke voorwaarden van art. 59 Vw 2000 is voldaan.
3. Als gedwongen uitzetting niet gerealiseerd kan worden en ook overigens het zicht op uitzetting ontbreekt, zal de vrijheidsbeperkende dan wel de vrijheidsbenemende maatregel alsnog worden opgeheven en het verblijf in het vertrekcentrum of penitentiaire inrichting worden beëindigd. Met de G4 en de VNG is afgesproken dat wanneer het bovenstaande proces is gevolgd, door gemeenten vervolgens geen noodopvang meer wordt geboden aan deze asielzoekers.

Overigens wordt gedurende het gehele hier omschreven proces bevorderd dat de betrokken vreemdeling ervoor kiest gebruik te maken van de mogelijkheid zelfstandig terug te keren.

#### **4. Samenvattend**

Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat op grond van de eenmalige regeling en met gebruikmaking van de inherente afwijkingsbevoegdheid en mijn discretionaire bevoegdheid een aanzienlijk aantal vreemdelingen alsnog in aanmerking is gekomen voor een verblijfsvergunning.

Wat betreft de uitgeprocedeerde asielzoekers die onder de oude Vreemdelingenwet zijn ingestroomd, ben ik met de VNG en de G4 tot de conclusie gekomen, dat voor hen een extra inspanning om de terugkeer te faciliteren op zijn plaats is. Ter bevordering van de zelfstandige terugkeer van deze groep bezie ik de mogelijkheden een REAN-plus regeling te treffen. Ten behoeve van gedwongen terugkeer worden de inspanningen van de vreemdelingendiensten in het kader van het identiteits- en nationaliteitsonderzoek geïntensiveerd. Er worden vertrekcentra geopend waar voor de periode van 8 weken onder toezicht intensief verder gewerkt zal worden aan de terugkeer. Aan personen die objectief kunnen aantonen dat zij buiten hun schuld niet kunnen terugkeren, kan op grond van het zogenaamde buiten schuld-criterium een verblijfsvergunning worden verstrekt. Van degenen die niet zelfstandig terugkeren, niet gedwongen kunnen worden uitgezet en waarbij ook het zicht op uitzetting ontbreekt, wordt alsnog het verblijf in het vertrekcentrum dan wel in de vreemdelingenbewaringslocatie beëindigd. Met de G4 en de VNG is afgesproken, dat wanneer bovenstaand proces is gevolgd, door gemeenten vervolgens geen noodopvang meer wordt geboden aan deze asielzoekers.

## **5. Planning**

Het onderhavige plan op hoofdlijnen zal de komende weken worden uitgewerkt door uitvoeringsinstanties in de vreemdelingenketen. Daarbij zullen de gemeenten en de VNG nauw worden betrokken. Naar verwachting kan in het eerste kwartaal van 2004 worden gestart met de uitvoering van het nieuwe beleid. Daarbij moet in eerste instantie worden gedacht aan de intensieve facilitering van de terugkeer. Medio 2004 zal ook een eerste vertrekcentrum operationeel zijn. Het is de ambitie het gehele project in een periode van drie jaar uit te voeren.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,