

TERUGKEER VAN AFGEWEZEN ASIELZOEKERS:

beleid en praktijk in Nederland



Disclaimer

Aan de informatie in deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend. De informatie in deze publicatie is geen weergave van het standpunt van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) of de Nederlandse overheid.

TERUGKEER VAN AFGeweZEN ASIELZOEKERS: BELEID EN PRAKTIJK IN NEDERLAND

Mei 2017

Colofon

Titel Terugkeer van afgewezen asielzoekers: beleid en praktijk in Nederland

Auteurs Pieter Brouwer
Laura Cleton
Marlous Cossen

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)
Afdeling Onderzoek en Analyse (O&A)
Nederlands nationaal contactpunt voor het Europees Migratienetwerk (EMN)
Dr. H. Colijnlaan 341 | 2283 XL Rijswijk
Postbus 5800 | 2280 HV Rijswijk

INHOUD

	Afkortingen	5
1	Inleiding	7
1.1	Europese achtergrond	7
1.2	Doelstelling, reikwijdte en vraagstelling	8
1.3	Onderzoeksmethoden	9
2	De afwijzing van de asielaanvraag	11
2.1	De asielprocedure	11
2.2	Consequenties van de afwijzing	14
3	Terugkeer bevorderende maatregelen tijdens de asielprocedure	17
3.1	Versnelling van de asielprocedure	17
3.2	Voorkomen van vervolgaanvragen	17
3.3	Maatregelen als reactie op de verhoogde instroom	19
3.3	Informatievoorziening voor terugkeer	21
4	Terugkeer nadat de asielzoeker is uitgeprocedeerd	23
4.1	Uitgangspunten van het terugkeerbeleid in Nederland	23
4.2	Organisatie van het vertrek uit Nederland	23
4.3	Zelfstandige terugkeer	26
4.4	Gedwongen vertrek	27
4.4.1	Belemmeringen om terug te keren naar het land van herkomst en maatregelen om deze belemmeringen op te heffen	28
4.4.2	Vrijheidsbeperkende maatregelen en de waarborgsom	31
5	Wat als de terugkeer niet gerealiseerd kan worden?	35
5.1	Bijzondere regelingen voor uitgeprocedeerden die niet kunnen terugkeren	35
5.2	Rechten en voorzieningen voor uitgeprocedeerden die niet vertrekken	37
5.3	Tijdelijke regelingen	40
6	Samenvatting en conclusie	43
	Bibliografie	47
	Bijlage I: Definities	53
	Bijlage II: Lijst met geïnterviewde organisaties	55
	Bijlage III: Lijst met organisaties	57
	Bijlage IV: Infographic Terugkeerproces	59

AFKORTINGEN

AA	Algemene Asielprocedure
AMIF	Asiel- en Migratiefonds
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AVIM	Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel
AZC	Asielzoekerscentrum
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
EDT	Eendagstoets
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
HRT	Herintegratie Regeling Terugkeer
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
KMar	Koninklijke Marechaussee
LTO	Lokaal Terugkeeroverleg
MOB	Met onbekende bestemming
LVV	Lokale Vreemdelingenvoorziening
NGO	Non-gouvernementele organisatie
PIVA	Programma Invoering Verbeterde Asielprocedure
PST	Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures
RAO	Regionaal Afstemmingsoverleg
REAN	Return and Emigration of Assistance from the Netherlands
Rva	Regeling Verstrekkingen Asielzoekers
TWV	Tewerkstellingsvergunning
VA	Verlengde Asielprocedure
VV	Voorschrift Vreemdelingen
VOVO	Voorlopige Voorziening

1 INLEIDING

Dit rapport beoogt in kaart te brengen hoe de Nederlandse overheid omgaat met afgewezen asielzoekers. Het leesrapport onderzoekt verder welke maatregelen er getroffen zijn om een succesvolle terugkeer van afgewezen asielzoekers te bewerkstelligen. Ook wordt ingegaan op de groep asielzoekers van wie de asielaanvraag in Nederland is afgewezen, maar die niet terugkeren naar hun land van herkomst. Allereerst wordt daartoe de achtergrond van dit onderzoek geschetst. Vervolgens worden de doel- en vraagstelling, alsmede de reikwijdte van dit onderzoek besproken. Als laatste wordt besproken hoe dit onderzoek is uitgevoerd.

1.1 Europese achtergrond

Het aantal asielverzoeken is binnen de EU (en de landen Noorwegen, Liechtenstein, IJsland en Zwitserland) door conflicten en instabiliteit in Afrika en het Midden-Oosten de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Inmiddels is het aantal asielzoekers, mede vanwege de EU-Turkije verklaring, die bestaat uit tijdelijke en buitengewone maatregelen die zien op de aanpak van irreguliere migratie, weer gedaald. In 2015 zijn er in de EU meer dan 1,2 miljoen eerste aanvragen voor asiel gedaan: een toename van 123% ten opzichte van 2014.¹ Het merendeel van deze aanvragen wordt in beginsel ingewilligd. Minder dan de helft van de aanvragen wordt uiteindelijk afgewezen.²

Asielzoekers die een afwijzing op hun asielaanvraag krijgen, hebben niet langer het recht om in de Europese Unie te verblijven en krijgen een terugkeerbesluit. Volgens de Europese Terugkeerrichtlijn dienen derdelanders in dat geval terug te keren naar hun land van herkomst of een ander land waar zij vrijwillig naar willen terugkeren en waar zij geaccepteerd worden.³ Er bestaat echter een grote discrepantie tussen het aantal afgewezen asielzoekers met een terugkeerbesluit en het aantal afgewezen asielzoekers met een terugkeerbesluit dat daadwerkelijk teruggekeerd is. In 2014 liep volgens de Europese Commissie het aantal afgewezen asielzoekers dat aantoonbaar het Europese grondgebied heeft verlaten terug naar minder dan 40%.⁴

Niet alle asielaanvragen worden ingewilligd. Een substantieel deel wordt afgewezen. Hoewel het aantal asielzoekers dat zich meldt sinds de EU-Turkije verklaring is gedaald, is het onzeker of dit op de korte- en lange termijn zo blijft. Het is daarom belangrijk dat Nederland en de andere EU-lidstaten hun beleid ten aanzien van asielzoekers in kaart brengen. In het licht van deze ontwikkelingen heeft het Europees Migratienetwerk (EMN) in 2016 besloten tot een onderzoek naar de terugkeer van afgewezen asielzoekers. De focus ligt daarbij enerzijds op de discrepantie tussen het aantal afwijzingen en het daadwerkelijke terugkeren van afgewezen asielzoekers en anderzijds op de maat-

1 Eurostat, 'Asielstatistieken', te raadplegen op: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

2 Eurostat database over asielaanvragen (asyl_app)

3 Richtlijn 2008/115/EC van het Europese Parlement en Raad, 16 december 2008. OJ L 348 van 24 december 2008. Op Europees niveau zijn sinds het Tampere Programma in 1999 inspanningen gedaan om een gemeenschappelijk Europees asielsysteem te ontwikkelen. Specifiek voor terugkeer is in 2008 de Terugkeerrichtlijn opgesteld: het eerste adviserende instrument voor vrijwillige en gedwongen terugkeer uit de EU.

4 COM(2015) 453 "EU Action Plan on Return"

regelen die zijn genomen om de effectiviteit van het terugkeerbeleid te vergroten.⁵ Dit rapport geeft een overzicht van het in Nederland geldende terugkeerbeleid en hoe in de praktijk wordt omgegaan met afgewezen asielzoekers.

Het EMN bestaat uit de EU-lidstaten en Noorwegen en wordt gefinancierd door de Europese Commissie. Het heeft als doel om actuele, betrouwbare en vergelijkbare informatie op het gebied van migratie en asiel te verstrekken. Dit rapport geeft de belangrijkste resultaten van de Nederlandse bijdrage aan het EMN onderzoek naar de terugkeer van afgewezen asielzoekers weer. De Nederlandse bijdrage is samen met die van de andere EU-lidstaten en Noorwegen verwerkt in een Engelstalig syntheserapport.⁶

1.2 Doelstelling, reikwijdte en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van deze studie is om in kaart te brengen welke nationale wet- en regelgeving in Nederland van toepassing is op asielzoekers wiens asielaanvraag is afgewezen en die terug moeten keren naar hun land van herkomst of een ander land⁷. In deze studie wordt tevens aandacht geschonken aan de maatregelen die genomen worden om terugkeer te realiseren. Tot slot wordt ook beschreven hoe in Nederland wordt omgegaan met asielzoekers die Nederland niet kunnen of niet willen verlaten.

Reikwijdte

Deze studie is toegespitst op afgewezen asielzoekers die een terugkeerbesluit hebben gekregen, nadat hun asielaanvraag afgewezen is. Het startpunt van het onderzoek is dan ook de asielaanvraag en de aanvang van de Algemene Asielprocedure (AA) en eindigt bij de twee mogelijkheden die volgen op een afwijzing van de asielaanvraag, namelijk enerzijds het vertrek uit Nederland van de uitgeprocedeerde asielzoeker en anderzijds het illegaal verblijf in Nederland. Er is speciale aandacht voor de groep asielzoekers die uitgeprocedeed zijn, maar niet terugkeren naar hun land van herkomst. Het onderzoek behelst de periode 2011-2015, maar zal waar relevant ook ontwikkelingen van vóór 2011 alsmede ontwikkelingen ná 2015 als reactie op de verhoogde instroom van asielzoekers meenemen.

Vraagstelling

De vragen die beantwoord worden in dit onderzoek zijn:

Beleid

- Wat zijn de uitgangspunten van het terugkeerbeleid in Nederland?
- Hoe ziet het beleidskader in Nederland eruit voor afgewezen asielzoekers die niet terug keren naar het land van herkomst?

5 COM(2015) 453 "EU Action Plan on Return"

6 EMN (2016). The Return of Rejected Asylum Seekers: Challenges and Good Practices. Geraadpleegd op 12-12-2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_synthesis_report_rejected_asylum_seekers_2016.pdf

7 Het kan zijn dat een asielzoeker al rechtmatig verblijf op grond van een geldige verblijfsvergunning in een ander land heeft of bijvoorbeeld eerder al een asielaanvraag heeft ingediend in een andere lidstaat waardoor die andere lidstaat verantwoordelijk is voor de terugkeer van de afgewezen asielzoeker.

- Hoe is de uitvoering van het terugkeerbeleid in Nederland georganiseerd en wat zijn hierbij de belangrijkste partijen?

Praktijk

- Welke maatregelen heeft Nederland genomen om de terugkeer te bevorderen van afgewezen asielzoekers met een uitvoerbaar terugkeerbesluit?
- Welke maatregelen heeft Nederland genomen om de toename in het aantal asielaanvragen het hoofd te bieden waardoor terugkeer eveneens wordt bevorderd?
- Op welke voorzieningen hebben afgewezen asielzoekers recht nadat de asielaanvraag is afgewezen en nadat zij uitgeprocedeerd zijn?
- Welke informatie over terugkeer is beschikbaar voor afgewezen asielzoekers?
- Wat zijn de belangrijkste belemmeringen in de uitvoering van het terugkeerbeleid en welke oplossingen zijn hiervoor gevonden?

1.3 Onderzoeksmethoden

De onderzoeksvragen voor dit rapport vloeien voort uit het zogenaamde common template, welke ontwikkeld wordt voor iedere EMN studie. Dit template heeft de vorm van een vragenlijst en is ontwikkeld in overleg met alle EU-lidstaten om vergelijkbaarheid van uitkomsten tussen de verschillende lidstaten en Noorwegen te vergroten. Dit template wordt door elke lidstaat en Noorwegen afzonderlijk ingevuld en op Europees niveau samengevat en gebundeld in een syntheserapport.⁸

Als onderzoeksmethode is allereerst gebruik gemaakt van desk research. Daarbij zijn beleidsdocumenten, wetten, websites en rapporten geraadpleegd. Deze stukken geven inzicht in wet- en regelgeving rondom de terugkeer van afgewezen asielzoekers en duiden de uitvoeringspraktijk van medewerkers in de asielketen. De onderzochte documenten voor deze studie zijn allemaal openbaar. Naast documenten zijn ook verschillende statistische bronnen geraadpleegd voor deze studie. Deze zijn afkomstig van Eurostat, de IOM, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de daaronder ressorterende Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) en Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

In het kader van deze studie is tevens een klankbordgroep opgericht. Deze klankbordgroep bestaat uit experts van de belangrijkste organisaties die betrokken zijn bij de terugkeerprocedure van asielzoekers (zie [bijlage II](#)). De klankbordgroep heeft een ondersteunende en controlerende functie naar het onderzoeksteam toe voor wat betreft het verzamelen en bundelen van relevante informatie. Ook zijn de leden van de klankbordgroep afzonderlijk geïnterviewd. Tot slot is er een gezamenlijke bijeenkomst geweest, waarbij alle betrokken organisaties samen de belangrijkste standpunten van hun organisaties bespraken, knelpunten en good practices identificeerden en geplande wijzigingen in beleid of praktijk bespraken.

8 Het Synthese Rapport is tot stand gekomen dankzij de inbreng van 25 EMN NCP's (België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Slovenië, Spanje, Tsjechië en Zweden).

2 DE AFWIJZING VAN DE ASIELAANVRAAG

Omdat het terugkeerbeleid het sluitstuk is van het Nederlandse asielbeleid, is het voor dit onderzoek belangrijk om nader in te gaan op de wijze waarop de asielprocedure in Nederland is ingericht. Om die reden wordt allereerst kort ingegaan op de asielprocedure in Nederland. Vervolgens wordt besproken welke stappen asielzoekers kunnen nemen als hun verzoek is afgewezen. Tot slot komen de voorzieningen aan bod waar de asielzoeker nog recht op heeft na afwijzing van de asielaanvraag.

2.1 De asielprocedure

In Nederland wordt een verblijfsrecht toegekend aan mensen die in hun eigen land gevaar lopen en op basis daarvan recht hebben op bescherming op grond van de EU Kwalificatierichtlijn en een tweetal internationale verdragen:

- Het Vluchtelingenverdrag van Genève, waarin staat dat iedere vluchteling recht heeft op bescherming uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging, en die in zijn eigen land wegens deze vrees zich niet kan beroepen tot bescherming van de autoriteiten;
- Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, waarin mensenrechten zijn vastgelegd, zoals het verbod op marteling en onmenselijke of vernederende behandeling en waarbij het recht op vrijheid en veiligheid gewaarborgd wordt.
- De EU Kwalificatierichtlijn (2011/95/EU), waarin normen voor de erkenning van derdelanders die internationale bescherming behoeven zijn vastgelegd en waarin ook de uniforme status voor vluchtelingen of personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming en de inhoud van de verleende bescherming is vastgelegd.

Of een derdelander in aanmerking komt voor bescherming op grond van één van deze twee verdragen en richtlijn wordt vastgesteld in de asielprocedure. Deze procedure begint wanneer een asielzoeker na aankomst in Nederland een asielaanvraag heeft ingediend bij de IND in Ter Apel. Na identificatie en registratie gaat de vreemdeling naar een opvanglocatie. Voor asielzoekers die met het vliegtuig zijn gekomen geldt een andere procedure: zij dienen zich te melden bij de Koninklijke Marechaussee op Schiphol waar de asielaanvraag door de IND in de zogenoemde grensprocedure wordt behandeld. De procedure vindt plaats op het aanmeldcentrum Schiphol.⁹

De asielprocedure is opgedeeld in een aantal fasen. Allereerst begint de rust- en voorbereidingstermijn van ten minste zes dagen, waarin de vreemdeling de gelegenheid krijgt om bij te komen van de reis en zich rustig kan voorbereiden op de procedure.

⁹ Voor de procedure rondom de behandeling van asielaanvragen in Nederland, zie de website van de Rijksoverheid. Te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/inhoud/procedure-behandeling-asielzoekers>

Algemene Asielprocedure

Na de Rust- en voorbereidingstermijn start de Algemene Asielprocedure (AA-procedure), waarbij binnen acht werkdagen een beslissing wordt genomen op de asielaanvraag. Op dag één van de AA-procedure krijgt de asielzoeker een 'eerste gehoor' met de IND waarin informatie wordt gevraagd over onder andere de identiteit, het verblijf in het land van herkomst en de reisroute. Het rapport van dit gehoor kan de asielzoeker op dag twee nabespreken en eventueel samen met een advocaat verder aanvullen. Op dag drie vindt het nader gehoor plaats, waarbij de asielmotieven worden toegelicht. Op dag vier wordt dit rapport in aanwezigheid van een advocaat besproken en waar nodig aangevuld. Op dag vijf neemt de IND een eerste beslissing, ook wel 'het voornemen' genoemd. Wanneer dit eerste oordeel negatief is, kan de asielzoeker hierop (met behulp van de advocaat) op dag zes een zienswijze indienen. Tot slot wordt op dag zeven door de IND een definitief besluit genomen tot inwilliging of afwijzing van de asielaanvraag. De beschikking wordt uiterlijk op de achtste dag bekend gemaakt door uitreiking of toezending ervan.¹⁰

Verlengde Asielprocedure

Na de vierde dag van de AA-procedure wordt door de IND bepaald of voldoende informatie beschikbaar is om een besluit te nemen over de asielaanvraag. Wanneer het om een bepaalde reden niet mogelijk is binnen acht dagen een definitieve beslissing te nemen, wordt een Verlengde Asielprocedure (VA-procedure) gestart. Deze verlengde procedure kan nodig zijn omdat meer onderzoek nodig is, bijvoorbeeld om vast te stellen welke nationaliteit de asielzoeker heeft. De verlengde asielprocedure duurt maximaal zes maanden.¹¹

Nederland kent een meeromvattende asielbeschikking. Dit houdt in dat op het moment dat een vreemdeling de AA- of VA-procedure doorlopen heeft en het asielverzoek is afgewezen, de negatieve beschikking op de asielbeschikking tevens als terugkeerbesluit geldt. Vanaf dat moment verblijft de vreemdeling niet meer rechtmatig in Nederland en dient hij Nederland binnen een termijn van 28 dagen te verlaten. Deze termijn kan in een aantal gevallen worden verkort tot 0 dagen.¹²

Vóór 2016 diende bij iedere afwijzing van een asielaanvraag, dus ook bij een herhaalde aanvraag, een terugkeerbesluit te worden genomen. Sinds april 2016 is dat veranderd en leidt een herhaalde asielaanvraag niet meer automatisch tot het verval van een eerder terugkeerbesluit.¹³ Per vreemdeling wordt sindsdien nog maar één terugkeerbesluit uitgereikt en dit eerste terugkeerbesluit blijft gelden totdat de vreemdeling is vertrokken.

10 De verloop van de algemene asielprocedure is geregeld in de artikelen 3.112 t/m 3.115 Vreemdelingenbesluit. Voor meer informatie rondom de asielprocedure, zie de website van de Rijksoverheid. Te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/procedure-asielzoeker>

11 Meer informatie over de Verlengde Asielprocedure is te vinden op de website van Vluchtelingenwerk. Te raadplegen op: <http://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/procedures-wetten-beleid/asielprocedure/verlengde-asielprocedure>

12 Artikel 45, aanhef en onder a en b, Vw jo. artikel 62, eerste lid Vw. Ingevolge het tweede lid van art 62 kan de vertrektermijn van vier weken worden verkort in de in dat lid genoemde omstandigheden zoals het geval dat sprake is dat een vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of dat een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. Zie verder [paragraaf 2.2](#).

13 Dit vanwege een uitspraak van 8 april 2016 van de Raad van State

ken of rechtmatig verblijf in Nederland krijgt.¹⁴ De uitzetting kan dus worden hervat op het moment dat de herhaalde asielaanvraag wordt afgewezen ingeval eerder al een terugkeerbesluit is uitgevaardigd. Deze uitspraak draagt bij aan een effectievere terugkeer van vreemdelingen, omdat niet telkens opnieuw een terugkeerbesluit hoeft te worden genomen.

Beroep

Wanneer een asielverzoek is afgewezen kan de asielzoeker rechtstreeks beroep instellen bij de rechtbank. De rechter buigt zich vervolgens over de beslissing van de IND. Volgens zowel de huidige Vreemdelingenwet als de Procedurerichtlijn heeft het beroep schorsende werking en mag de asielzoeker de beslissing op het beroep van de rechter in de regel in Nederland afwachten. Uitzonderingen hierop zijn een herhaalde aanvraag of een aanvraag die niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is verklaard.¹⁵ Wanneer het beroep niet automatisch een schorsende werking heeft, kan een asielzoeker de rechter verzoeken om een Voorlopige Voorziening (VOVO) te treffen. Wanneer deze wordt toegekend, mag de asielzoeker alsnog het beroep in Nederland afwachten en wordt de uitzetting opgeschort.¹⁶

Hoger Beroep

Tegen de beslissing van de rechter kan een asielzoeker hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit hoger beroep heeft geen schorsende werking en kan enkel in Nederland worden afgewacht indien de asielzoeker een verzoek om een VOVO indient en die VOVO wordt toegekend. De Raad van State wijst een verzoek om een VOVO vaak alleen toe, als een uitzettingsdatum bekend is of als een asielzoeker in vreemdelingenbewaring verblijft. Indien de VOVO niet toegekend wordt, moet de vreemdeling Nederland verlaten.¹⁷

Wanneer de rechter oordeelt dat het besluit van de IND in strijd is met de wet of verdrag is er een aantal mogelijkheden. De rechter kan het beroep gegrond verklaren maar de rechtsgevolgen in standhouden zodat de rechterlijke beslissing het vertrek niet in de weg staat. De rechter kan de zaak ook zelf afdoen of de zaak terugverwijzen naar de IND om opnieuw naar de zaak te kijken. In dat laatste geval kan wederom een afwijzing volgen op grond van een andere motivering maar is ook een inwilliging mogelijk. Wanneer de mogelijkheden tot (hoger) beroep zijn doorlopen zonder resultaat, heeft een asielzoeker geen rechtsmiddelen meer tot zijn beschikking en is hij binnen Nederland uitgeprocedeerd.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Voor een allerlaatste en definitief eindoordeel kan een asielzoeker tot slot binnen zes maanden na de uitspraak van de Raad van State een klacht bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens indienen. Dit is alleen mogelijk in geval de zaak gaat om een

¹⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken (2016, 20 april). Asielaanvraag leidt niet meer tot verval terugkeerbesluit. Ministerie van Buitenlandse Zaken, geraadpleegd op 13 september 2016, <http://www.minbuza.nl/ecer/nieuws/2016/0/asielaanvraag-leidt-niet-meer-tot-verval-terugkeerbesluit.html>

¹⁵ Vw Art. 82

¹⁶ Zie voor meer informatie: <http://verblijfblog.nl/?p=967>

¹⁷ Zie hiervoor ook: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2001:AE0473&keyword=200104991%2f2>

mogelijke schending van een mensenrecht van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). In het geval de vreemdeling een beroep doet op het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, mag de asielzoeker dit besluit in beginsel niet in Nederland afwachten en geldt een vertrektermijn van 28 dagen na de afwijzing van het hoger beroep. Afhankelijk van de situatie, kan ook het besluit van het Europees Hof van de Rechten van de Mens in Nederland worden afgewacht, door een zogenaamde rule 39 aan te vragen. Dit lijkt op een VOVO. Dit wordt echter in de praktijk zelden toegekend.¹⁸

2.2 Consequenties van de afwijzing

De afwijzing van de aanvraag brengt een aantal consequenties met zich mee. Enerzijds zien die op rechtsgevolgen, zoals de termijn voor de vreemdeling om te vertrekken en een verbod om in te reizen in het Schengengebied, en anderzijds op het recht op voorziening, zoals opvang.

Rechtsgevolgen

Bij het ontvangen van een negatief besluit op de asielaanvraag in de AA procedure, wordt een vertrektermijn opgelegd. In de regel betreft dit een vertrektermijn van 28 dagen waarin de vreemdeling zelfstandig kan vertrekken, eventueel met behulp van terugkeerprojecten die duurzaam vertrek bevorderen.¹⁹ Wanneer de persoon niet binnen deze 28 dagen vertrekt, wordt er in de meeste gevallen een inreisverbod opgelegd. Dit inreisverbod houdt in dat de vreemdeling niet meer mag inreizen in het Schengengebied voor de duur van het inreisverbod (meestal voor de duur van 3 tot 5 jaar). Wanneer de vreemdeling zich niet houdt aan dit inreisverbod is hij strafbaar.²⁰ Dit kan een aanvullende prikkel vormen om binnen de vertrektermijn vrijwillig uit Nederland te vertrekken. In het geval de vreemdeling na afwijzing in de AA-procedure nog een beroep of hoger beroep heeft lopen en de uitkomst hiervan in Nederland af mag wachten, wordt de vertrektermijn opgeschort tot na de definitieve beslissing op de aanvraag in het beroep of hoger beroep.²¹ Na de definitieve beslissing in het beroep of hoger beroep vervalt de voorlopige voorziening en heeft de vreemdeling dus 28 dagen om Nederland te verlaten.²²

In sommige gevallen wordt er een vertrektermijn van nul dagen opgelegd aan de vreemdeling hetgeen inhoudt dat de vreemdeling Nederland onmiddellijk moet verlaten. Deze maatregel wordt bijvoorbeeld ingezet wanneer een risico bestaat dat de vreemdeling zich onttrekt aan toezicht, een aanvraag voor een verblijfsvergunning als kennelijk ongegrond is afgewezen of wanneer de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.²³ Ook kan deze vertrektermijn opgelegd wor-

18 Voor meer informatie rondom de rule 39, zie: http://www.echr.coe.int/documents/fs_interim_measures_eng.pdf

19 Zie voor meer informatie ook hoofdstuk 4.

20 Meer informatie over een inreisverbod is te vinden op de website van het IND. Te raadplegen op: https://kdw.ind.nl/KnowledgeRoot.aspx?restart=true&knowledge_id=FAQWatIsEenInreisverbod&jse=1

21 Vw. Art. 82

22 Awb Art. 8:85

23 De IND kan een asielaanvraag afwijzen als kennelijk ongegrond wanneer er in redelijkheid geen twijfel mogelijk is over de ongegrondheid van de aanvraag. De procedurerichtlijn geeft tien gronden waarop een aanvraag kennelijk ongegrond kan worden verklaard. Zie hiervoor Vw Art. 30(1). Zie ook EMN (2014). Inreisverboden en terug- en overnameovereenkomsten in de Nederlandse Praktijk. Rijswijk: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

den aan asielzoekers die afkomstig zijn uit veilige landen van herkomst.²⁴ Bij een nul dagen vertrektermijn wordt altijd een inreisverbod opgelegd.

Voorzieningen

Hieronder wordt nader ingegaan op de belangrijkste rechten of voorzieningen voor de asielzoeker wiens aanvraag is afgewezen zoals opvang, werk, bijstand, gezondheidszorg en onderwijs. Deze voorzieningen zijn vrijwel identiek aan voorzieningen die getroffen zijn voor asielzoekers die nog in de procedure zitten. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de vreemdeling nog binnen de vertrektermijn in Nederland verblijft, er sprake is van een verzoek om een voorlopige voorziening of toepassing van rule 39 wordt toegekend waardoor schorsende werking optreedt en uitstel van vertrek in Nederland gerealiseerd kan worden. In dat geval blijven de voorzieningen gelden zoals voorafgaand aan de afwijzende beschikking. Pas zodra de beschikking waarmee de aanvraag is afgewezen definitief is geworden veranderen de rechten op voorzieningen in Nederland.

Na de afwijzende beslissing op de aanvraag krijgt de vreemdeling 0 of 28 dagen om zelfstandig te vertrekken. Na deze 28 dagen worden de voorzieningen van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) in principe beëindigd. Indien een vreemdeling nog in beroep of hoger beroep is gegaan en de uitspraak in Nederland mag afwachten, is nog steeds sprake van recht op opvang in Nederland. Wanneer de vertrektermijn 0 dagen is, betekent dit dat de opvangvoorzieningen meteen na uitreiking van de afwijzende beschikking kunnen worden beëindigd. Het COA is wel ingevolge een uitspraak van de Raad van state verplicht om de opvang in het geval van zeer bijzondere omstandigheden voort te zetten, ongeacht of daar (nog) recht op bestaat.²⁵

Wanneer de vreemdeling na de 0 dagen of 28 dagen termijn nog niet zelfstandig is vertrokken wordt door de betrokken organisaties zoals IND, DT&V, COA en de politie in het Lokaal Terugkeeroverleg (LTO)²⁶ besproken of de opvang wordt verlengd, de vreemdeling geplaatst wordt in een vrijheids-beperkende locatie (VBL) of in bewaring wordt gesteld met het oog op het vertrek uit Nederland. Ook wordt gekeken of een alternatief voor bewaring mogelijk is (anders dan de VBL).²⁷ Plaatsing in een VBL gebeurt in het geval de vreemdeling aantoonbaar bereid is te werken aan zijn of haar vertrek uit Nederland en de terugkeer in beginsel binnen 12 weken gerealiseerd kan worden. Het doel van plaatsing in een VBL is om vanuit de VBL intensief verder te werken aan het vertrek uit Nederland en het bieden van een alternatief voor vreemdelingenbewaring. Sinds 2011 worden (alleenstaande) minderjarige kinderen in Nederland niet meer op straat gezet.²⁸ Voor gezinnen met minderjarige kinderen zijn er sindsdien aparte

24 Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-met-asielaanvragen-van-mensen-uit-veilige-landen>

25 ABRvS 28 maart 2007, nr. 200605521/1.

26 Het LTO wordt nog uitgebreider besproken in hoofdstuk 5.

27 Zie paragraaf 4.4.2 voor alternatieven voor vrijheidsbeperkende maatregelen.

28 Zie arrest Hoge Raad van 21 september 2012, nr. 11/01153 (Ferreira). Hieruit volgt - kort gezegd - dat de Nederlandse staat gehouden is voor opvang te zorgen van gezinnen met minderjarige kinderen als er een reële dreiging is dat zij zonder opvang van rijkswege op straat komen te staan (humanitaire noodsituatie). Naar aanleiding van dit arrest kan aan minderjarige kinderen sinds 2011 geen onderdak ontzegd worden. Zie ook Kinderombudsman (2013). Rapport over een klacht over de minister van Veiligheid en Justitie te Den Haag en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers te Rijswijk. Rapportnummer 2013/171. Geraadpleegd op 15-12-2016. https://www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/2013_KOM006_rapport%20over%20VenJ%20en%20COA.pdf

gezinslocaties (GL) beschikbaar. Gezinnen kunnen onderdak krijgen in een GL tot het jongste kind 18 is, of de terugkeer is geregeld. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid tot plaatsing in de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) in Zeist, als er zicht is op vertrek uit Nederland en voldaan is aan de overige gronden voor vreemdelingenbewaring.

Afgewezen asielzoekers hebben in Nederland niet de mogelijkheid om te werken. Zij hebben ook geen recht op bijstand. Wel krijgen zij tijdens de opvang in een opvangvoorziening van het COA ook na de afwijzing een wekelijkse financiële toelage ten behoeve van voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven. Daarnaast zijn er ook voorzieningen voor openbaar vervoerskaarten voor reizen van- en naar de rechtsbijstandverlener,²⁹ voorzieningen voor de kosten van medische verstrekkingen overeenkomstig een daartoe getroffen ziektekostenregeling, een verzekering tegen de financiële gevolgen van wettelijke aansprakelijkheid en betaling van buitengewone kosten.³⁰ Ook hebben afgewezen asielzoekers die nog recht hebben op opvang van het COA, recht op medische zorg. Ze hebben recht op vergoeding van ziektekosten op grond van de Regeling Zorg Asielzoekers. Als laatst geldt voor alle kinderen in Nederland de leerplicht, dus ook voor afgewezen asielzoekers jonger dan 18 jaar. Om deze reden mogen vreemdelingen jonger dan 18 jaar in ieder geval een opleiding starten. Voor iedereen geldt daarnaast dat een eenmaal gestarte opleiding, ook zonder rechtmatig verblijf, altijd mag worden afgemaakt. De onderwijsinstelling controleert niet of er sprake is van rechtmatig verblijf. Dit geldt ook voor meerderjarige leerlingen of studenten. Dat laat onverlet dat ook tijdens de opleiding uitzetting van een (minderjarige) vreemdeling mogelijk blijft.

Als de afwijzende beschikking definitief is geworden geldt in Nederland de koppelingswet. In deze wet wordt onderscheid gemaakt tussen rechtmatig en onrechtmatig verblijvende vreemdelingen. Deze Koppelingswet dateert uit 26 maart 1998 en zorgde voor een aanpassing van de Vreemdelingenwet, met als doel de aanspraak van vreemdelingen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland. Aan vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, worden in het algemeen verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen ten laste van de collectieve middelen geweigerd. Op de Koppelingswet bestaat een aantal andere uitzonderingen. Bepaalde voorzieningen zijn voor alle vreemdelingen, dus ook voor illegalen, toegankelijk. Deze voorzieningen worden in **hoofdstuk vijf** verder besproken.³¹

29 In verband met de asielprocedure afgezien van de dagen tijdens de algemene asielprocedure waarbij de asielzoeker beschikbaar is voor het onderzoek naar de asielaanvraag.

30 Dit is opgenomen in de Regeling verstrekkingen aan asielzoekers (Rva). Voor meer informatie en de specifieke vergoedingen: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0017959/2016-01-01>

31 Voor meer informatie, zie ook hoofdstuk 5. Zie verder voor meer informatie omtrent de Koppelingswet de Wijzigingswet Vreemdelingenwet en enige andere wetten (koppeling aanspraak van vreemdelingen [...] het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland). Te raadplegen op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0009511/1998-08-01>.

3 TERUGKEER BEVORDERENDE MAATREGELEN TIJDENS DE ASIELPROCEDURE

In dit hoofdstuk worden maatregelen besproken die zien op onderdelen van de asielprocedure en die de terugkeer bevorderen. Hieronder valt de efficiënte en snelle afdoening van minder kansrijke aanvragen en ook maatregelen die genomen zijn om vertraging te voorkomen. Hierbij wordt ook stilgestaan bij de maatregelen die zijn genomen als reactie op de verhoogde instroom van asielzoekers eind 2014.

3.1 Versnelling van de asielprocedure

Al sinds 1994 kent Nederland een versnelde procedure om kansarme asielaanvragen sneller af te kunnen handelen en zo terugkeer te kunnen bevorderen. In 1994 werd naast een reguliere asielprocedure de Aanmeldcentrum procedure (AC-procedure) ingevoerd, om asielzaken die duidelijk ongegrond waren binnen 24-uur versneld te kunnen afhandelen. In 1998 werd deze procedure uitgebreid tot een 48-uurs procedure. Steeds meer asielzaken werden in het eind van de jaren '90 via deze procedure behandeld. Hier kwam vanuit verschillende mensenrechtenorganisaties veel kritiek op. De Commissie Evaluatie Vreemdelingenwet 2000, die de Vreemdelingenwet heeft geëvalueerd, stelde dat teveel nadruk lag op de afhandeling van asielzaken in de 48-uurs procedure en dat dit ten koste ging van de zorgvuldigheid van de beslissingen. Om die reden is in 2010 besloten tot een herziening van de asielprocedure en is de Algemene- en de Verlengde Asielprocedure in werking getreden. In de Algemene Asielprocedure wordt binnen acht werkdagen een beslissing genomen op de asielaanvraag. Met verdere behandeling in de Verlengde Asielprocedure duurt het gehele traject maximaal zes maanden.³²

Met de inwerkingtreding van de AA- en VA-procedure in 2010 wordt getracht asielprocedures sneller af te handelen, zonder daarmee de zorgvuldigheid in het gedrag te laten komen. Op deze wijze kan snel uitsluitel worden gegeven op de asielaanvraag en kan terugkeer indien mogelijk eerder plaatsvinden ingeval sprake is van een afwijzing. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom vertrek uit Nederland niet gerealiseerd kan worden. De asielzoeker kan allereerst tegen een negatieve beslissing in beroep gaan en dit mag, indien sprake is van schorsende werking, in Nederland afgewacht worden.³³ Ook kan de asielzoeker een nieuwe asielaanvraag indienen. In de volgende paragraaf wordt dit uitgebreid besproken.

3.2 Voorkomen van vervolgaanvragen

Het komt regelmatig voor dat een afgewezen asielzoeker een herhaalde asielaanvraag indient. Voor het indienen van een kansrijke herhaalde asielaanvraag moet sprake zijn

³² De Algemene- en de Verlengde Asielprocedure is in het vorige hoofdstuk besproken. Voor meer informatie, zie: <http://verblijfblog.nl/?p=973>

³³ Zie hoofdstuk twee. Zie ook voor de redenen: <http://verblijfblog.nl/?p=967>

van nieuwe feiten en omstandigheden, die op het moment dat de eerste aanvraag werd afgewezen niet bekend waren of niet bekend konden zijn en aanleiding geven tot heroverweging van de afwijzing van de eerste aanvraag.³⁴ Er wordt echter soms ook geprobeerd om uitstel van vertrek uit Nederland te bewerkstelligen, door een herhaalde asielaanvraag in te dienen zonder dat er sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden.

Om te voorkomen dat vertrek uit Nederland achterwege blijft omdat een herhaalde aanvraag is ingediend, zonder dat er sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden, kan een dergelijke aanvraag in een verkorte procedure (eendagstoets of EDT) worden afgehandeld. Als de vreemdeling vervolgens beroep aantekent tegen de beslissing in die verkorte procedure, doet de rechtbank binnen enkele weken uitspraak. Na een afwijzing van een herhaalde aanvraag is de vreemdeling, indien geen sprake is van andere lopende verblijfsprocedures, direct uitzetbaar. De asielzoeker kan gedwongen vertrek tijdens een eventueel beroep en hoger beroep voorkomen door een voorlopige voorziening aan te vragen bij de rechtbank. Ook kan de vreemdeling bezwaar maken tegen de feitelijke uitzetting.³⁵

Bij de herziening van de asielprocedure in juli 2010 is een aantal maatregelen genomen om het aantal herhaalde aanvragen te verminderen die zijn ingediend enkel om vertrek uit Nederland te voorkomen of uit te stellen:

Parallele toetsing: In 2010 is een parallelle toetsing ingevoerd. Deze maatregel viel onder het Programma Invoering Verbeterde Asielprocedure (PIVA). Eén van de doelstellingen was om medische omstandigheden eerder in de procedure aan het licht te brengen door al in de rust- en voorbereidingstermijn een medisch advies af te geven.³⁶ In de asielprocedure wordt sindsdien niet alleen meer gekeken naar gronden waarop de asielzoeker een asielvergunning kan krijgen, maar ook naar andere mogelijke gronden voor een verblijfsvergunning, zoals medische omstandigheden of mogelijk slachtofferchap van mensenhandel.³⁷

Deze maatregel is in 2014 geëvalueerd. Uitkomst hiervan was dat de parallelle toetsing aan medische gronden in de praktijk weinig werd toegepast. IND ambtenaren waren nog onvoldoende bekend met de parallelle procedure, rechtshulpverleners waren hui-verig om een verzoek voor parallelle toetsing in te dienen en de AA procedure bleek in het algemeen ook te kort voor bijvoorbeeld het verzamelen van medische rapporten. Daarnaast waren medische gronden vaak gecompliceerd, omdat de gezondheidstoestand van een aanvrager tijdens of na de procedure plotseling kan veranderen. Na afloop van de procedure kon alsnog een vervolgaanvraag op medische gronden worden ingediend, ook als de parallelle toets eerder was toegepast.³⁸

34 Awb Art. 4:6(2) zie uitzondering voor lhbt's in Vc C1 4.6

35 EMN (2016). EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016". Antwoord EMN NCP Nederland. De mogelijkheid van bezwaar tegen feitelijke uitzetting is neergelegd in art. 72, derde lid Vw.

36 Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 maart 2014, Stcrt. 8529

37 Vc Art. C14 2.2

38 WODC 2014. Evaluatie van de herziene asiel-procedure: eindrapport. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie

Als reactie op deze evaluatie is het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures (PST) in 2012 gestart en zijn op 1 april 2014 de eerste maatregelen van dit programma ingevoerd. PST bevat maatregelen om de asielprocedure efficiënter te maken. Zo is de eerder genoemde parallelle toets omgezet in een ambtshalve toets, die bij elke asielprocedure getoetst moet worden. Bij deze toets wordt bij de afwijzing van een asielaanvraag ambtshalve gekeken of de vergunning niet op een aantal andere gronden kan worden verleend.³⁹ De officiële evaluatie van PST staat gepland voor 2017.

Verruiming van de ex nunc toetsing door de rechter: De ex nunc toets houdt in dat de rechter gedurende het beroep tegen de afwijzing van een asielaanvraag nieuwe feiten en omstandigheden of tussentijds gewijzigd asielbeleid kan betrekken.⁴⁰ Op die manier moet worden voorkomen dat een asielzoeker op basis van de nieuwe feiten en omstandigheden of nieuw beleid een nieuw asielverzoek moet indienen.

No cure less fee: Het no cure less fee systeem houdt in dat rechtsbijstandverleners voor tweede of volgende asielaanvragen die worden afgewezen en waarin géén sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden, een substantieel lagere vergoeding krijgen. Het doel van deze maatregel is om prikkels voor het starten van nieuwe procedures weg te nemen.⁴¹

Eendagstoets bij herhaalde asielaanvragen: Per 1 april 2014 is de hiervoor al besproken 'eendagstoets' voor tweede of volgende asielaanvragen ingevoerd.⁴² Dit betekent dat vreemdelingen die een dergelijke aanvraag willen indienen, zich schriftelijk moeten aanmelden bij de IND. Vervolgens kan de beoordeling van de aanvraag in één dag worden afgerond.

3.3 Maatregelen als reactie op de verhoogde instroom

In het licht van de verhoogde instroom van asielzoekers vanaf eind 2014, heeft het Nederlandse kabinet een aantal wijzigingen doorgevoerd om de terugkeer van asielzoekers sneller en effectiever te laten verlopen.

Sporenbeleid

Het Sporenbeleid is één van de belangrijkste beleidsontwikkelingen in 2015 en is op 1 maart 2016 in gebruik genomen. Dit beleid is ontwikkeld als reactie op de verhoogde instroom van asielzoekers eind 2014. Daardoor kwam een steeds grotere druk op de AA-procedure in Nederland te staan waardoor de wachttijden voor aanvragers aanzienlijk waren opgelopen. Dit had onder andere te maken met het feit dat alle asielaanvragen in een zelfde procedure behandeld werden. Het Kabinet was van mening dat indien dit beleid niet gewijzigd zou worden, de wachttijden verder zouden oplopen voor

39 Zie artikel 3.6 Vreemdelingenbesluit. Hierbij kan niet alleen aan medische omstandigheden worden gedacht maar ook aan beperkingen die verband houden met artikel 8 EVRM, tijdelijke humanitaire gronden of buiten schuld niet uit Nederland kunnen vertrekken.

40 Per 1 juli 2010 heeft de wetgever artikel 83 Vw gewijzigd, om zo de ex nunc toets in asielzaken te verruimen.

41 Zie voor meer informatie rondom het no cure less fee systeem de website van de Raad voor Rechtsbijstand. Te raadplegen op: <http://www.rvr.org/nieuws/2013/december/no-cure-less-fee-treedt-in-werking-per-1-januari-2014.html>

42 Vb Art. 3.11(8)(a)

zowel kansrijke als kansarme aanvragen.⁴³ Met het oog hierop is in 2015 het Sporenbeleid ontwikkeld. Het Sporenbeleid houdt in dat, afhankelijk van de doelgroep waar de asielzoeker toe behoort, een andere procedure (spoor) wordt gehanteerd in de behandeling van de asielaanvraag. Door binnen deze sporen bepaalde procesaanpassingen aan te brengen, kan de asielprocedure op een effectievere manier plaatsvinden. Er wordt dus niet meer standaard het vaste stramien van de achtdaagse Algemene Asielprocedure gevolgd. Processtappen die voor bepaalde asielzoekers overbodig zijn, hoeven door hen niet doorlopen te worden.⁴⁴

Vóór het sporenbeleid werden zowel kansrijke- als kansarme aanvragen op dezelfde wijze behandeld. Deze gelijkvormige aanpak leidde tot het oplopende wachttijden. Daarom is een sporenbeleid ontwikkeld om voor verschillende doelgroepen verschillende procedures (sporen) te kunnen gebruiken. Concreet bestaat het sporenbeleid uit vijf sporen. In een vroeg stadium (aanmeldfase) wordt door de IND bepaald in welke procedure (spoor) de asielaanvraag behandeld wordt. Aan de hand van de “kansrijkheid” van de asielaanvraag wordt vervolgens de te volgen procedure gekozen. De betreffende sporen volgen na identificatie en registratie van de asielzoeker. Twee van deze sporen worden mede ingezet om terugkeer te bevorderen. Dit betreft in beide gevallen kansarme asielaanvragen, waarbij onderscheid te maken is in:

- Dublin-claimanten. Indien op grond van de daartoe opgestelde regels een andere lidstaat verantwoordelijk zou zijn voor een asielverzoek dan Nederland, kan Nederland een verzoek om overdracht indienen bij dat andere land, zonder dat Nederland het betreffende asielverzoek in behandeling hoeft te nemen. Deze zogeheten Dublin-claim moet dan wel door dat andere land worden geaccordeerd, door het nemen van een besluit (waartegen beroep mogelijk is), waarna overdracht van betreffende asielzoeker kan plaatsvinden (spoor 1).
- Asielaanvragen uit veilige landen van herkomst of asielaanvragen van asielzoekers waarvan bekend is dat er reeds in een andere EU-lidstaat bescherming is toegekend (spoor 2).⁴⁵

Lijst met veilige landen van herkomst

Een belangrijke basis voor het Sporenbeleid in Nederland is de lijst met veilige landen van herkomst (spoor 2). Nederland heeft sinds 3 november 2015 een lijst met veilige landen van herkomst, die in 2016 is uitgebreid.⁴⁶ Op deze lijst staan landen die volgens de Nederlandse overheid bestempeld kunnen worden als veilige landen. De IND kan asielzoekers die afkomstig zijn uit deze landen in spoor 2 behandelen, waardoor asielzoekers minder lang in Nederland verblijven en sneller terug moeten keren naar het land van herkomst. Deze lijst met veilige landen is met name toegespitst op het terug-

43 Kamerstukken II 2015-2016 19 637 nr. 2086

44 Besluit van 23 juni 2010, Stb. 244

45 Kamerstukken II 2015-2016 19 637 nr. 2086

46 Kamerstukken II 2015-2016 19 637 nr. 2076. De landenlijst is opgenomen in bijlage 13 van het Voorschrift Vreemdelingen. Zie ook Kamerstukken II 2015-2016 19 637 nr. 2123

dringen van het aantal asielaanvragen uit de westelijke Balkanlanden en Noord-Afrika.⁴⁷ Aanvraag (vervangende) reisdocumenten tijdens beroepsfase

Sinds juli 2015 kan de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)⁴⁸ al tijdens de beroepsfase in de asielprocedure een verzoek om een (vervangend) reisdocument indienen bij de autoriteiten van de landen van herkomst of landen waar de toegang van de vreemdeling gewaarborgd zal zijn.⁴⁹ Door deze maatregel is het mogelijk om eerder te beginnen met de voorbereidingen voor vertrek van de asielzoeker. Vóór juli 2015 moest de uitkomst van de beroepsfase eerst afgewacht worden, alvorens de nationaliteit en / of identiteit van de afgewezen asielzoekers nader bepaald kon worden. Dit betekent overigens niet dat de daadwerkelijke uitzetting in gang wordt gezet indien de vreemdeling nog in een verblijfsrechtelijke procedure is verwickeld en die in Nederland mag afwachten.

3.3 Informatievoorziening voor terugkeer

Gedurende de asielprocedure is terugkeer formeel gezien niet aan de orde: dat kan pas nadat sprake is van een negatieve beslissing op de asielaanvraag. Wel zijn de DT&V, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en VluchtelingenWerk Nederland op alle asielzoekerscentra (AZC's) aanwezig en zorgen zij voor laagdrempelige informatievoorziening over de mogelijkheden om terug te keren. Naast informatievoorziening zijn deze drie organisaties betrokken bij het uitvoeren van het terugkeerbeleid in Nederland, en verzorgen zij onder andere re-integratieprojecten voor afgewezen asielzoekers in het land van herkomst. Concreet houdt deze informatievoorziening in dat folders worden uitgedeeld, spreekuren worden gehouden en dat deze organisaties aanwezig zijn op deze locaties om informatie te verschaffen. Daarnaast wijst de IND de vreemdeling, na het negatieve voornemen, op de mogelijkheid om met deze organisaties te gaan praten. Na de daadwerkelijke afwijzing wordt door de DT&V vrijwel onmiddellijk contact opgenomen met de vreemdeling, worden de vertrekopties in kaart gebracht en wordt de vreemdeling eventueel doorverwezen naar de IOM of naar NGO's om zelfstandig terugkeer te bewerkstelligen. Er zijn op de meeste AZC's ook computer-zuilen aanwezig, die informatie laten zien over voorzieningen in het land van herkomst.

47 De lijst bestond op 31 december 2016 uit de volgende landen: Albanië, Andorra, Australië, Bosnië-Herzegovina, Canada, Ghana, India, Jamaica, Japan, Kosovo, Macedonië, Marokko, Monaco, Mongolië, Montenegro, Nieuw-Zeeland, San Marino, Senegal, Servië, Vaticaanstad, Verenigde Staten en Zwitserland. Zie voor een actueel overzicht van de lijst met veilige landen van herkomst Bijlage 13 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 te raadplegen op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/2016-12-17#Bijlage13>.

48 De DT&V is de organisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het terugkeerbeleid in Nederland. Zie verder paragraaf 4.2.

49 Zie wijziging van de Vreemdelingencirculaire. Staatscourant 2015 nr. 20854 17 juli 2015

4 TERUGKEER NADAT DE ASIELZOEKER IS UITGEPROCEDEERD

In dit hoofdstuk wordt besproken hoe de terugkeer is geregeld na de definitieve afwijzing van de asielaanvraag. Allereerst wordt het Nederlandse uitgangspunt inzake terugkeer besproken. Vervolgens wordt nader toegelicht hoe de organisatie van terugkeer in Nederland is geregeld. Bij terugkeer wordt onderscheid gemaakt tussen zelfstandige (of vrijwillige) terugkeer en gedwongen terugkeer, waarbij zelfstandige terugkeer het uitgangspunt is. In het hoofdstuk wordt daarom allereerst zelfstandig vertrek besproken. Er wordt daarbij uitleg gegeven over de mogelijkheden tot ondersteuning bij zelfstandig vertrek. Als zelfstandig vertrek niet mogelijk is komt het gedwongen vertrek in beeld. Bij de bespreking daarvan wordt aandacht besteed aan vreemdelingenbewaring en uiteindelijke uitzetting naar het land van herkomst.

4.1 Uitgangspunten van het terugkeerbeleid in Nederland

Een belangrijk uitgangspunt binnen het Nederlandse terugkeerbeleid is dat iedere uitgeprocedeerde vreemdeling in principe terug kan keren en de verantwoordelijkheid heeft om dat zelfstandig te doen. Bij een restrictief vreemdelingenbeleid hoort volgens de Nederlandse overheid ook een actief en consequent terugkeerbeleid. Wie niet in Nederland mag blijven, moet dan ook vertrekken of wordt uitgezet. Bij voorkeur realiseert de uitgeprocedeerde asielzoeker zijn vertrek zelfstandig, met hulp van de DT&V en financiële of in-natura ondersteuning vanuit de IOM of andere re-integratie projecten. Indien dit niet gerealiseerd kan worden of de vreemdeling niet meewerkt aan vertrek, kan de DT&V besluiten tot gedwongen terugkeer. Prioriteit wordt hierbij gegeven aan de groepen overlastgevende of criminele vreemdelingen en uitgeprocedeerde asielzoekers. Het daadwerkelijk realiseren van terugkeer is afhankelijk van een aantal factoren, waaronder medewerking van de vreemdeling en medewerking van het land van herkomst bij het verkrijgen van reisdocumenten. Bij de realisatie van het terugkeerbeleid zijn verschillende organisaties betrokken, die ieder een eigen rol hebben in het terugkeerproces van uitgeprocedeerde asielzoekers en andere niet-rechtmatig verblijvende groepen derdelanders.⁵⁰

4.2 Organisatie van het vertrek uit Nederland

In Nederland zijn verschillende organisaties verantwoordelijk voor enerzijds toelating (IND) en anderzijds terugkeer (DT&V). Voordat de DT&V werd opgericht in 2007 was de terugkeer belegd bij de IND; het idee is dat door terugkeer bij één organisatie te beleggen, de terugkeerorganisatie beter maatwerk kan leveren en zich kan specialiseren op dit onderdeel. Ook is daardoor voor de vreemdeling duidelijk welke organisatie voor

50 Regeerakkoord VVD – PvdA 2012 “Bruggen Bouwen”. Te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord>

welk onderdeel verantwoordelijk is. Daarnaast blijft de focus gericht op terugkeer terwijl dat bij een organisatie die zowel terugkeer als toelating voor zijn rekening neemt niet noodzakelijkerwijs het geval hoeft te zijn, wanneer bijvoorbeeld sprake is van een sterk verhoogde instroom.

Verder zijn verschillende andere ketenorganisaties betrokken bij terugkeer. De afgelopen jaren zijn veel maatregelen genomen om samenwerking binnen de keten te bevorderen en informatie-uitwisseling te stimuleren. De DT&V voert daarbij de regie waarbij de verschillende organisaties ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zijn of worden betrokken. De samenwerking tussen de DT&V (de terugkeerorganisatie), de Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de Nationale politie (toezichtorganisatie), het COA (de opvangorganisatie) en de IND (toelatingsorganisatie) is vastgelegd in de Leidraad Terugkeer & Vertrek.⁵¹ Daarnaast zijn ook de IOM, VluchtelingenWerk Nederland, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), voogdij instelling Stichting Nidos en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) betrokken bij de ketenbrede samenwerking rondom terugkeer.

Bij het proces van terugkeer staat casemanagement centraal. Hiermee wordt de individuele begeleiding van een vreemdeling en het leveren van maatwerk bedoeld. Casemanagement kan in deze context worden gedefinieerd als “het geheel van activiteiten gericht op het gezamenlijk realiseren van het vertrek van de vreemdeling”.

Bij de DT&V vervult een regievoerder de centrale regie in het vertrekproces en is daar verantwoordelijk voor. Iedere vreemdeling die onder de verantwoordelijkheid van de DT&V komt te vallen, krijgt een regievoerder toegewezen. De regievoerder is niet alleen het aanspreekpunt voor de vreemdeling (en/of zijn gemachtigde) maar ook voor de (keten)partners waarmee de DT&V samenwerkt.

De samenwerkingsrelatie tussen de organisaties is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:⁵²

- Intensieve, constructieve en actieve samenwerking;
- Heldere afspraken over ieders rol, taken en verantwoordelijkheden;
- Kennis van elkaars werk;
- Vertrouwen in elkaars werk;
- Het gebruik maken van de eigen kracht en de kracht van de ketenpartners; en
- Werkafspraken op de gemeenschappelijke werkvelden.

In Nederland lopen medewerkers die betrokken zijn bij het uitvoeren van het terugkeerbeleid soms tegen administratieve of organisatorische obstakels aan. Veelgenoemde problemen hierbij zijn de grote hoeveelheid papierwerk, de mogelijkheid van

51 Meer informatie over de ketensamenwerking is te vinden in de Leidraad Terugkeer en Vertrek (2015). Te raadplegen op: www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Kennisbank/leidraad_terugkeer_en_vertrek/

52 Leidraad Terugkeer en Vertrek. Versie 6.0. Den Haag: Directie Voorbereiden Vertrek. Te raadplegen op: https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/binaries/Leidraad%20Terugkeer%20en%20Vertrek_tcm49-145473.pdf

de vreemdeling om beroep aan te tekenen tijdens de verschillende stadia in de procedure en samenwerking met de verschillende organisaties die betrokken zijn bij het vertrek van de vreemdeling.⁵³

Onderlinge samenwerking binnen de keten is een belangrijke voorwaarde voor een effectief terugkeerbeleid. Om die reden is communicatie van groot belang. Deze onderlinge communicatie vindt actief plaats binnen een overlegstructuur die bekend staat als het Lokaal terugkeeroverleg (LTO). Deelnemers aan het LTO zijn in ieder geval de regievoerder van de DT&V, een medewerker van de AVIM, een casemanager van het COA en een contactpersoon van de IND. Het doel van een LTO is in gezamenlijkheid het zelfstandige, desnoods gedwongen vertrek van een vreemdeling te bewerkstelligen, door intensief samen te werken, contact te zoeken en te onderhouden. In een LTO wordt per vertrekdoossier de vertrekstrategie afgestemd, gegevens gecomplementeerd, de individuele zaak besproken, de voortgang van het vertrekproces gemonitord en een risicoanalyse met betrekking tot houding en gedrag van de vreemdeling opgesteld. De LTO-leden komen in beginsel iedere twee weken bijeen, maar hebben vrijwel dagelijks contact met elkaar voor informatie-uitwisseling en afstemming.

Onder bepaalde omstandigheden kan een LTO opgeschaald worden naar een Regionaal afstemmingsoverleg (RAO). Dit wordt onder andere gedaan in het geval er verschillen zijn in inzicht, er onduidelijkheden bestaan over welke vertrekstrategie er moet worden gevolgd in het LTO, sprake is van knelpunten in de samenwerking tussen de ketenpartners of indien noodzaak bestaat om af te wijken van de gebruikelijke kaders binnen de vertrekprocedure. Het RAO bestaat uit de Afdelingsmanager Voorbereiden Vertrek van de DT&V, het hoofd van de afdeling AVIM, de COA-unitmanager Uitvoering en een senior medewerker van de IND. Verder worden de projectcoördinator van de IOM die verantwoordelijk is voor het REAN-programma,⁵⁴ stichting Nidos⁵⁵ en belanghebbende gemeenten ook vaak uitgenodigd om deel te nemen. In het RAO wordt niet alleen aandacht besteed aan individuele zaken, maar is het doel ook om organisatieontwikkelingen en capaciteitsinzet vroegtijdig te melden zodat ketenpartners hierop kunnen anticiperen.

Mochten de betrokken partijen in het RAO niet tot consensus komen over individuele zaken, kan een zaak verder worden opgeschaald naar het deelberaad Toezicht & Terugkeer waar op directeursniveau overleg plaatsvindt tussen onder andere de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de DT&V, het COA, het OM, de KMar, en de IND.

Om de kansen op een succesvolle terugkeer te vergroten, wordt het in Nederland belangrijk geacht dat de terugkeer zo snel mogelijk op een zorgvuldige wijze plaats-

53 EMN (2016). EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016". Antwoord EMN NCP Nederland.

54 Zie <http://www.iom-nederland.nl/nl/vrijwillig-vertrek/terugkeer-naar-uw-land-van-herkomst-rean> Het REAN-programma (Return- and Emigration Assistance from the Netherlands) ondersteunt migranten bij vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst of doormigratie naar een derde land waar permanent verblijf is gewaarborgd (hervestiging) en wordt gefinancierd door de Nederlandse overheid.

55 De stichting NIDOS heeft een voogdijtaak bij Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen

vindt, samenwerking binnen de gehele vreemdelingenketen in acht is genomen, een eenduidige boodschap vanuit die keten richting de vreemdeling wordt gezonden⁵⁶

4.3 Zelfstandige terugkeer

Zelfstandig vertrek is het uitgangspunt binnen het Nederlands terugkeerbeleid. Zelfstandig vertrek van de vreemdeling heeft veel voordelen ten opzichte van gedwongen vertrek. De vreemdeling kan zich voorbereiden op het vertrek waarbij hij ondersteuning kan krijgen van de IOM en/of gebruik kan maken van terugkeerprojecten van ngo's.⁵⁷ Daarnaast werken landen van herkomst vrijwel altijd mee indien een vreemdeling zelfstandig wil terugkeren. Dit in tegenstelling tot gedwongen terugkeer, waarbij landen van herkomst de vreemdeling niet altijd terug willen nemen. Binnen de groep die zelfstandig vertrekt naar het land van herkomst, zijn drie varianten te onderscheiden: zelfstandig vertrek onder toezicht van de IOM, zelfstandig vertrek onder toezicht van de DT&V en zelfstandig vertrek zonder toezicht.

Zelfstandig vertrek met behulp van de IOM

Vreemdelingen die zelfstandig willen terugkeren met de IOM kunnen gebruikmaken van de Return Emigration of Assistance from the Netherlands (REAN) ondersteuning.⁵⁸ Deze ondersteuning houdt in:

- Advies en informatie over terugkeer of hervestiging;
- Informatie over mogelijkheden in het land van herkomst;
- Assistentie bij het verkrijgen van reisdocumenten;
- Begeleiding op Schiphol en indien nodig, tijdens transit en op de luchthaven van bestemming;
- Vliegticket en eventuele financiële vergoeding daarvan;
- Een Ondersteuningsbijdrage (OSB) indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan;
- Individuele begeleiding. Hieronder valt bijvoorbeeld herintegratieprogramma's voor AMVs, slachtoffers van mensenhandel en vreemdelingen met een medische indicatie.

Daarnaast is specifiek voor (ex-)asielzoekers ook een aanvullende ondersteuning mogelijk: de Herintegratie Regeling Terugkeer (HRT). Dit is momenteel een extra herintegratiebijdrage van € 1.750 aan een volwassene of € 880 voor een meereizend kind. Deze wordt aangeboden naast de ondersteuningsbijdrage die voortkomt uit de REAN ondersteuning van € 200 per volwassene en € 40 per meereizend kind. Deze regeling geldt enkel voor asielzoekers waarvan het land van herkomst op de HRT landenlijst staat.⁵⁹

56 WODC (2014). *Afgewezen en uit Nederland vertrokken? Een onderzoek naar de achtergronden van variatie in zelfstandige terugkeer onder uitgeprocedeerde asielzoekers*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie

57 Zie ook <https://www.infoterugkeer.nl/>

58 Hier is sprake van als de vreemdeling zelfstandig door ondersteuning van IOM terugkeert. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in de vreemdelingen die via de basisregeling REAN terugkeren en vreemdelingen die vanuit de Herintegratie Regeling terugkeren.

59 Zie voor de landen die op deze lijst staan de website van IOM. Te raadplegen op: www.iom-nederland.nl/nl/vrijwillig-vertrek/migranten-met-een-asielachtergrond/herintegratie-regeling-terugkeer-hrt/landenlijst-financiele-ondersteuning

Zelfstandig vertrek onder toezicht van de DT&V

Een vreemdeling kan ook vertrekken onder toezicht van de DT&V of een andere organisatie die terugkeerprojecten aanbiedt. Ondersteuning in natura (zoals bijvoorbeeld opleidingen, medische ondersteuning of hulp bij het vinden van werk of het starten van een bedrijf) is mogelijk onder één van de projecten voor vrijwillige duurzame terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers.⁶⁰ Deze projecten worden gefinancierd vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Europese Asiel-, Migratie- en Integratiefonds (AMIF) en worden uitgevoerd door verschillende Nederlandse NGO'S. Volgens de cijfers van de DT&V, zijn tot november 2016 63⁶⁰ vreemdelingen uit Nederland zelfstandig vertrokken onder toezicht van de DT&V.⁶¹

Zelfstandig vertrek zonder toezicht

Van zelfstandig vertrek zonder toezicht is sprake wanneer er bij controle geconstateerd wordt dat de vreemdeling niet meer aanwezig is op het laatst bekende adres, maar vertrek buiten Nederland niet is aangetoond. De vreemdeling is dan met onbekende bestemming vertrokken (MOB). Uit het registratiesysteem van de DT&V is gebleken dat in 2016, tot november, 7272 vreemdelingen zelfstandig zonder toezicht zijn vertrokken, wat neerkomt op ongeveer de helft van alle vreemdelingen die volgens de cijfers van de DT&V vertrokken zijn uit Nederland in 2016.⁶²

4.4 Gedwongen vertrek

In [hoofdstuk 2](#) werd al opgemerkt dat het opleggen van een inreisverbod een aanvullende prikkel kan vormen om vrijwillig uit Nederland te vertrekken binnen de vertrektermijn. Indien de vreemdeling daar geen gehoor aan geeft en niet zelfstandig vertrekt binnen de gestelde vertrektermijn, kan gedwongen terugkeer aan de orde zijn. Als de vreemdeling niet beschikt over een (geldig) reisdocument, moet er met behulp van de DT&V een vervangend reisdocument, een laissez-passer, aangevraagd worden bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst. Wanneer een laissez-passer wordt afgegeven en gedwongen terugkeer om die reden mogelijk is geworden, wordt de asielzoeker onder toezicht van de Koninklijke Marechaussee uitgezet naar het land van herkomst of naar een land waarvan op basis van feiten en omstandigheden wordt aangenomen dat de vreemdeling daar de toegang wordt verleend.⁶³ Eventueel wordt de asielzoeker in afwachting hiervan in vreemdelingenbewaring gesteld of worden er andere vrijheids-beperkende maatregelen opgelegd.

60 Zie <http://www.iom-nederland.nl/nl/vrijwillig-vertrek/terugkeer-naar-uw-land-van-herkomst-rean/> De in natura ondersteuning wordt na terugkeer geboden door het IOM-kantoor in het land van herkomst en kan ingezet worden voor het opzetten van / investeren in een bedrijf, het volgen van onderwijs en, indien noodzakelijk, gedeeltelijk aan huisvesting

61 Zie voor deze en meer cijfers rondom terugkeer de website van de DT&V. Te raadplegen op: <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Mediatheek/Vertrekcijfers/index.aspx>

62 Ibidem.

63 Zie hoofdstuk A3/6 van de Vreemdelingencirculaire.

4.4.1 ***Belemmeringen om terug te keren naar het land van herkomst en maatregelen om deze belemmeringen op te heffen***

Bij de gedwongen terugkeer is sprake van een aantal belemmeringen die een succesvolle gedwongen terugkeer in de weg staat.⁶⁴ Hieronder zullen deze worden genoemd en beschreven en worden een aantal maatregelen genoemd die Nederland heeft genomen om deze belemmeringen op te heffen.

Verzet van de vreemdeling

In Nederland is regelmatig sprake van verzet van de vreemdeling bij een geplande uitzetting, tijdens de verhuizing naar een andere locatie (zoals een detentiecentrum) of tijdens het verblijf in een locatie. Dit kan de vorm aannemen van fysiek verzet, zelfverwonding of verdwijnen in de illegaliteit.⁶⁵ Er wordt geprobeerd om dit zo veel mogelijk te beperken door in te zetten op zelfstandig vertrek. Mocht zelfstandig vertrek niet tot de mogelijkheden behoren, kan, als aan de gronden hiervoor is voldaan, vreemdelingenbewaring worden ingezet om te voorkomen dat de vreemdeling in de illegaliteit verdwijnt. Detentie is een middel dat gezien wordt als laatste mogelijkheid. Niet alle vreemdelingen belanden in detentie. Zo mogelijk wordt een alternatieve maatregel toegepast, zoals een meldplicht of borg. Er wordt zo goed als mogelijk geprobeerd om vreemdelingen, zonder gebruik te maken van detentie, het land te laten verlaten. In het geval van zelfverwonding of fysiek verzet, kan door medewerkers ook fysieke kracht worden ingezet om de vreemdeling te kalmeren en ervoor te zorgen dat hij zichzelf en anderen niks aan doet. Mochten zich teveel complicaties voordoen, dan kan het vertrek uit worden gesteld of zelfs niet door gaan. Dit gebeurt echter zelden.

Verzet van vreemdelingen kan ook gericht zijn op het opzettelijk vernietigen van reisdocumenten of het niet tonen daarvan aan de autoriteiten om zo de terugkeer te bemoeilijken.⁶⁶ Om ondanks het ontbreken van documenten toch de identiteit vast te stellen, wordt een aantal middelen ingezet. Zo wordt in Nederland onder andere gebruik gemaakt van speciale software waarmee de identificatie van vingerafdrukken beter mogelijk is. Zelfs als de vingerafdruk beschadigd is, kan op deze manier de identiteit van de vreemdeling herleid worden als deze in een database voorkomt en kunnen er reisdocumenten aangevraagd worden. Ook wordt gebruik gemaakt van tolken om vast te stellen welke herkomst de vreemdeling heeft.⁶⁷ Er wordt in Nederland geen gebruik gemaakt van vreemdelingenbewaring gedurende de tijd die nodig is om de reisdocumenten te verkrijgen, mits de vreemdeling medewerking verleent aan het verkrijgen van de documenten.

Een andere belangrijke belemmering die een succesvolle terugkeer in de weg staat is het feit dat sommige vreemdelingen zich beroepen op medische klachten, om zo hun

64 *Kamerstukken II* 2013-2014 29 344 nr. 121

65 EMN (2016). EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016". Antwoord EMN NCP Nederland.

66 *Ibidem*.

67 Dit wordt gedaan door een andere tolk dan de reguliere tolken die vreemdelingen bijstaan tijdens een eerste- en tweede gehoor. Deze taalanalyses worden uitgevoerd door de IND om te bepalen of het aannemelijk is of iemand uit een bepaald land of een bepaalde regio komt. Zie voor meer informatie de website van de IND. Te raadplegen op: <https://ind.nl/EN/organisation/themes/language-analysis/Pages/default.asp>

vertrek uit te kunnen stellen.⁶⁸ Als daadwerkelijk sprake is van medische klachten, kan het vertrek opgeschort worden of, mochten de klachten dusdanig gegrond zijn dat reizen naar en leven in het land van herkomst niet verantwoord is, zelfs helemaal niet plaatsvinden.⁶⁹ Er is een aantal maatregelen gericht op het alsnog laten terugkeren van vreemdelingen met medische klachten naar het land van herkomst. Het regelen van een medische transfer naar het land van herkomst, in plaats van een normale lijnvlucht, is daar één van. Ook wordt gezorgd voor medische supervisie tijdens de transfer en kan in sommige gevallen een beroep gedaan worden op medische hulp in het land van herkomst.

Politieke- en maatschappelijke druk

De afgelopen jaren is zowel in de Nederlandse politiek als de media veel te doen geweest rondom de terugkeer van asielzoekers. Aandacht voor individuele gevallen, zoals het Afghaanse meisje Sahar en de Angolese jongen Mauro, of interventies van politieke sleutelfiguren zorgen ervoor dat de terugkeer van individuele gevallen bemoeilijkt kan worden. Ook de media spelen hierbij een belangrijke rol.⁷⁰ Door politieke druk en aandacht in de media wordt er aan individuen soms veel aandacht geschonken. In bijzondere gevallen kan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn discretionaire bevoegdheid inzetten. Hij kan dan alsnog een verblijfsvergunning verlenen als sprake is van 'schrijnende omstandigheden'. Het toetsen van schrijnende omstandigheden doet de regievoerder van de DT&V gedurende het hele vertrekproces. De staatssecretaris beslist op grond van zijn discretionaire bevoegdheid, op advies van de IND en de DT&V, of de verblijfsvergunning alsnog wordt toegekend of niet.

Maatschappelijk middenveld

In Nederland bestaat een breed en goed georganiseerd maatschappelijk middenveld. Dit maatschappelijk middenveld is deels zeer kritisch op het Nederlandse asiel- en terugkeerbeleid. Vaak zijn maatschappelijke organisaties die actief zijn op het gebied van asiel en migratie primair gericht op de ondersteuning van de vreemdeling, ook als deze uitgeprocedeerd is en geen rechtmatig verblijf meer heeft in Nederland.⁷¹ Soms komt het ook voor dat deze organisaties illegaal verblijf van uitgeprocedeerde asielzoekers faciliteren en financiële en in-natura ondersteuning bieden.⁷² Om deze organisaties toch zo goed mogelijk betrokken te houden bij het terugkeerbeleid, worden verschillende organisaties regelmatig uitgenodigd bij bijeenkomsten, zoals het LTO of de RAO. Voorbeelden van dergelijke organisaties zijn Vluchtelingenwerk Nederland en Stichting NIDOS. Ook worden verschillende terugkeerprojecten die vanuit het maatschappelijk middenveld georganiseerd worden door de overheid gefinancierd. Voorbeelden van

68 EMN (2016). EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016". Antwoord EMN NCP Nederland.

69 Vw Art. 64

70 Zie bijvoorbeeld: <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/03/30/mauro-heeft-verblijfsvergunning-en-mag-definitief-in-nederland-blijven-a1435999> en <http://nos.nl/artikel/231580-afghaans-meisje-sahar-mag-blijven.html>

71 Zoals Stichting Los. Voor meer informatie kan de website van Stichting Los geraadpleegd worden: <http://www.stichtinglos.nl/>

72 Zoals de Vluchtkerk en het bijbehorende We Are Here initiatief. Zie voor meer informatie <http://www.devluhtkerk.nl/home>. Stichting ROS verzorgt bijvoorbeeld gratis taallessen, onderdak en ondersteuning in lobby en protest. Zie voor meer informatie: <http://www.stichtingros.nl/wpsite/home/>

dergelijke organisaties zijn Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS), Bridge to Better en Stichting Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS).⁷³ Om de kansen op een terugkeer te vergroten, wordt het in Nederland belangrijk geacht dat voor zover mogelijk het maatschappelijk middenveld is betrokken.

Onvoldoende of geen medewerking van het land van herkomst

Bij de uitvoering van het terugkeerbeleid kan sprake zijn van onvoldoende medewerking van autoriteiten in het land van herkomst van de vreemdeling. Dit kan verschillende vormen aannemen. Zo kan het zijn dat het land van herkomst geen reis- of identiteitsdocumenten verschaffen die nodig zijn voor de terugkeer.⁷⁴ Er wordt hier op verschillende manieren mee omgegaan. Op politiek niveau heeft Nederland bilaterale afspraken met verschillende landen van herkomst gemaakt, om zo de terugkeer van vreemdelingen te vergemakkelijken. Deze overeenkomsten zijn gesloten met zowel EU-landen als derde landen. Ook zijn er verspreid over de hele wereld 140 Nederlandse ambassades en consulaten. Deze vertegenwoordigingen van Nederland in het buitenland dragen bij aan een betere verstandhouding en zorgen voor een snelle communicatie met de verschillende landen. Verder wordt geprobeerd derde landen te stimuleren mee te werken om het terugkeerbeleid soepeler te laten verlopen. Dit wordt onder andere gedaan in de vorm van verstrekking van noodgeld of hulp gelden. Ook bestaat de mogelijkheid om politieke druk uit te oefenen op de autoriteiten van het derde land. Hieronder wordt in dit verband een tweetal maatregelen beschreven die bijdragen aan een betere samenwerking met het derde land, namelijk het opzetten van taskforces en de zogenaamde terug- en overnameovereenkomsten.

Taskforces

Taskforces bestaan uit delegaties van vertegenwoordigers van landen van herkomst die worden uitgenodigd om de nationaliteit en / of de identiteit van vermeende landgenoten vast te stellen. Het gaat hierbij om de ministeries uit de landen van herkomst die betrokken zijn bij terugkeer van eigen landgenoten en als zodanig door de autoriteiten van die landen als bevoegd zijn aangewezen. Deze taskforces zijn effectief, omdat vreemdelingen die terug moeten keren naar het land van herkomst op dat moment direct gepresenteerd kunnen worden aan de autoriteiten van het land. De taskforce is bevoegd om laissez-passers af te geven voor terugkeer of om een bevestiging van de nationaliteit af te geven. Sinds de start van de DT&V (2007) hebben er ruim 30 taskforces plaatsgevonden. Dit waren taskforces van de volgende landen: Armenië, Azerbeidzjan, Guinee, Irak, Liberia, Nepal, Nigeria, Sierra Leone en Gambia en Mali.⁷⁵

Terug- en Overnameovereenkomsten

Met diverse landen van herkomst zijn namens de EU afspraken gemaakt over het terug- of overnemen van uit die landen afkomstige vreemdelingen. Deze afspraken zijn vastgelegd in Terug- en Overnameovereenkomsten. Het doel van deze overeenkomsten is

73 Meer informatie over deze organisaties is te vinden in EMN (2016). Vrijwillige terugkeer. Informatievoorziening aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen. Rijswijk: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

74 EMN (2016). EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016". Antwoord EMN NCP Nederland.

75 Brief van staatssecretaris Teeven (Ministerie van Veiligheid en Justitie) aan de Tweede Kamer over de bestaande taskforces in het kader van het terugkeerbeleid en hun werkwijze. 28 oktober 2013.

de terugname en overname van onderdanen uit die aangesloten landen te vergemakkelijken. Het gaat hierbij om de terug- en overname van vreemdelingen die niet langer rechtmatig verblijf hebben op Europees grondgebied. Het is een effectief instrument om illegaal verblijf en illegale migratie tegen te gaan. Ook wordt het door deze akkoorden eenvoudiger om migranten naar het land van herkomst terug te laten keren.

4.4.2 Vrijheidsbeperkende maatregelen en de waarborgsom

Het vreemdelingenbeleid heeft als uitgangspunt dat de vreemdeling zelf verantwoordelijk is om Nederland te verlaten, wanneer de persoon geen rechtmatig verblijf meer heeft in Nederland. Gedwongen vertrek kan nodig zijn wanneer duidelijk is dat de vreemdeling niet van plan is om zelfstandig te vertrekken. Na afwijzing van de asielaanvraag is het van belang om de vreemdeling in beeld te houden, zodat de vreemdeling zich niet onttrekt aan toezicht.⁷⁶ Als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat een vreemdeling zich tijdens een vertrekprocedure zal onttrekken aan het toezicht van de overheid kan de vreemdeling in vreemdelingenbewaring worden gesteld, mits zicht is op uitzetting. Vreemdelingenbewaring wordt gezien als een laatste redmiddel en kan volgens zowel internationale als nationale wetgeving ook alleen worden toegepast wanneer met minder ingrijpende maatregelen niet hetzelfde doel kan worden bereikt. Om deze reden is een aantal alternatieven voor bewaring opgesteld.⁷⁷ Iedere afgewezen asielzoeker die actief meewerkt aan zijn terugkeer, komt in aanmerking voor een lichtere toezichtmaatregel dan bewaring. De volgende maatregelen zijn hierbij mogelijk:

Inleveren van reis- en identiteitsdocumenten

Na de afwijzende beschikking, krijgt elke vreemdeling een regievoerder van de DT&V toegewezen, met wie de persoon gesprekken voert en samen werkt aan de terugkeer naar het land van herkomst. De regievoerder van de DT&V kan verzoeken om de reis- en identiteitsdocumenten in te leveren. Deze houdt de regievoerder in bewaring en geeft ze terug op het moment dat de vreemdeling daadwerkelijk vertrekt.

Meldplicht

Met de meldplicht wordt hier bedoeld op de wekelijkse meldplicht bij de vreemdelingenpolitie voor onrechtmatig verblijvende asielzoekers die opvang of onderdak (bijvoorbeeld bij familie) hebben en dus in beeld van de overheid zijn. Deze meldplicht vindt plaats in combinatie met de facilitering van de terugkeer door de DT&V.

Onderdak in een Vrijheidsbeperkende locatie (VBL)

Als een vreemdeling volgens de Nederlandse wet geen recht meer heeft op opvang in een asielzoekerscentrum of (nog) niet in vreemdelingenbewaring kan worden geplaatst en hij bereid is aan zijn terugkeer te werken, wordt de vreemdeling overgeplaatst naar

⁷⁶ In het wetsvoorstel (Wet Terugkeer en Vreemdelingenbewaring), krijgt het regime in de vreemdelingenbewaring een eigen grondslag. Voorheen viel het regime van vreemdelingenbewaring nog onder het strafrecht. Vanwege de verhoogde instroom worden regelmatig grote groepen vreemdelingen aangetroffen die illegaal verblijven, waarvan het niet lukt hen binnen zes uur in bewaring te stellen. Om die reden is in het wetsvoorstel een regeling opgenomen die ziet op het verlengen van de termijn van zes naar negen uur ter voorbereiding van de inbewaringstelling.

⁷⁷ Brief Directie Migratiebeleid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. "Toezeggingen op Rapporten en adviezen vreemdelingenbeleid". Den Haag: 13 september 2013.

de Vrijheidsbeperkende Locatie (VBL).⁷⁸ De vreemdeling verblijft in beginsel maximaal twaalf weken in de VBL, waar verder met de DT&V aan de terugkeer wordt gewerkt.

Onderdak in een gezinslocatie (GL)

Voor gezinnen met minderjarige kinderen is er een aparte gezinslocatie (GL) beschikbaar. Sinds 2011 worden minderjarige kinderen in Nederland niet meer op straat gezet. Gezinnen kunnen daarom onderdak krijgen in een GL tot het jongste kind 18 is, of de terugkeer is geregeld.

Onderdak in een Gesloten gezinsvoorziening (GGV)

Vanaf 1 oktober 2014 is een gesloten, kindvriendelijke gezinsvoorziening in gebruik genomen in Zeist. Deze voorziening is bedoeld voor gezinnen met minderjarige kinderen in grensdetentie en vreemdelingenbewaring en voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen in vreemdelingenbewaring. Deze voorziening is onderdeel van een detentiecomplex van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), waarbij nauw samenwerkt wordt met de partners uit de vreemdelingenketen. Deze voorziening wordt, net als de reguliere detentiecentra, alleen als uiterste middel ingezet. Voor minderjarigen, al dan niet in gezinsverband, worden nog strengere eisen gesteld aan de motivering van het besluit tot inbewaringstelling. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden niet in grensdetentie geplaatst. Voor gezinnen met minderjarige kinderen is dit slechts mogelijk als na een screening aan de grens blijkt dat er sprake is van twijfel aan de gezinsband of problemen betreffende openbare orde of veiligheid. De voorziening heeft 12 woningen voor gezinnen van maximaal zes personen, en tien locaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Gezinnen verblijven maximaal twee weken in deze locatie. Vanwege het feit dat gezinnen pas in deze voorzieningen geplaatst worden nadat zij de benodigde reisdocumenten hebben, kan vertrek vanuit Nederland vanuit deze locatie eenvoudiger gerealiseerd worden. Er wordt op deze manier voorkomen dat gezinnen of alleenstaande minderjarige vreemdelingen zich op het laatste moment onttrekken aan toezicht van de DT&V.⁷⁹

Borgsom

Met de implementatie van de Terugkeerrichtlijn is het juridisch mogelijk geworden dat een borgsom wordt gedeponereerd door de vreemdeling. In de praktijk worden door de DT&V afspraken met de vreemdeling gemaakt over een borgbedrag en een vertrekkertijd. De vreemdeling ondertekent een terugkeercontract waarin zijn rechten en plichten zijn vastgelegd. De borg wordt vooraf betaald en geretourneerd als de vreemdeling zich meldt op de luchthaven en aantoonbaar Nederland verlaat.⁸⁰

In beginsel bekijkt de regievoerder van de DT&V of één van bovengenoemde maatregelen genomen moeten worden om de vreemdeling terug te laten keren. Daarnaast vindt

⁷⁸ Vw Art 54 jo 56

⁷⁹ Meer informatie over de Gesloten Gezinsvoorziening in Zeist is te verkrijgen op de website van de DJI. Te raadplegen op: <https://www.dji.nl/Organisatie/Locaties/Detentiecentra/GGV-Zeist/>. Zie ook *Kamerstukken II* 2013-2014 19 637, nr. 1827. en *Kamerstukken II* 2013-2014 19 637, nr. 1896.

⁸⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013, 20 december). Meer vrijheden voor vreemdelingen binnen bewaring. Ministerie van Veiligheid en Justitie, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/12/21/meer-vrijheden-voor-vreemdelingen-binnen-bewaring>

een Lokaal Terugkeeroverleg (LTO) en Regionaal Afstemmingsoverleg (RAO) plaats om, in overeenstemming met de partners uit de vreemdelingenketen, het zelfstandige of desnoods gedwongen vertrek van een vreemdeling te bewerkstelligen. Dit wordt gedaan door intensief samen te werken, contact te zoeken en dit contact te onderhouden.

5 WAT ALS DE TERUGKEER NIET GEREALISEERD KAN WORDEN?

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van het beleid en de voorzieningen voor asielzoekers die niet verwijderd kunnen worden of (tijdelijk) niet terug kunnen keren. Het hoofdstuk is opgebouwd uit drie delen, die elk de situatie voor een groep uitgeprocedeerden in Nederland beschrijft. De eerste paragraaf gaat over bijzondere regelingen voor de groep uitgeprocedeerden die (tijdelijk) niet terug kunnen keren naar het land van herkomst. De tweede paragraaf gaat over de rechten en voorzieningen voor de groep uitgeprocedeerden die volgens de Nederlandse overheid wel terug kunnen keren naar het land van herkomst, maar die desalniettemin in Nederland blijven. De derde paragraaf behandelt tijdelijke regelingen die zijn getroffen voor onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen.

De Nederlandse overheid hanteert het principe dat in beginsel iedere uitgeprocedeerde asielzoeker zelf verantwoordelijk is voor zijn terugkeer en ook kan terugkeren naar zijn land van herkomst of van bestendig verblijf. Op het moment dat een asielzoeker afgewezen is, moet hij dus in principe zelfstandig het vertrek naar het thuisland realiseren. Ook in het geval de vreemdeling niet wil meewerken aan het vertrek en / of zich onttrekt aan het toezicht van de overheid, leidt dat niet tot de conclusie dat terugkeer niet mogelijk is. Een afgewezen asielzoeker verblijft op dat moment onrechtmatig in Nederland.

5.1 Bijzondere regelingen voor uitgeprocedeerden die niet kunnen terugkeren

Op het moment dat de afgewezen asielzoeker (tijdelijk) niet kan terug keren naar het land van herkomst, kan nader onderzoek door de IND of DT&V worden verricht. Indien het onderzoek vervolgens leidt tot de conclusie dat de vreemdeling niet kan terugkeren, heeft dit gevolgen voor de verblijfsstatus van de uitgeprocedeerde asielzoeker. De erkenning dat een vreemdeling niet kan terugkeren valt onder de verantwoordelijkheid van de IND. Dit kan het gevolg zijn van de algehele situatie in het land van herkomst, welke aanleiding is dat de afgewezen asielzoeker uit dat land niet direct terug kan keren, maar dit kan ook te maken hebben met individuele omstandigheden. In beide gevallen wordt door de IND en de DT&V gemonitord in hoeverre wel sprake kan zijn van een veilig vertrek naar het land van herkomst. Dit kan het gevolg zijn van een beleidswijziging waardoor een andere situatie is ontstaan of in het geval dat de specifieke omstandigheden van een vreemdeling zelf veranderen. De vreemdeling heeft om die reden regelmatig met de regievoerder van de DT&V vertrekgesprekken over het mogelijke vertrek, mits de vreemdeling natuurlijk in beeld is bij de DT&V. Voor gezinnen geldt daarbij dat zij verblijven in een gezinslocatie en in dat geval altijd in beeld zijn bij de DT&V.

Er zijn verschillende situaties mogelijk waarin de IND kan besluiten dat de uitgeprocedeerde asielzoeker niet terug kan keren naar het land van herkomst.

Er kan allereerst sprake zijn van een tijdelijk (besluit- en) vertrekmoratorium voor asielzoekers uit een bepaald land. Dit houdt in dat het asielverzoek weliswaar is afgewezen, maar het nog niet verantwoord wordt geacht om de vreemdeling terug te sturen naar het land van herkomst. Dit kan te maken hebben met de onzekere of onveilige algehele situatie in een land van herkomst.⁸¹ In dat geval wordt door de IND een document van rechtmatig verblijf aan de vreemdeling gedurende het moratorium overhandigd. Dit document geeft geen recht op een verblijfsvergunning.⁸²

Ook kan sprake zijn van tijdelijke medische belemmeringen voor vertrek. In dat geval bestaat de mogelijkheid van uitstel van vertrek op grond van artikel 64 uit de Vreemdelingenwet. Mocht de IND dit verzoek toekennen, dan blijft het vertrek uit Nederland tijdelijk achterwege. Dit vertrek blijft uitgesteld zolang het, gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling of één van zijn gezinsleden, niet verantwoord wordt geacht om te reizen.⁸³ Ook in dit geval wordt een document van rechtmatig verblijf verstrekt aan de vreemdeling, voor de duur dat hij of zij niet kan terugkeren naar het land van herkomst. Ook dit document geeft geen recht op een verblijfsvergunning.⁸⁴

De IND kan ook, indien terugkeer niet mogelijk is en dat de vreemdeling niet is aan te rekenen, een buitenschuldvergunning afgeven. Dit betreft een speciale verblijfsvergunning voor deze groep vreemdelingen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een vreemdeling die geen identiteitsdocumenten heeft en waarbij het land van herkomst weigert om een vervangend reisdocument te verstrekken om terug te keren. In deze gevallen kan de IND, na een zwaarwegend advies van DT&V, een tijdelijke verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd toekennen aan de vreemdeling onder de beperking: "tijdelijke humanitaire gronden".⁸⁵ Deze verblijfsvergunning wordt toegekend voor de duur van één jaar. In dit verblijfsdocument komt een arbeidsmarktaantekening "Arbeid vrij toegestaan. TWV niet vereist".⁸⁶ Dit houdt in dat deze vreemdeling alle soorten arbeid mag verrichten, zonder dat hij in het bezit hoeft te zijn van een tewerkstellingsvergunning (TWV).

Een buitenschuldvergunning kan worden toegekend aan een vreemdeling onder de volgende voorwaarden:⁸⁷

- De vreemdeling heeft zelfstandig geprobeerd zijn vertrek te realiseren. Hij heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt dat hij zich heeft gewend tot de vertegenwoordiging van het land of van de landen waarvan hij de nationaliteit heeft, dan wel tot het

81 Vw Art. 45(4)(5) en Vc C3 Art 3.

82 Dit heet 'document W'. Zie voor een voorbeeld van een dergelijk document: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/2016-04-01#Bijlage7f2>.

83 Vc A7 Art. 1(3)

84 Dit heet 'document W'. Zie voor een voorbeeld van een dergelijk document: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/2016-04-01#Bijlage7f2>.

85 Vb Art. 3.4(1)(p) en Vb Art. 3.48(2)(a)

86 VV Art. 3.1(3)(a)

87 Vb Art. 3.48(2)(a)

land of de landen waar hij als staatloze vreemdeling eerder zijn gewone verblijfplaats had, en/of tot andere landen waarvan op basis van het geheel van feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat de vreemdeling aldaar de toegang zal worden verleend;

- Er bestaat geen redelijke twijfel over zijn nationaliteit en identiteit;
- De vreemdeling heeft de DT&V verzocht ten behoeve van hem een aanvraag voor een (vervangend) reisdocument in te dienen bij de autoriteiten van zijn land van herkomst of een ander land waarvan op basis van het geheel van feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat hem daar toegang zal worden verleend (een bemiddelingsverzoek) en dit verzoek heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd;
- De DT&V heeft, op grond van objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden die zien op de persoon van betrokkene en die in beginsel zijn onderbouwd met bescheiden, vastgesteld bij de behandeling van dit bemiddelingsverzoek, dat sprake is van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden waaruit blijkt dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten; en
- De vreemdeling verblijft zonder verblijfstitel in Nederland.

Indien een buitenschuldvergunning wordt toegekend, en deze verlengd moet worden, onderzoekt de DT&V of er in de betreffende zaak nieuwe ontwikkelingen zijn waardoor de vreemdeling nu wel Nederland kan verlaten. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie kan tot slot ook bij aanvragen voor (verlenging van) een buitenschuldvergunning in individuele gevallen op basis van zijn discretionaire bevoegdheid een verblijfsvergunning verlenen in gevallen die op grond van het staande beleid niet kunnen worden ingewilligd.⁸⁸

5.2 Rechten en voorzieningen voor uitgeprocedeerden die niet vertrekken

Hoewel afgewezen asielzoekers na het verstrijken van de vertrekkertijd Nederland moeten verlaten, is een bepaalde groep die Nederland niet verlaat. Van deze groep vreemdelingen is vastgesteld dat er voor hen geen belemmeringen zijn om terug te keren naar het land van herkomst. Indien zij toch besluiten om niet terug te keren, om welke redenen dan ook, verblijven zij niet rechtmatig in Nederland. Het is lastig aan te tonen hoeveel illegalen er in Nederland zijn. Het WODC schatte het aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen in Nederland in de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 op 35.530.⁸⁹

Voor uitgeprocedeerde asielzoekers, die onrechtmatig in Nederland verblijven nadat hun vertrekkertijd van 0 of 28 dagen verstreken is, geldt dat zij in beperkte mate rechten hebben op voorzieningen. Dit is terug te leiden tot de in [hoofdstuk twee](#) besproken Koppelingwet.⁹⁰ Hieronder wordt nader ingegaan op de weinige rechten of voorzieningen die beschikbaar zijn voor deze groep niet-rechtmatig verblijvende asielzoekers.

⁸⁸ Vb Art. 3.4(3)

⁸⁹ Het betreft schattingen met een 95% betrouwbaarheidsinterval lopend van 22.881 tot 48.179. Zie WODC (20115).

Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2012 - 2013. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

⁹⁰ Wet van 26 maart 1998, Stb. 203

Opvang

In beginsel hebben afgewezen asielzoekers die in Nederland uitgeprocedeerd zijn, geen recht op opvang. Zij moeten binnen de vertrektermijn van 28 of 0 dagen Nederland verlaten en hebben na het verstrijken van deze termijn geen recht op opvang. In gevallen waar sprake is van vreemdelingen uit veilige landen van herkomst of waar sprake is van openbare orde aspecten waarbij een vertrektermijn van 0 dagen geldt worden de opvangvoorzieningen zo spoedig mogelijk beëindigd. In de praktijk is het namelijk zo, dat pas begonnen kan worden met de voorbereiding van de beëindiging van de opvangvoorzieningen op het moment dat een negatieve beslissing is afgegeven. Het kan dan nog enige tijd duren voordat de voorzieningen definitief worden beëindigd. Voor (gedwongen) beëindiging van opvangvoorzieningen is de medewerking van de politie noodzakelijk, die onder gezag staat van de burgemeester van de gemeente waar de opvangvoorziening zich bevindt. Indien de burgemeester, al dan niet onder druk van de lokale politiek, niet over wil gaan tot inzet van de politie voor de beëindiging van de opvang, kan dit leiden tot substantieel langer verblijf in de opvang.

Voor gezinnen met minderjarige kinderen geldt dat zij altijd onderdak kunnen krijgen in een gezinslocatie van de DT&V. Deze regeling geldt totdat het jongste kind 18 jaar is geworden of daadwerkelijk vertrek uit Nederland plaatsvindt. Voor alle overige uitgeprocedeerde asielzoekers die niet actief meewerken aan hun vertrek, zijn door de Nederlandse overheid, tenzij sprake is van medische omstandigheden die daartoe aanleiding geven, geen opvangvoorzieningen geregeld. Het bieden van onderdak aan uitgeprocedeerde vreemdelingen zonder te verlangen dat wordt gewerkt aan vertrek, doet volgens de Nederlandse overheid afbreuk aan de geloofwaardigheid en houdbaarheid van het Nederlandse asielbeleid.⁹¹ In de praktijk worden echter op lokaal niveau allerlei voorzieningen getroffen voor illegaal verblijvende vreemdelingen, welke niet in lijn zijn met dit principe. Dit heeft geleid tot een politieke- en maatschappelijke discussie genaamd de “bed, bad en brood” discussie.⁹² Hierbij stond de vraag centraal of er voor Nederland een internationaalrechtelijke verplichting bestond om aan niet-rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen onvoorwaardelijke opvang te verlenen. Na intensieve discussie en veel aandacht in de media kwamen de regeringspartijen VVD en PvdA tot een compromis, waarbij werd afgesproken dat illegalen recht zouden krijgen op tijdelijke opvang in een beperkt aantal gemeenten in op te richten Lokale Vreemdelingenvoorzieningen (LVV's). In andere gemeenten zouden de noodvoorzieningen worden gesloten. Het Rijk was in gesprek met de gemeentes over de concrete uitwerking van dit bestuursakkoord.⁹³ De onderhandelingen tussen het Rijk en de gemeenten zijn op 20 november 2016 gestaakt. De reden voor het staken van de onderhandelingen over het bestuursakkoord tussen de gemeenten en het Rijk lag, volgens de staatsecretaris van Veiligheid en Justitie, in de onduidelijkheid of het openen

91 *Kamerstukken II* 2015-2016 2015Z08092, nr. 875.

92 Van den Dool, P. (2015, 16 april). In 5 minuten bijgepraat: ‘bed, bad, brood’ en de spanningen in de coalitie. NRC Handelsblad, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2015/04/16/in-5-minuten-bijgepraat-bed-bad-brood-en-de-spanningen-in-de-coalitie-a1417027>

93 *Kamerstukken II* 2015-2016 19 637, nr. 2106. In november 2015 heeft de Raad van State geoordeeld dat, als een vreemdeling weigert mee te werken aan zijn vertrek, hem onderdak mag worden geweigerd. In een recente uitspraak van het Europees Hof d.d. 5 juli 2016, zaaknummer 17931/16 is bevestigd dat het onthouden van onderdak in algemene zin geen schending van het Europees Verdrag van de Mens oplevert.

van de LVV's ook echt gepaard zou gaan met het beëindigen van de gemeentelijke bed, bad en brood voorzieningen. De conclusie van de staatsecretaris in een brief van eind november 2016 was dat een akkoord op dat moment niet in bereik lag.⁹⁴

Werk

Net als afgewezen asielzoekers die rechtmatig verblijf in Nederland hebben, mogen ook afgewezen asielzoekers wiens vertrektermijn is verstreken niet werken. Wel komt het in de praktijk voor dat zij door zwart werk in hun inkomen voorzien.⁹⁵

Bijstand

Met het beëindigen van de opvangvoorzieningen wordt de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) stopgezet. Bij plaatsing in een onderdaklocatie (VBL/GL) zal met betrekking tot het weekgeld de zakgeldcomponent bij volwassenen stopgezet worden en het eetgeld doorlopen. De verstrekkingen aan minderjarigen blijven gelijk. Daarnaast kan een beperkte groep vreemdelingen een beroep doen op bijzondere regelingen, zoals de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb), die door het Rijk wordt uitgevoerd.⁹⁶ Deze regeling is onder andere bestemd voor potentiële slachtoffers of getuigen van mensenhandel.⁹⁷ Wanneer daar aanleiding toe is, kunnen vreemdelingen (ongeacht hun verblijfsstatus) bovendien rechtsbijstand krijgen. De Raad voor de Rechtsbijstand toetst of rechtshulp nodig is. Naar draagkracht wordt een eigen bijdrage gevraagd. Wanneer iemand kan aantonen geen inkomsten te hebben, kan hiervoor een vrijstelling worden gegeven.⁹⁸

In de praktijk komt het ook voor dat bijzondere bijstand aan vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven wordt uitgekeerd.⁹⁹ Gemeenten kunnen namelijk van de wetgeving afwijken, omdat bijzondere bijstand een gemeentelijk besluit betreft.¹⁰⁰ Tevens krijgen illegaal verblijvende vreemdelingen soms financiële en in natura steun van liefdadigheidsinstellingen of NGO's.¹⁰¹

Gezondheidszorg

Afgewezen asielzoekers die na het verstrijken van het vertrekbesluit in Nederland verblijven, zowel in een VBL of GL als elders, hebben ook dan recht op medische zorg. Alleen de acute medische zorg wordt vergoed: de vreemdeling moet voor de overige gezondheidszorg zelf betalen.¹⁰² Zorgaanbieders in Nederland krijgen, om de gemaakte

94 *Kamerstukken II* 2016–2017 19 637, nr. 2264

95 Zie de website van Stichting Los. Te raadplegen op: <http://www.stichtinglos.nl/content/arbeidsrechten-ongedocumenteerden>

96 Zie voor meer informatie rondom de Regeling verstrekkingen aan asielzoekers en bijzondere categorieën de website van Amnesty International. Te raadplegen op: <https://www.amnesty.nl/illegalen-ongedocumenteerde-migranten>

97 Zie voor meer informatie: <https://www.amsterdam.nl/beleidwerkeninkomen/4-specifieke/>

98 Zie voor meer informatie rondom de Regeling verstrekkingen aan asielzoekers en bijzondere categorieën de website van Amnesty International. Te raadplegen op: <https://www.amnesty.nl/illegalen-ongedocumenteerde-migranten>

99 Participatiewet Art 11.

100 Interview Directie Migratiebeleid, 18-05-2016 te Den Haag.

101 Zoals Stichting ROS. Zie ook [paragraaf 4.4.1.](#)

102 Pharos (2007): Arts en vreemdeling: Rapport van de commissie Medische zorg voor (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen. Zeist: A-D Druk

kosten te kunnen betalen, een bijdrage van het Zorginstituut Nederland.¹⁰³ Afgewezen asielzoekers die niet terugkeren naar het land van herkomst kunnen geen zorgverzekering afsluiten.

Onderwijs

In principe heeft iedereen in Nederland tot zijn 18e levensjaar onderwijsplicht. Dit geldt ook voor illegaal verblijvende asielzoekers. In principe mag iedere illegaal verblijvende vreemdeling zijn gestarte opleiding afmaken, tenzij hij uitgezet kan worden. Is dit niet het geval, dan mag de onderwijsinstelling ook niet controleren of de ouders van de minderjarige wel rechtmatig in Nederland verblijven.

Er bestaan daarnaast in de praktijk veel mogelijkheden voor het volgen van Nederlandse les. De inburgeringscursussen van het Regionaal opleidingscentrum (ROC) zijn niet toegankelijk voor mensen zonder verblijfsvergunning, maar de taalcursussen van de Volksuniversiteit wel, eveneens de taalcursussen die in buurthuizen gegeven worden. Ook organisaties die hulp geven aan mensen zonder verblijfsvergunning bieden vaak eigen taalcursussen aan.¹⁰⁴

5.3 Tijdelijke regelingen

In de afgelopen jaren heeft de situatie van bepaalde groepen uitgeprocedeerden in Nederland geleid tot discussie in het politiek- en maatschappelijk debat, omdat deze als schrijnend werd ervaren. Voor een aantal van deze groepen uitgeprocedeerden zijn tijdelijke regelingen getroffen die hebben geleid tot regularisatie en permanent verblijf in Nederland.

In oktober 1999 is de Tijdelijke regeling witte illegalen in werking getreden, waarbij een selectieve groep illegalen in aanmerking kwam voor een verblijfsvergunning.¹⁰⁵ Als zij voldeden aan een achttal strenge voorwaarden, mochten ze in Nederland blijven. Dit is in totaal met ongeveer 1900 illegalen gebeurd.¹⁰⁶

De tweede regeling in de tweede helft van de jaren '90, hield verband met een achterstand in de afhandeling van de asielaanvragen die bij de IND was ontstaan, met als gevolg dat veel asielzoekers lang moesten wachten op een besluit. Op 15 juni 2007 is toen tot een Pardonregeling besloten, welke inhield dat een duidelijk afgebakende groep vreemdelingen die onafgebroken sinds 1 april 2001 in Nederland had verbleven in aanmerking kwam voor een verblijfsvergunning. Eén van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor deze regeling was dat de vreemdeling geen gevaar vormde voor de openbare orde.¹⁰⁷

¹⁰³ Zorgverzekeringswet Art 122(a)

¹⁰⁴ Zie voor meer informatie rondom onderwijs de website van Stichting Los. Te raadplegen op: <http://www.stichtinglos.nl/content/onderwijs-en-opvoeding>

¹⁰⁵ Het beleid met betrekking tot toelating op grond van de tijdelijke regeling voor langdurig illegalen is neergelegd in TBV 1999/23, die geldig was van 1 oktober 1999 tot 1 december 1999.

¹⁰⁶ Zie hiervoor: <http://www.doorbraak.eu/gebladerte/10691f42.htm>

¹⁰⁷ Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 12 juni 2007, Stcrt. 36575

Het kan ook voorkomen dat maatschappelijke discussies rondom individuele asielzoekers leiden tot bijzondere regelingen. Dit gebeurde in 2011 met het Afghaanse meisje Sahar. De toenmalige minister van Immigratie en Asiel besloot naar aanleiding van de situatie van Sahar, die al tien jaar in Nederland verbleef, maar waarvan verschillende asielaanvragen werden afgewezen door de IND, haar en haar familie een verblijfsvergunning te geven. De minister motiveerde zijn beslissing door duidelijk te maken dat onder bepaalde omstandigheden “om klemmende redenen van humanitaire aard van verwesterde meisjes niet kan worden verlangd om terug te keren naar Afghanistan”.¹⁰⁸ Dit leidde in 2011 dus tot een versoepeling van het beleid. Vanaf dat moment konden verwesterde schoolgaande minderjarige vrouwen, die aannemelijk hebben gemaakt dat bij terugkeer naar Afghanistan sprake is van een onevenredige zware psychologische druk, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning.¹⁰⁹

Als laatste is in het Regeerakkoord van 29 oktober 2012 opgenomen dat langdurig verblijvende kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen onder voorwaarden in aanmerking konden komen voor een verblijfsvergunning. In 2013 trad de regeling in werking voor kinderen met een asielachtergrond en hun gezinsleden die al langdurig in Nederland verbleven zonder zicht op een verblijfsvergunning.¹¹⁰ Vreemdelingen die ten minste vijf jaar voor hun 18e levensjaar een asielaanvraag in Nederland hebben ingediend, kwamen onder voorwaarden in aanmerking voor de Overgangsregeling langdurig verblijvende kinderen. Tegelijk met deze overgangsregeling is ook een Permanente regeling langdurig verblijvende kinderen ingevoerd. Dit laatste beleid is strenger dan de overgangsregeling.¹¹¹

108 Zie voor meer informatie over Sahar: <http://nos.nl/artikel/231580-afghaans-meisje-sahar-mag-blijven.html>

109 Zie artikel 3.48, tweede lid onder b Vreemdelingenbesluit jo het beleid zoals neergelegd in hoofdstuk B2/10.1 van de Vreemdelingencirculaire

110 Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 30 januari 2013, Stcrt. 2573

111 *Kamerstukken II* 2012-2013 19 637, nr. 1597.

6 SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Achtergrond en aanleiding

Het aantal asielverzoeken is binnen de EU (en de landen Noorwegen, Liechtenstein, IJsland en Zwitserland) de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Hoewel het aantal asielzoekers dat zich meldt sinds de EU -Turkije verklaring, die bestaat uit tijdelijke en buitengewone maatregelen die zien op de aanpak van irreguliere migratie, is gedaald, is het onzeker of dit op de korte - en lange termijn zo blijft. Een aantal van deze asielzoekers krijgen een afwijzing op hun asielaanvraag en zij zullen moeten terugkeren naar hun land van herkomst of eerder verblijf. In het licht van deze ontwikkelingen heeft het Europees Migratienetwerk (EMN) in 2016 besloten tot een onderzoek naar de terugkeer van afgewezen asielzoekers.

Dit rapport geeft een overzicht van het in Nederland geldende terugkeerbeleid en hoe in de praktijk wordt omgegaan met afgewezen asielzoekers. De nadruk ligt daarbij enerzijds op de verschil tussen het aantal afwijzingen en het daadwerkelijke terugkeren van afgewezen asielzoekers en anderzijds op de maatregelen die zijn genomen om de effectiviteit van het terugkeerbeleid te vergroten.

Terugkeer bevorderende maatregelen tijdens de procedure

In Nederland is nauwelijks verschil tussen het terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers en voor andere groepen vreemdelingen. Veruit de meeste maatregelen die worden getroffen gelden voor alle groepen migranten die geen rechtmatig verblijf in Nederland (meer) hebben. Terugkeer bevorderende maatregelen voor asielzoekers zien vooral op het versnellen van de procedure. Een verschil tussen de reguliere procedure en de asielprocedure, is dat de verkorte Algemene Asielprocedure in 2010 ingevoerd is om de terugkeer van kansarme asielaanvragers snel te kunnen bewerkstelligen.

Een andere belangrijke maatregel die Nederland in maart 2016 heeft genomen waardoor de terugkeer van asielzoekers sneller en effectiever moet verlopen is het sporenbeleid waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen kansrijke- en kansarme aanvragen. Een belangrijke basis voor het Sporenbeleid in Nederland is de lijst met veilige landen van herkomst die Nederland sinds november 2015 kent. Op deze lijst staan landen die volgens de Nederlandse overheid bestempeld kunnen worden als veilige landen. Aanvragen van asielzoekers uit deze landen worden versneld afgedaan in spoor 2.

Terugkeer na de beroepsprocedure

Nederland hanteert een terugkeerbeleid met als uitgangspunt dat een uitgeprocedeerde vreemdeling geen recht heeft om in Nederland te verblijven en in beginsel kan terugkeren naar zijn land van herkomst of eerder verblijf. Daarbij heeft zelfstandige terugkeer de voorkeur boven gedwongen terugkeer. Een aanvullende prikkel om Nederland zelfstandig te verlaten is het inreisverbod dat kan worden opgelegd als de

zelfstandige vertrektermijn is verlopen en de afgewezen asielzoeker binnen die termijn niet vrijwillig is vertrokken.

In Nederland zijn twee verschillende organisaties verantwoordelijk voor enerzijds toelating en anderzijds vertrek. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de toelating en de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) is verantwoordelijk voor vertrek. Gedurende de asielprocedure is terugkeer formeel niet aan de orde. Wel zijn de DT&V, Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en Vluchtelingen Werk Nederland (VWN) op alle asielzoekerscentra aanwezig en zorgen voor laagdrempelige informatievoorziening over terugkeer. Na de afwijzing wordt er door DT&V vrijwel onmiddellijk contact opgenomen met de vreemdeling en wordt de vreemdeling eventueel doorverwezen naar de IOM en andere NGO's. In het geval van zelfstandige terugkeer kan de afgewezen asielzoeker zich voorbereiden op het vertrek naar het land van herkomst, eventueel met behulp van re-integratieprojecten en is er vaak betere medewerking van het land van herkomst dan wanneer sprake is van gedwongen vertrek.

De regeling om vrijwillig terug te keren via de IOM is voor afgewezen asielzoekers anders dan voor overige vreemdelingen. (Ex-)asielzoekers die vrijwillig terugkeren naar het land van herkomst of doormigreren naar een derde land kunnen in aanvulling op de basisvoorzieningen uit het REAN-programma van de IOM in aanmerking komen voor een financiële bijdrage. Deze bijdrage kan worden gebruikt als ondersteuning bij herintegratie in het land van herkomst of hervestiging in een derde land waar de migrant officieel is toegelaten.

Indien de vreemdeling niet zelfstandig vertrekt kan gedwongen terugkeer aan de orde zijn. Als de vreemdeling niet beschikt over een (geldig) reisdocument, wordt met behulp van de DT&V een vervangend reisdocument, een laissez-passer, aangevraagd bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst. Wanneer een laissez-passer wordt afgegeven en gedwongen terugkeer om die reden mogelijk is geworden, wordt de asielzoeker onder toezicht van de Koninklijke Marechaussee uitgezet naar het land van herkomst of naar een land waarvan op basis van feiten en omstandigheden wordt aangenomen dat de vreemdeling daar de toegang wordt verleend. Eventueel wordt de asielzoeker in afwachting hiervan in vreemdelingenbewaring gesteld of worden er andere vrijheidsbeperkende maatregelen opgelegd.

De belemmeringen die Nederland kent met betrekking tot vertrek uit Nederland, gelden niet alleen voor asielzoekers maar voor alle vreemdelingen. Dit betreft onder andere verzet van de vreemdeling of onvoldoende steun of medewerking uit het land van herkomst maar ook politieke- en maatschappelijke druk vanuit Nederland zelf om een vreemdeling in Nederland te laten blijven.

De afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen in acht genomen om zo goed mogelijk met deze belemmeringen om te gaan, waaronder het organiseren van taskforces (die bestaan uit delegaties van landen van herkomst die bevoegd zijn om laissez-passers te kunnen afgeven), het in gebruik nemen van terug- en overnameovereenkomsten, het in gebruik nemen van nieuwe technieken omtrent het verzamelen van identiteitsgegevens en het regelmatig overleggen met alle betrokken partijen in zogenaamde Landelijke Terugkeer Overleggen.

Wat als terugkeer niet gerealiseerd kan worden

Het terugkeerbeleid is volgens de Nederlandse regering een noodzakelijk sluitstuk binnen het asielbeleid. Het is echter moeilijk om het terugkeerbeleid helemaal sluitend te maken. Er zijn verschillende, voor een succesvolle terugkeer, belangrijke factoren waar geen of nauwelijks invloed op kan worden uitgeoefend, zoals de hierboven genoemde belemmeringen. Maar het uitgangspunt blijft dat er geen recht op verblijf is, ook als uitzetting niet lukt.

Er bestaat een kleine uitzonderingsgroep die, wanneer eenmaal aan de hand van een aantal strenge criteria is vastgesteld dat zij niet terug kunnen keren, in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van het zogenaamde buiten schuld beleid. Het komt ook voor dat bepaalde categorieën vreemdelingen niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning maar waarbij uitzetting ook niet lukt, omdat die vreemdelingen weigeren om terug te keren. Voor deze gevallen lijkt geen goede oplossing voorhanden en worden lokaal oplossingen gezocht die niet in lijn zijn met het uitgangspunt van het Nederlandse terugkeerbeleid dat een uitgeprocedeerde vreemdeling geen recht heeft om in Nederland te verblijven en in beginsel kan terugkeren naar zijn land van herkomst of eerder verblijf.

In het verleden zijn voor een aantal groepen uitgeprocedeerden tijdelijke regelingen getroffen die hebben geleid tot regularisatie en permanent verblijf in Nederland. De eerste was de 'Tijdelijke regeling witte illegalen' (1999), vervolgens kwam de 'Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet' (2007) en tot slot de 'Overgangsregeling langdurig verblijvende kinderen' (2013).

Conclusie

Hoewel terugkeer vaak gaat over afgewezen asielzoekers is het Nederlandse terugkeerbeleid niet specifiek toegesneden op afgewezen asielzoekers maar van toepassing op alle groepen vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben. Bij terugkeer is sprake van een aantal omstandigheden waar nauwelijks invloed op valt uit te oefenen. Om de kansen op een succesvolle terugkeer te vergroten, is een aantal voorwaarden in Nederland van belang:

- de terugkeer dient zo snel mogelijk op een zorgvuldige wijze plaats te vinden;
- de samenwerking binnen de gehele vreemdelingenketen is in acht genomen;

- er dient een eenduidige boodschap vanuit die keten richting de vreemdeling te worden gezonden; en
- voor zover mogelijk wordt het maatschappelijk middenveld bij de terugkeer betrokken.

BIBLIOGRAFIE

EMN (2014). *Inreisverboden en terug- en overnamekosten in de Nederlandse Praktijk*. Rijswijk: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

EMN (2016). *The Return of Rejected Asylum Seekers: Challenges and Good Practices*. Geraadpleegd op 12-12-2016. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_synthesis_report_rejected_asylum_seekers_2016.pdf

EMN (2016). *Vrijwillige terugkeer. Informatievoorziening aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen*. Rijswijk: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

EMN (2016). *EMN ad-hocvraag "Obstacles to return in connection with the implementation of the Return Directive – 21 January 2016"*. Antwoord EMN NCP Nederland.

Europese Commissie (2015): *EU Action Plan on Return*. Brussel: Europese Commissie.

Kinderombudsman (2013). *Rapport over een klacht over de minister van Veiligheid en Justitie te Den Haag en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers te Rijswijk*. Rapportnummer 2013/171. Geraadpleegd op 15-12-2016. <https://www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/2013.KOM006.rapport%20over%20VenJ%20en%20COA.pdf>

Pharos (2007). *Arts en vreemdeling: Rapport van de commissie Medische zorg voor (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen*. Zeist: A-D Druk

WODC (2011). *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2009*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

WODC (2014). *Evaluatie van de herziene asiel-procedure: Eindrapport*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie

WODC (2014). *Afgewezen en uit Nederland vertrokken? Een onderzoek naar de achtergronden van variatie in zelfstandige terugkeer onder uitgeprocedeerde asielzoekers*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie

WODC (2015). *Terugkeer van vertrekplichtige vreemdelingen. Een verkenning van interventies om zelfstandige terugkeer te stimuleren*. Amsterdam: Regioplan beleids-onderzoek.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 2010-2011 19 637, nr. 1410.
Kamerstukken II 2011-2012 33 068, nr. 2.
Kamerstukken II 2012-2013 19 637, nr. 1597.
Kamerstukken II 2013-2014 19 637, nr. 1667.
Kamerstukken II 2013-2014 19 637, nr. 1827.
Kamerstukken II 2013-2014 19 637, nr. 1896.
Kamerstukken II 2013-2014 29 344, nr. 121.
Kamerstukken II 2013-2014 33 512, nr. 14.
Kamerstukken II 2015-2016 19 637, nr. 2076.
Kamerstukken II 2015-2016 19 637, nr. 2086.
Kamerstukken II 2015-2016 19 637, nr. 2106.
Kamerstukken II 2015-2016 19 637, nr. 2123.
Kamerstukken II 2015-2016 19 637, nr. 2177.
Kamerstukken II 2015-2016 2015Z08092, nr. 875.
Kamerstukken II 2015-2016 34 309, nr. 2.
Kamerstukken II 2015-2016 34 309 nr. 6.

Aanhangsel van de Handelingen 2014-2015 nr. 2134

Besluit van 23 juni 2010, Stb. 244

Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 12 juni 2007, Stcrt. 36575

Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 maart 2014, Stcrt. 8529

Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 30 januari 2013, Stcrt. 2573

Wet van 26 maart 1998, Stb. 203

Wet van 8 juli 2015, Stb. 292

Brief Directie Migratiebeleid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. *“Toezeggingen op Rapporten en adviezen vreemdelingenbeleid”*. Den Haag: 13 september 2013.

Brief Staatssecretaris Teeven (Ministerie van Veiligheid en Justitie) aan de Tweede Kamer. *“Over de bestaande taskforces in het kader van het terugkeerbeleid en hun werkwijze”*. Den Haag: 28 oktober 2013.

Regeerakkoord VVD – PvdA 2012 *“Bruggen Bouwen”*. Te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord>

Wet- en regelgeving

Richtlijn nr. 2008/115/EC (Terugkeerrichtlijn)

Richtlijn nr. 2013/32/EU (Procedurerichtlijn)

Voorschrift Vreemdelingen, Artikel 3.1, lid 3, sectie a

Vreemdelingenbesluit, Artikel 3.11, lid 8, sectie a

Vreemdelingenbesluit, Artikel 3.4, lid 1, sectie p
 Vreemdelingenbesluit, Artikel 3.4, lid 3
 Vreemdelingenbesluit, Artikel 3.48, lid 2, sectie a
 Vreemdelingencirculaire, Deel A hoofdstuk 7, Artikel 1, lid 3
 Vreemdelingencirculaire, Deel C, hoofdstuk 2, Artikel 2.2
 Vreemdelingencirculaire, Deel C, hoofdstuk 3, Artikel 3
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 8
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 30, lid 1
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 45
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 45, lid 4
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 45, lid 5
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 46, lid 6
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 47
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 54
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 55
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 56
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 64
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 71, lid 2
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 82
 Vreemdelingenwet 2000, Artikel 83
 Algemene wet bestuursrecht, Artikel 4:6, lid 2
 Algemene wet bestuursrecht, Artikel 8:85

Participatiewet, Artikel 11

Zorgverzekeringswet, Artikel 122, sectie a

Websites

<https://www.amnesty.nl/illegalen-ongedocumenteerde-migranten>
<https://www.commissievantoezicht.nl/dossiers/verlof/GW-en-DBV/sob/strafonderbreking/>
<http://www.devluchtkerk.nl/home>
www.dienstterugkeerenvertrek.nl/Kennisbank/leidraad_terugkeer_en_vertrek/
<https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/organisatie/cijfers-en-infographics/>
<https://www.dji.nl/Organisatie/Locaties/Detentiecentra/GGV-Zeist/>
<http://www.doorbraak.eu/gebladerte/10691f42.htm>
www.iom-nederland.nl/nl/vrijwillig-vertrek/migranten-met-een-asielachtergrond/herintegratie-regeling-terugkeer-hrt/landenlijst-financiële-ondersteuning
<https://ind.nl/EN/organisation/themes/language-analysis/Pages/default.asp>
<https://www.infoterugkeer.nl/projecten/Projectdetails/hrt.aspx?cp=128&cs=61532&pagging=true>
<http://www.inlia.nl/tegenstrafbaarstelling.html>
<https://www.inspectievanj.nl/toezichtgebieden/asiel-en-migratie>

http://www.echr.coe.int/documents/fs_interim_measures_eng.pdf
https://kdw.ind.nl/Dialog.aspx?knowledge_id=%2fdialoogvreemdeling%3finit%3dtrue%26prefill%3dtrue%26knowledge_id%3d%252fdialoogvreemdelinginit%253dtrue%26WensKlant%3dIkWilAsielAanvragen%26jse%3d1
https://kdw.ind.nl/KnowledgeRoot.aspx?restart=true&knowledge_id=FAQWatIsEenInreisverbod&jse=1
<http://www.rechttopbestaan.nl/>
<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/>
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda>
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/inhoud/procedure-behandeling-asielzoekers>
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/procedure-asielzoeker>
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-met-asielaanvragen-van-mensen-uit-veilige-landen>
<http://www.rvr.org/nieuws/2013/december/no-cure-less-fee-treedt-in-werking-per-1-januari-2014.html>
<http://www.stichtinglos.nl/>
<http://www.stichtinglos.nl/content/arbeidsrechten-ongedocumenteerden>
<http://www.stichtinglos.nl/content/onderwijs-en-opvoeding>
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2001:AE0473&keyword=200104991%2f2>
<http://verblijfblog.nl/?p=967>
<http://verblijfblog.nl/?p=973>
<http://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/procedures-wetten-beleid/asielprocedure/verlengde-asielprocedure>
www.vluchtkerk.nl
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/2016-04-01#Bijlage7f>
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0017959/2016-01-01>
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/2016-12-17#Bijlage13>
<https://www.zorginstituutnederland.nl/verzekering/onverzekerbare+vreemdelingen>

Statistieken

Dienst Terugkeer en Vertrek. 'Vertrekcijfers'. Geraadpleegd op 14 december 2016

Eurostat. 'Asielstatistieken'. Geraadpleegd op 10 mei 2016

Eurostat. 'Database over asielaanvragen (asyl_app)'. Geraadpleegd op 10 mei 2016

Pharos. 'Ongedocumenteerden: Feiten en Cijfers'. Geraadpleegd op 14 december 2016

Nieuwsberichten

ANP (2011, 29 december). *Tentenkamp Somaliërs wordt niet ontruimd*. Trouw, geraadpleegd op 13 september 2016, <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3097722/2011/12/29/Tentenkamp-Somaliërs-wordt-niet-ontruimd.dhtml>

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2016, 20 april). *Asielaanvraag leidt niet meer tot verval terugkeerbesluit*. Ministerie van Buitenlandse Zaken, geraadpleegd op 13 september 2016, <http://www.minbuza.nl/ecer/nieuws/2016/0/asielaanvraag-leidt-niet-meer-tot-verval-terugkeerbesluit.html>

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013, 20 december). *Meer vrijheden voor vreemdelingen binnen bewaring*. Ministerie van Veiligheid en Justitie, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/12/21/meer-vrijheden-voor-vreemdelingen-binnen-bewaring>

NOS (2011, 8 april). *Afghaans meisje Sahar mag blijven*. NOS, geraadpleegd op 14 december 2016, <http://nos.nl/artikel/231580-afghaans-meisje-sahar-mag-blijven.html>
 NOS (2014, 20 november). *Vier vragen over 'bed, bad en brood'*. NOS, geraadpleegd op 13 september 2016, <http://nos.nl/artikel/2004740-vier-vragen-over-bed-bad-en-brood.html>

Seegers, J. (2011, 29 december). *Somaliërs gaan toch in op aanbod IND, kamp Ter Apel opgebroken*. NRC Handelsblad, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2011/12/29/somaliërs-gaan-toch-in-op-aanbod-ind-kamp-ter-apel-opgebroken-a1449116>

Van den Dool, P. (2013, 30 maart). *Mauro heeft verblijfsvergunning asiel en mag definitief in Nederland blijven*. NRC Handelsblad, geraadpleegd op 14 december 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/03/30/mauro-heeft-verblijfsvergunning-en-mag-definitief-in-nederland-blijven-a1435999>

Van den Dool, P. (2015, 16 april). *In 5 minuten bijgepraat: 'bed, bad, brood' en de spanningen in de coalitie*. NRC Handelsblad, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2015/04/16/in-5-minuten-bijgepraat-bed-bad-brood-en-de-spanningen-in-de-coalitie-a1417027>

Van Kempen, A. (2013, 18 april). *Teeven: er komt onderzoek naar behandeling asielzoekers*. NRC Handelsblad, geraadpleegd op 13 september 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/04/18/pvda-wil-onderzoek-door-teeven-naar-behandeling-asielzoekers-a1435456>

BIJLAGE I: DEFINITIES

Afgewezen asielzoeker: Een derdelander die het onderwerp vormt van beslissingen in eerste aanleg tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming, zoals beslissingen van niet-ontvankelijkheid of ongegrondverklaringen en beslissingen die zijn genomen tijdens een voorrangs- of versnelde procedure, tijdens de referentieperiode genomen door een administratieve of gerechtelijke instantie.

Asielzoeker: in de algemene context, een persoon die in een ander land dan het zijne, bescherming zoekt tegen vervolging of ernstige schade en in afwachting is van een besluit op de aanvraag voor een vluchtelingenstatus onder de betreffende internationale en nationale instrumenten. In de EU-context, een persoon die een aanvraag heeft ingediend voor bescherming onder het Vluchtelingenverdrag, waarover nog geen definitief besluit is genomen.

Derdelander: Iedere persoon die niet een burger is van de Europese Unie (inclusief staatloze personen) en die niet een persoon is die vrij mag reizen volgens de Schengen Grens Code.¹¹² In het licht van de Terugkeerrichtlijn is dit een persoon die niet een burger is van de landen waarvoor het inreisverbod geldig is.

Gedwongen vertrek: Het gastland in de Europese Unie dwingt een derdelander terug te keren op basis van een administratieve beslissing van de voor de immigratie verantwoordelijke overheidsorganisatie of een uitspraak van de rechter. Dit kan gebeuren naar het land van herkomst, het land van bestendig verblijf of een ander derde land.

Gefaciliteerd vrijwillig vertrek: Vrijwillige terugkeer waarbij de terugkeerder logistieke, financiële en of andere materiële ondersteuning ontvangt.

Herhaalde aanvraag: Een volgende aanvraag voor internationale bescherming, welke een persoon indient nadat een definitief besluit is genomen op een eerdere aanvraag voor internationale bescherming, inclusief zaken waarbij de aanvrager zijn aanvraag heeft teruggetrokken en zaken waar de aanvrager zijn aanvraag terugtrok, nadat de beslissende autoriteit een aanvraag heeft afgewezen.

Illegaal verblijf: De aanwezigheid van een derdelander die feitelijk verblijft op het grondgebied van een lidstaat en die niet voldoet aan de juridische voorwaarden die de lidstaat stelt voor verblijf.

Inreisverbod: Een administratieve beslissing van een verantwoordelijke overheidsorganisatie of een uitspraak van de rechter van het gastland in de Europese Unie dat is gevoegd bij een terugkeerbesluit, met de strekking dat het verboden is de lidstaten van de Europese Unie, Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland na vertrek uit het gastland weer in te reizen voor een specifieke periode.

Terugkeer: Een derdelander gaat uit het gastland in de Europese Unie terug naar het land van waar hij/zij vandaan kwam voordat hij de Europese Unie in is gereisd. Het kan gaan om vrijwillig of gedwongen terugkeer. Het kan gaan om zijn/haar land van herkomst, of een land waar de betrokkene eerder kort verbleef, of een derde land waar hij/zij voldoet aan de juridische voorwaarden om toegang te krijgen of feitelijk toegang heeft.

Terugkeerbesluit: Een administratieve beslissing van een verantwoordelijk overheidsorgaan of een uitspraak van de rechter in het gastland in de Europese Unie, met de strekking dat het verblijf van een derdelander illegaal is met een bevel om terug te keren of een verklaring dat er een verplichting tot terugkeer is.¹¹³

Verwijdering: De uitvoering van het gedwongen vertrek, namelijk het fysieke transport van een derdelander van het grondgebied van het gastland in de Europese Unie¹¹⁴ naar het land van herkomst of een ander land waar de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft of kan krijgen.

Vrijwillig vertrek: Een derdelander kiest ervoor zelfstandig en/of met ondersteuning van geld of diensten te vertrekken uit het gastland in de Europese Unie.

¹¹³ Terugkeerrichtlijn Art. 3(4)

¹¹⁴ Terugkeerrichtlijn Art. 3(5)

BIJLAGE II: LIJST MET GEÏNTERVIEWDE ORGANISATIES

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
Directie Migratiebeleid (DMB), Ministerie van Veiligheid en Justitie
Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)
Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)
Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)
Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)
Vluchtelingenwerk Nederland

BIJLAGE III: LIJST MET ORGANISATIES

Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel: De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) is belast met het toezicht op rechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland. De AVIM richt zich met name op het voorkomen van wantoestanden in de Nederlandse samenleving en voorkoming en bestrijding van verstoring van de openbare orde en de rechtsorde. Ook doet de AVIM onderzoek naar de identiteit en de verblijfsrechtelijke status van vreemdelingen. Indien de AVIM een uitgeprocedeerde vreemdeling aanhoudt, werken zij met DT&V samen aan vertrek uit Nederland.

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers: Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) is een zelfstandig bestuursorgaan dat verantwoording aflegt aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het COA biedt in opdracht van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie huisvesting aan asielzoekers en mensen in een kwetsbare positie en begeleidt ze naar hun toekomst in Nederland of daarbuiten. Het COA heeft samen met de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) een centrale rol in het voorbereiden en begeleiden van uitgeprocedeerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht bij hun vertrek uit Nederland.

Dienst Justitiële Inrichtingen: De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zorgt namens het Ministerie van Veiligheid en Justitie voor de uitvoering van straffen en de coördinatie van vrijheidsbenemende maatregelen, zoals het in bewaring stellen van vreemdelingen die gedwongen het land moeten verlaten. De DJI is verantwoordelijk voor de dagelijkse verzorging van justitiabelen en werkt aan de voorbereiding op terugkeer naar het land van herkomst. De DJI heeft de regie over de vrijheidsbeperkende instellingen en de detentiecentra in Nederland, met als doel de vreemdeling beschikbaar te houden voor vertrek uit Nederland.

Dienst Terugkeer en Vertrek: De Dienst Terugkeer en Vertrek is een agentschap van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Het is de vertrekorganisatie van de Vreemdelingenketen en regisseert het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Als uitvoerder van het terugkeerbeleid neemt de DT&V het voortouw om het vertrek zorgvuldig en tijdig te laten verlopen. De DT&V voert onder andere gesprekken met afgewezen en uitgeprocedeerde asielzoekers en neemt het voortouw in beslissingen rondom de terugkeer van individuele afgewezen asielzoekers.

Diverse NGO's: Naast het IOM zijn in Nederland verschillende andere NGO's betrokken bij de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers uit Nederland. Naast de terugkeer en re-integratieprogramma's van het IOM, kan de DT&V ook met andere organisaties proberen de terugkeer te realiseren. Deze organisaties zijn onder andere VluchtelingenWerk Nederland, Bridge to Better, Stichting ROS, Stichting LOS en Stichting Solid Road.

Internationale Organisatie voor Migratie: De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) is een intergouvernementele organisatie met een hoofdkantoor in Genève. De organisatie is in 1951 opgericht om ontheemden in Europa in de naoorlogse situatie naar huis te begeleiden. Het uitgangspunt voor IOM is dat humane en ordelijke migratie zowel migranten als de gehele samenleving ten goede komt. De IOM biedt de DT&V ondersteuning in de terugkeer van afgewezen asielzoekers door onder andere voorlichting en advies, bemiddeling bij het verkrijgen van reisdocumenten en het faciliteren van daadwerkelijk vertrek.

Immigratie- en Naturalisatiedienst: De Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) is een agentschap van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De IND is de toelatingsorganisatie van Nederland. De IND beoordeelt alle aanvragen van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden. De IND is de organisatie die asielaanvragen goedkeuren of afwijzen in de AA- en VA-procedure. De IND draagt vreemdelingen die een eerste negatieve beschikking op de asielaanvraag hebben gehad over aan de DT&V.

Vereniging Nederlandse Gemeenten: De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is de koepelorganisatie van alle gemeenten in Nederland. De VNG ondersteunt gemeenten bij hun ontwikkeling en behartigt hun belangen in onder andere de Haagse politiek. De VNG speelt in de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers een belangrijke rol in de consequente uitvoering van het terugkeerbeleid. De DT&V deelt informatie met de VNG die van belang is voor de uitvoering van het terugkeerbeleid. De VNG houdt op zijn beurt toezicht op het feit dat het terugkeerbeleid consequent en uniform wordt uitgevoerd in Nederland.

VluchtelingenWerk Nederland: is een niet-gouvernementele organisatie die de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland behartigt. Het uitvoerende werk wordt gedaan door betaalde krachten en een groot aantal vrijwilligers. De drie kerntaken van VluchtelingenWerk Nederland zijn; het, via juridische begeleiding en maatschappelijke begeleiding, verlenen van persoonlijke steun, het beïnvloeden van beleid door onder meer het signaleren van knelpunten in de asielprocedure en tot slot het bevorderen van draagvlak voor asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

BIJLAGE IV: INFOGRAPHIC TERUGKEERPROCES

Terugkeerproces volwassen vreemdelingen

Deze infographic schetst een globaal beeld van het terugkeerproces. Vreemdelingen van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen, de verblijfsvergunning is ingetrokken of mensen die illegaal in Nederland verblijven, moeten Nederland verlaten. Zij krijgen een termijn om zelfstandig te vertrekken.

Opstellen vertrekplan

De **Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)** beschrijft in het vertrekplan de strategie om de vreemdeling te laten vertrekken uit Nederland: **zelfstandig**, dan wel **gedwongen**.

DT&V voert regelmatig en structureel gesprekken met de vreemdeling om deze tot **zelfstandig vertrek** te bewegen

In het geval van **nieuwe omstandigheden** kan de vreemdeling **opnieuw** een verblijfsvergunning aanvragen



Toelatingsprocedure

Het terugkeerproces is de laatste stap in een zorgvuldige toelatingsprocedure



Vreemdeling werkt mee aan vertrek

Vreemdeling werkt mee aan vertrek en krijgt voor een bepaalde periode nog onderdak

Uitvoeren vertrekplan

De **DT&V** faciliteert en stimuleert vreemdelingen terug te keren naar het land van herkomst. Bijvoorbeeld door belemmeringen voor terugkeer weg te nemen met terugkeerprojecten.

Vreemdeling werkt **alsnog niet** mee aan zelfstandig vertrek

Vreemdeling werkt niet mee aan vertrek

Vreemdeling krijgt toezichtmaatregelen opgelegd. Denk aan: regelmatig melden bij de politie, paspoort innemen of een borgsom betalen. In uitzonderlijke gevallen kan de vreemdeling, als uiterst middel en onder strikte voorwaarden, in bewaring worden gesteld

Vreemdeling in vreemdelingenbewaring bedenkt zich en **werkt alsnog mee** aan zelfstandig vertrek

DT&V zorgt zelf voor juiste documenten bij ambassades

Meer informatie leest u op www.dtenv.nl

September 2015



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Co-funded by
the European Union

Het Europees Migratienetwerk

Het Europees Migratienetwerk (EMN) is in 2008 door de Raad van de Europese Unie opgericht om in de informatiebehoefte van beleidsmakers en autoriteiten van de Europese Unie en van de afzonderlijke nationale lidstaten op het gebied van migratie en asiel te voorzien. Hiervoor verzamelt het EMN actuele, objectieve, betrouwbare en waar mogelijk vergelijkbare informatie over migratie en asiel.

www.emnnetherlands.nl