



BELEIDSOVERZICHT 2014

Migratie en asiel in Nederland



BELEIDSOVERZICHT 2014 MIGRATIE EN ASIEL IN NEDERLAND

Juni 2015

Colofon

Titel Beleidsoverzicht 2014
Ondertitel Migratie en asiel in Nederland
Auteur Alfred van der Helm
 Pieter Brouwer
 Wetenschappelijk medewerkers
 emn@ind.minvenj.nl

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Uitvoeringsstrategie en Advies (DUSA)
IND Informatie- en Analysecentrum (INDIAC)
Nederlands nationaal contactpunt voor het Europees Migratienet-
werk (EMN)
Dr. H. Colijnlaan 341 | 2283 XL Rijswijk
Postbus 5800 | 2280 HV Rijswijk

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het EMN Beleidsverzicht 2014 biedt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in het Nederlandse migratie- en asielbeleid in 2014.

Het jaar begon tussen 1 januari en 1 april 2014 met de tenuitvoerlegging van een reeks maatregelen uit het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures. Dit programma is erop gericht de doorlooptijden te bekorten door toelatingsprocedures efficiënter in te richten en het zogenaamde stapelen van procedures (het indienen van vervolgaanvragen) te ontmoedigen. Maatregelen zijn onder ander het efficiënter inrichten van de Dublinprocedure, een snelle procedure voor herhaalde asielaanvragen en het ambtshalve meetoetsen van een aantal regulier-humanitaire verblijfsdoelen bij afwijzing van de eerste asielaanvraag. De gronden voor asiel zijn herschikt en er is een aantal beleidswijzigingen voor gezinshereniging met houders van een asielstatus doorgevoerd. Ook ouders van een alleenstaande minderjarige asielstatushouder komen nu in aanmerking voor een afhankelijke asielvergunning. Gezinsleden komen voortaan ook in aanmerking voor een afgeleide asielvergunning als de gezinsband is gevormd in een derde land, bijvoorbeeld in een vluchtelingenkamp buiten het land van herkomst.

Maar 2014 stond vooral in het teken van de sterk verhoogde asielinstroom die door de hele EU is gevoeld. De instroom vanuit met name Eritrea en Syrië heeft vanaf april 2014 geleid tot een grote druk op het proces. Verschillende maatregelen zijn getroffen om de instroom goed te kunnen behandelen, waaronder het in dienst nemen van extra tijdelijk personeel door de IND en het verruimen van de openingstijden van de aanmeldbalies. Ook de opvang van asielzoekers is onder aanzienlijke druk komen te staan. Het COA heeft hierop gereageerd door de beschikbare buffer van 1.250 plaatsen in te zetten, de capaciteit van opvanglocaties te verhogen door onder andere sportzalen en recreatieruimten in te zetten en daar waar mogelijk (tijdelijke) gebouwen bij te plaatsen en nieuwe locaties te realiseren. Zo heeft het COA in 2014 op het voormalige terrein van de gevangenis in Zeist een aantal vluchtelingen opgevangen.

Ook op regulier gebied waren er de nodige ontwikkelingen. De voornaamste daarvan was de invoering per 1 april 2014 van de gecombineerde vergunning verblijf en arbeid (GVVA). Derslanders kunnen voortaan met één enkelvoudige procedure een aanvraag tot verlening van een vergunning voor verblijf en arbeid indienen bij de IND. Voor de meeste vreemdelingen die langer dan drie maanden verblijf beogen in Nederland om te werken is daarom geen aparte tewerkstellingsvergunning meer nodig. In plaats daarvan is een adviesprocedure bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) ingericht. Het arbeidsmarktadvies door het UWV heeft mede tot doel de Nederlandse arbeidsmarkt te beschermen tegen de komst van vreemdelingen die (te) laag opgeleid zijn. Het te betalen salaris dient in ieder geval altijd te voldoen aan de Wet minimumloon, zodat de uitbuiting van derslanders als 'cheap labour' niet in beeld komt.

Verder is in 2014 een aantal aanpassingen van staand beleid doorgevoerd om kennismigratie soepeler te laten verlopen en de aantrekkelijkheid van Nederland voor hoogopgeleiden en investeerders nog te vergroten.

Daarnaast lopen er tal van projecten en programma's ter bestrijding van illegale migratie, mensenhandel en migratiecriminaliteit, zowel nationaal als Europees.

Binnen de Europese samenwerking op het gebied van terugkeer en herintegratie is Nederland ook in 2014 zijn leidende rol blijven spelen. Zo is de DT&V projectleider van het project ERIN (*European Reintegration Network*). Binnen ERIN werken zeven Europese staten (in totaal acht Europese migratiediensten) samen op het gebied van herintegratie. Het ERIN-project, formeel gestart op 1 juni 2014, concentreert zich met name op het gezamenlijk inkopen en implementeren van een herintegratieproject in elf herkomstlanden. De belangrijkste doellanden zijn onder andere Afghanistan, Iran, Irak, Nigeria en Somalië (Somaliland).

Het maatschappelijk debat ging in 2014 vooral over het zogenaamde 'buiten-beeld-criterium' bij de Regeling langdurig verblijvende kinderen ('Kinderpardon'). Een aantal afwijzingen van aanvragen van kinderen is in de politiek en in de media ter discussie gesteld en in een aantal gevallen heeft dit geleid tot het alsnog toekennen van een verblijfsvergunning.

INHOUD

1	Inleiding	7
2	Overzicht van beleidsontwikkelingen voor asiel en migratie	9
2.1	Algemene politieke ontwikkelingen	9
2.2	Ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie in grote lijnen	9
3	Reguliere immigratie en mobiliteit	11
3.1	Economische migratie	11
3.1.1	Toelatingsbeleid en arbeidsmarkt	11
3.1.2	Versoepeling van toelating	13
3.1.3	Derdelanders met legaal verblijf in de EU	15
3.2	Gezinsvorming en -hereniging	16
3.3	Studenten en onderzoekers	18
3.4	Overige aspecten van reguliere migratie	18
3.4.1	Routes en voorwaarden voor legale migratie	18
3.4.2	Voorkomen van onveilige migratie	18
3.5	Integratie, naturalisatie en burgerschap	19
3.5.1	Integratie door sociaal-economische participatie	19
3.5.2	Participatie: rechten en plichten	20
3.5.3	Integratie van specifieke groepen	21
3.5.4	Non-discriminatie	21
3.5.5	Samenwerking, overleg en coördinatie	21
3.5.6	Betrokkenheid van de landen van herkomst	22
3.6	Migratiemanagement, waaronder visumbeleid en Schengenbestuur	23
3.6.1	Visumbeleid	23
3.6.2	Schengenbestuur	23
3.6.3	Management van fluctuaties in de migratiedruk	23
3.6.4	Grenstoezicht	24
3.6.5	Frontex	24
4	Internationale bescherming (asiel)	27
4.1	Institutionele wijzigingen en veranderingen op het gebied van wetgeving	28
4.2	Procedures voor internationale bescherming	28
4.3	Landgebonden asielbeleid	31
4.4	Jurisprudentie	33
4.5	Efficiëntie en kwaliteit	33
4.6	Samenwerking met het European Asylum Support Office (EASO)	35
4.7	Solidariteit binnen de EU, waaronder relocatie	35
4.8	Versterken van de externe dimensie, waaronder hervestiging	35
4.9	Opvang van asielzoekers	36
4.10	Integratie van asielzoekers en asielstatushouders	37

5	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen en andere kwetsbare groepen	39
5.1	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen	39
5.2	Andere kwetsbare groepen	41
6	Maatregelen tegen mensenhandel	43
6.1	Hulp aan slachtoffers, onder wie kinderen	43
7	Migratie en ontwikkeling	45
7.1	De integratie van migratie in het ontwikkelingsbeleid	45
7.1.1	Samenwerking met derde landen voor economische migratie	47
7.1.2	Inspanningen om de 'brain drain' te beperken	47
7.2	Geldovermakingen door migranten	48
7.3	Werken met diaspora	49
8	Illegale immigratie, waaronder mensensmokkel	53
8.1	Toezicht aan de buitengrenzen	53
8.1.1	Grenscontrolemaatregelen: technologie, apparatuur en infrastructuur	53
8.1.2	Grenscontrolemaatregelen: andere activiteiten	53
8.1.3	Samenwerking met derde landen op het gebied van grensbeheer.	53
8.2	Aanpak van misbruik van legale migratiekanalen	54
8.2.1	Illegale migratie veroorzaakt door visumliberalisatie	54
8.2.2	Illegale migratie door misbruik van het recht op gezinshereniging	54
8.2.3	Illegale migratie door misbruik van studiemigratie	54
8.2.4	Illegale migratie door gebruik van valse reisdocumenten	55
8.3	De strijd tegen het faciliteren van illegale migratie (mensensmokkel)	56
8.3.1	Gecoördineerde aanpak van mensensmokkel	56
8.3.2	Immigration Liaison Officers (ILO's)	58
8.3.3	Monitoren en identificeren van migratieroutes	58
9	Terugkeer	59
9.1	Samenwerking met derde landen van herkomst en transit	59
9.2	Gemeenschappelijke EU-aanpak	59
9.3	Terugkeer van afgewezen asielzoekers	60
	BIJLAGE A: Methodologie en definities	63
	BIJLAGE B: Jurisprudentie inzake asiel, met gevolgen voor het beleid	65

1 INLEIDING

Het EMN Beleidsverzicht 2014 biedt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in het Nederlandse migratie- en asielbeleid in 2014. De rapportage beschrijft de feitelijke situatie in Nederland. Ook is er aandacht voor nationale debatten en het landenbeleid asiel. Daarmee is het EMN Beleidsverzicht 2014 een beknopt naslagwerk voor Nederlandse beleidsmakers, medewerkers in de Vreemdelingenketen en overige geïnteresseerden.

Thema's die aan bod komen in dit beleidsverzicht zijn: reguliere migratie, integratie, illegale migratie en terugkeer, asiel, alleenstaande minderjarige vreemdelingen, migratie en ontwikkeling en de strijd tegen mensenhandel.

Structuur van het asiel- en migratiebeleid

In Nederland spelen verschillende ministeries een rol bij de uitvoering van het beleid op het gebied van asiel en migratie.¹

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Dienst Terugkeer en Vertrek en het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers.²

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de toelating van vreemdelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarnaast is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verantwoordelijk voor integratie en inburgering.

De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het visumbeleid. De minister van Buitenlandse Zaken is ook verantwoordelijk voor de totstandkoming van algemene ambtsberichten, die de situatie in belangrijke herkomstlanden van asielzoekers beschrijven, en individuele ambtsberichten, waarmee door een asielzoeker gepresenteerde feiten of documenten op juistheid en authenticiteit worden beoordeeld.

Betrokken organisaties

Een groot aantal organisaties speelt een rol bij de uitvoering van het beleid op het gebied van asiel en migratie. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste:

- De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), een agentschap van het ministerie van Veiligheid en Justitie, is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap. Deze dienst beoordeelt alle aanvragen van vreemdelingen die in Nederland (willen) verblijven of Nederlander willen worden. Ook heeft de IND namens de minister van Buitenlandse Zaken een rol bij de beoordeling van aanvragen voor visa kort verblijf. Daarnaast beoordeelt de IND

1 Een uitvoerige beschrijving van de organisatie van het asiel en migratiebeleid in Nederland is te vinden in het EMN-rapport De organisatie van het asiel- en migratiebeleid in Nederland. Rijswijk: INDIAC-NL EMN NCP 2012.

http://www.emn.nl/nl/EMN_publicaties/2012/Organisatie_van_het_Asiel_en_Migratiebeleid_in_Nederland

2 Voor meer informatie over de Immigratie en Naturalisatiedienst, de Dienst Terugkeer en Vertrek en het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers zie hieronder. Deze drie partners in de zogenoemde 'kleine keten' - IND, COA en DT&V - hebben in 2014 hun onderlinge samenwerking verder geïntensiveerd.

namens de minister van Buitenlandse Zaken alle aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).

- De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) is als taakorganisatie van het ministerie van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk voor het op humane en professionele wijze bevorderen van het vertrek van vreemdelingen die Nederland dienen te verlaten.
- Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), een zelfstandig bestuursorgaan, is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. In opdracht van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie biedt het COA mensen veilige huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders. Het gaat vooral om asielzoekers en vluchtelingen, en om specifieke groepen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het COA is een uitvoeringsorganisatie met opvanglocaties in heel Nederland.
- De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), een agentschap van het ministerie van Veiligheid en Justitie, is onder andere verantwoordelijk voor de uitvoering van vrijheidsontnemende maatregelen ten behoeve van de uitzetting van vreemdelingen uit Nederland, waaronder inbewaringstelling (de zogeheten vreemdelingenbewaring).
- Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is een zelfstandig bestuursorgaan dat werkt in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is door het ministerie onder andere belast met de bindende advisering bij aanvragen om een gecombineerde vergunning voor arbeid en verblijf (single permit) aan vreemdelingen die willen werken in Nederland en de verstrekking van tewerkstellingsvergunningen.
- De Raad voor de Rechtsbijstand is een zelfstandig bestuursorgaan dat volledig wordt gefinancierd door het ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze organisatie heeft onder meer de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de verlening van rechtsbijstand in asielzaken.
- De Koninklijke Marechaussee, onderdeel van het ministerie van Defensie, speelt een rol bij de grensbewaking en het tegengaan van illegale immigratie en alle vormen van migratiecriminaliteit.
- De Vreemdelingenpolitie maakt deel uit van de Nationale Politie. Zij houdt zich bezig met het toezicht op het rechtmatig verblijf van vreemdelingen. De Nationale Politie heeft in 2014 een nieuwe samenwerkingsovereenkomst met de IND gesloten.
- De gemeentes zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van houders van een asielvergunning en hebben ook een rol bij de behandeling van naturalisatieverzoeken.
- De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), een intergouvernementele organisatie, speelt een belangrijke rol bij vrijwillige terugkeer en/of doormigratie van vreemdelingen.

Verder is een aantal non-gouvernementele organisaties actief op het gebied van asiel en migratie. De belangrijkste zijn:

- VluchtelingenWerk Nederland, die praktische ondersteuning biedt aan asielzoekers;
- De stichting NIDOS, een landelijk werkende voogdijinstelling specifiek voor alleenstaande minderjarige vluchtelingen en asielzoekers.

2 OVERZICHT VAN BELEIDS- ONTWIKKELINGEN VOOR ASIEL EN MIGRATIE

2.1 Algemene politieke ontwikkelingen

In 2014 hebben zich geen belangrijke politieke ontwikkelingen voorgedaan. Sinds november 2012 wordt Nederland geregeerd door het kabinet-Rutte II. Dit kabinet is een coalitie van de liberale Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) en de sociaal-democratische Partij van de Arbeid (PvdA).

2.2 Ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie in grote lijnen

Op het gebied van asiel, migratie en terugkeer deed zich in 2014 een aantal belangrijke ontwikkelingen voor.

- De implementatie tussen 1 januari en 1 april 2014 van een reeks maatregelen uit het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures, zoals de implementatie van een snelle procedure voor herhaalde asielaanvragen en het ambtshalve meetoetsen van een aantal regulier-humanitaire verblijfsdoelen bij afwijzing van de eerste asielaanvraag.
- De verhoogde instroom vanuit met name Eritrea en Syrië, welke heeft geleid tot een grote druk op het asielproces, en de maatregelen die zijn getroffen om deze instroom het hoofd te bieden.
- De invoering per 1 april 2014 van de gecombineerde vergunning verblijf en arbeid (GVVA).
- De formele start op 1 juni 2014 van het project *European Reintegration Network* (ERIN). Als follow-up van het succesvolle project ERI (*European Reintegration Instrument*), werken nu binnen ERIN zeven Europese staten (in totaal acht Europese migratiediensten) samen op het gebied van herintegratie, met de DT&V als projectleider.

3 REGULIERE IMMIGRATIE EN MOBILITEIT

3.1 Economische migratie

3.1.1 *Toelatingsbeleid en arbeidsmarkt*

Het Nederlandse beleid voor arbeidsmigratie is gericht op het versterken van de kenniseconomie en het aantrekken van hoogopgeleiden. Voor de top van de arbeidsmarkt, is het arbeidsmigratiebeleid uitnodigend. Voor andere vreemdelingen die om economische redenen naar Nederland willen komen, is het toelatingsbeleid restrictief; zij dienen in het bezit te zijn van een tewerkstellingsvergunning of een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid. In 2014 heeft de IND een monitor Kennismigranten uitgebracht waarin de effecten van de kennismigrantenregeling in kaart zijn gebracht. Daarnaast is ook gekeken naar de Europese blauwe kaart, onderzoeker richtlijn EG 2005/71, wetenschappelijk medewerker, onbezoldigd wetenschappelijk onderzoeker, arbeid als zelfstandige en het zoekjaar afgestudeerde. Uit deze monitor blijkt dat de toelating van kennismigranten en wetenschappelijk onderzoekers makkelijker is geworden en positief is gewaardeerd. In 2014 hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van economische migratie.

Advies Sociaal Economische Raad

Het Kabinet heeft in juli 2013 aan de Sociaal Economische Raad (SER) advies gevraagd over de mogelijke bijdrage van arbeidsmigratie aan de Nederlandse economie in de toekomst en onder welke voorwaarden arbeidsmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt het beste tot hun recht komen. Omdat het Kabinet het daarnaast belangrijk vindt dat Nederland ook op langere termijn aantrekkelijk blijft voor hooggekwalificeerde derdelanders, is de SER gevraagd hier specifiek aandacht aan te besteden in het advies. De SER heeft op 19 december 2014 een unaniem advies over arbeidsmigratie vastgesteld. Het advies is gericht aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en gaat over zowel arbeidsmobiliteit binnen de EU als kennismigratie van buiten de EU. Volgens dit advies is de huidige mix van vraag- en aanbodgestuurd beleid voor kennismigranten afdoende. De uitdaging is vooral om ons land op het netvlies van potentiële kennismigranten te krijgen. Werving en binding van buitenlandse studenten kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Overigens richt het ontwerpadvies zich vooral op EU-arbeidsmobiliteit. Zo bepleit het advies dat het kabinet in overleg met sociale partners een actieplan opstelt voor de bevordering van eerlijke arbeidsmobiliteit in de EU. Dit plan moet vervolgens nationaal en in de EU worden geagendeerd.

Herziening Wet Arbeid Vreemdelingen

Op 1 januari 2014 is de Herziening van de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav) in werking getreden. Met deze wet is onder meer de toets op het prioriteit genietend aanbod aangescherpt en is de duur van een arbeidsmarktgetoetste tewerkstellingsvergunning

ingeperkt tot maximaal 1 jaar. Voorheen was dit maximaal 3 jaar. Ook is verlenging van de tewerkstellingsvergunning niet meer mogelijk. Bij die verlenging werd onder de oude Wav geen arbeidsmarkttoets gedaan. Hierdoor bestond het risico dat er een verlenging plaatsvond terwijl er prioriteit genietend aanbod was. Onder de herziene Wav zal een nieuwe tewerkstellingsvergunning moeten worden aangevraagd indien de duur is verstreken, waarbij opnieuw een arbeidsmarkttoets wordt gedaan. Bovendien is de termijn dat een vreemdeling vrij wordt op de arbeidsmarkt verlengd van drie naar vijf jaar verblijf in Nederland.

Invoering Richtlijn Single Permit: gecombineerde vergunning verblijf en arbeid (GVVA)
Op 1 april 2014 is de richtlijn Single Permit (2011/98/EU)³ in werking getreden. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de richtlijn. De implementatie van de richtlijn is er op gericht om derdelanders met één enkelvoudige procedure een aanvraag tot verlening van een vergunning voor verblijf en arbeid (de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid – GVVA) te kunnen laten indienen bij de IND. Voor de meeste vreemdelingen die langer dan drie maanden verblijf beogen in Nederland om te werken is daarom geen aparte tewerkstellingsvergunning meer nodig. In plaats daarvan is een adviesprocedure bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) ingericht. Op verzoek van de IND toetst het UWV, dat hiervoor verantwoordelijk blijft, of de vreemdeling/werkgever voldoet aan de criteria die de Wav stelt. Het arbeidsmarktadvies door het UWV heeft mede tot doel de Nederlandse arbeidsmarkt te beschermen tegen de komst van vreemdelingen die (te) laag opgeleid zijn. Het te betalen salaris dient in ieder geval altijd te voldoen aan de Wet minimumloon, zodat de uitbuiting van derdelanders als ‘cheap labour’ niet in beeld komt.

De IND betreft het advies bij de beoordeling van de aanvraag. Als een aanvraag om verlening van een vergunning voor verblijf en arbeid leidt tot een inwilliging, dan wordt aan de vreemdeling een verblijfsdocument en een aanvullend document uitgereikt. Op het aanvullend document staat vermeld bij welke werkgever en onder welke voorwaarden de vreemdeling arbeid mag verrichten. Samen vormen deze twee documenten de GVVA.

Convenant Aziatische Horeca

Op 1 oktober 2014 hebben de IND, het UWV en de werkgeversorganisaties in de Aziatische Horecabranche het convenant Aziatische Horeca gesloten. Met dit convenant kan, gedurende twee jaar en voor bepaalde functies, een gelimiteerd aantal gecombineerde vergunningen voor verblijf en arbeid worden verleend voor gekwalificeerde Aziatische koks. De IND kan op basis van het convenant in het eerste half jaar – dus van 1 oktober 2014 tot en met 31 maart 2015 - maximaal 900 GVVA's verlenen.

3.1.2 *Versoepeling van toelating*

Kennismigrantenregeling

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stelt jaarlijks het geïndexeerde kennismigrantensalariscriterium vast, evenals het salariscriterium voor de houder van een Europese blauwe kaart. Per 1 januari 2014 dient het salaris giraal uitbetaald te worden en is de jaarnorm gewijzigd in een maandnorm.⁴ Deze wijziging is bedoeld om meer zekerheid te krijgen dat een werknemer elke maand hetzelfde bedrag aan salaris krijgt. In 2014 hebben verder geen beleidswijzigingen plaatsgevonden op de kennismigrantenregeling.

Wel is er aandacht in brede zin voor de kenniseconomie. Voor de toekomst wordt nog meer de focus gelegd op het werven en binden van kennismigranten. In de brief 'Werken aan Groei' van de minister-president aan de Tweede Kamer van 16 september 2014 zijn maatregelen aangekondigd om de internationale topositie van Nederland op het punt van de economie te behouden en verstevigen.⁵ Daartoe zal onder andere de toegang voor kennismigranten moeten worden versoepeld en goedkoper gemaakt in 2015. Ook zullen er maatregelen worden genomen om Nederland aantrekkelijker te maken als bestemming.

Expatcentra

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft samen met de Amsterdamse burgemeester op woensdag 5 maart 2014 een convenant ondertekend voor voortzetting van hun samenwerking in het Expatcenter Amsterdam. Het Expatcenter Amsterdam Area is in samenwerking met de IND in juni 2008 van start gegaan. Doel van het expatcenter is kennismigranten en bedrijven in de regio Amsterdam snel en eenvoudig te helpen met een aantal administratieve zaken, zoals inschrijving bij de gemeente, afhalen van het verblijfsdocument, informatieverstrekking en dergelijke. Dat de dienstverlening door het expatcenter in een grote behoefte voorziet laat het aantal bezoekers zien - alleen al in 2013 werden 6500 kennismigranten en hun gezinsleden geholpen. In 2014 waren dat er bijna 8400. De toename is voor een groot deel toe te schrijven aan groei in de sectoren ICT en creatieve industrie.

In het najaar van 2014 startte de IND ook met dienstverlening in het Expat Center Food Valley (Wageningen), Expat Center Twente (Enschede), en het International Welcome Center North (Groningen).

Voorstel mvv-vrijstelling kennismigranten, wetenschappelijk onderzoekers en studenten met rechtmatig verblijf in een andere Schengenlidstaat

Het kabinet heeft in een brief aan de Tweede kamer d.d. 1 juli 2014 aangekondigd dat kennismigranten, wetenschappelijk onderzoekers en studenten geen mvv meer hoeven aan te vragen als zij een erkend referent hebben die voor hen een aanvraag om een verblijfsvergunning indient en als aan de overige voorwaarden wordt voldaan. De aan-

4 Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 november 2013, 2013-0000163182, houdende wijziging van de bedragen, genoemd in de artikelen 1d en 1i van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen voor het jaar 2014; stcrt-2013-34008; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2013-34008.html>

5 Nota over de toestand van 's Rijks Financiën "Werken aan groei"; kst-34000-4; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34000-4.html>

passing van de regelgeving is nog niet in werking getreden. Dit zal waarschijnlijk eind 2015 plaatsvinden. Zie ook paragraaf 3.3 onder het kopje *Studie en wetenschappelijk onderzoekers*.

Toelatingsregeling voor buitenlandse investeerders

De toelatingsregeling voor buitenlandse investeerders (eerder bekend als toelatingsregeling voor vermogende vreemdelingen⁶) is per 1 juni 2014 op enkele punten aangepast zodat de regeling beter in de behoeftes van de doelgroep voorziet. De investeringsmogelijkheden zijn verruimd. Naast de mogelijkheid om te investeren in een innovatief bedrijf is het nu ook mogelijk te investeren in een contractueel samenwerkingsverband dat investeert in een of meer innovatieve ondernemingen, een door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland te erkennen seedfonds in oprichting of een participatiefonds dat is aangesloten bij de Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen. Verder is de minimale termijn voor het hoofdverblijf in Nederland gewijzigd. Een buitenlandse investeerder is nu verplicht minimaal vier maanden per jaar in Nederland te verblijven (was eerder zes maanden).

Richtlijn intra-corporate transferees

Op 15 mei 2014 is de de richtlijn *intra-corporate transferees* (2014/66/EU)⁷ aangenomen. Deze richtlijn dient uiterlijk 29 november 2016 te zijn omgezet in nationale wetgeving. In 2014 hebben geen beleidswijzigingen plaatsgevonden.

Seizoenarbeiders

De richtlijn seizoenarbeid (2014/36/EU)⁸ is op 28 maart 2014 gepubliceerd. Op 30 september 2016 dient de richtlijn te zijn omgezet in nationale wetgeving. Nederland bekijkt op dit moment hoe implementatie van de richtlijn gestalte moet krijgen.

Zelfstandigenregeling / regeling start ups

De huidige regeling voor zelfstandigen biedt volgens de Nederlandse overheid onvoldoende ruimte voor startende ondernemers om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor het verrichten van arbeid als zelfstandige.

Vaak hebben startende ondernemers geen ondernemingsplan en evenmin startkapitaal. Om die reden is voor talentvolle ondernemers die een onderneming willen starten in Nederland in 2014 een regeling getroffen die begin 2015 in werking is getreden. De regeling biedt startende ondernemers de gelegenheid om binnen een jaar een volwaardig ondernemingsplan op te stellen, onder begeleiding van een betrouwbare begeleider. Daarnaast mag de startende ondernemer zijn verblijf in het eerste jaar uit eigen middelen bekostigen of door derden laten bekostigen. Als de startende ondernemer na het eerste jaar zijn onderneming wil voortzetten in Nederland, kan hij doorstromen in de zelfstandigenregeling. Hierbij wordt dan getoetst aan het puntensysteem dat voor zelfstandigen geldt.

6 Zie bijvoorbeeld EMN Beleidsverzicht 2013 (Rijswijk: INDIAC–NL EMN NCP 2014), blz. 12. http://www.emnthenetherlands.nl/EMN_publicaties/2014/EMN_Beleidsverzicht_2013_Migratie_en_asiel_in_Nederland

7 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN>

8 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=EN>

Au-pairbeleid

Het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) heeft in april 2014 het onderzoeksrapport *Au pairs in Nederland, culturele uitwisseling of arbeidsmigratie?* gepubliceerd. Naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek is in het najaar van 2014 aangekondigd dat het au-pairbeleid medio 2015 wordt aangepast. Een gastgezin moet dan een verklaring ondertekenen waarin het te kennen geeft zich ervan bewust te zijn en ermee in te stemmen dat de toezichhoudende instanties in huis kunnen komen controleren of men zich aan de regels houdt. Om te waarborgen dat het au-pairbeleid wordt gebruikt voor culturele uitwisseling en niet voor gezinshereniging/vorming of familiebezoek, mogen au pair en gastgezin geen familie van elkaar zijn.

Working Holiday Programme met Zuid-Korea

Op 1 juni 2014 is een tweejarige pilot Working Holiday Programme van start gegaan tussen Nederland en Zuid-Korea. Op grond hiervan krijgen maximaal 100 jongeren tussen de 18 en 31 jaar met de Nederlandse of Zuid-Koreaanse nationaliteit de kans om, door middel van een werkvakantie van maximaal één jaar, kennis te maken met elkaars cultuur en samenleving.

3.1.3 Derdelanders met legaal verblijf in de EU

Langdurig ingezetenschap

Ook voor de implementatie van de richtlijn langdurig ingezetenen (2003/109/EG)⁹ kende Nederland de mogelijkheid om aan vreemdelingen die ten minste vijf jaar rechtmatig verblijf hadden een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te verlenen. Met de implementatie van deze richtlijn heeft Nederland er in eerste instantie voor gekozen om langdurig ingezetenen (long term residents) die aan de voorwaarde van de richtlijn voldeden een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te verlenen met de aantekening 'EU-langdurig ingezetene'. Per 1 april 2014 heeft Nederland echter voor langdurig ingezetenen een eigen verblijfsvergunning geïntroduceerd: de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen. Het afgeven van een nationale verblijfsvergunning met daarop de aantekening "EU-langdurig ingezetene" zou namelijk in strijd zijn met de richtlijn. De materiële voorwaarden zijn overigens niet veranderd.

Mobiliteit van derdelanders binnen de EU

Sinds de invoering van Modern Migratiebeleid per 1 juni 2013 dient een erkend referent de aanvraag in voor derdelanders die vallen onder 'kennis en talent' (kennismigranten, wetenschappelijk onderzoekers en studenten). Bij brief aan de Tweede Kamer van 1 juli 2014¹⁰ heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie voor 2015 aangekondigd dat deze categorie derdelanders met rechtmatig verblijf in een andere Schengenlidstaat geen mvv meer hoeft te hebben wanneer zij zich in Nederland willen vestigen. Wanneer voor hen een aanvraag wordt ingediend door een erkend referent, betekent dit dat zij geen machtiging tot voorlopig verblijf meer nodig hebben als zij aan alle voorwaarden voor verlening van een verblijfsvergunning met het gevraagde verblijfsdoel voldoen. Hierdoor worden procedures korter en worden administratieve lasten voor de vreemde-

9 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:NL:PDF>

10 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29861-36.html>

ling en de overheid verlicht (bijvoorbeeld voor het ministerie van Buitenlandse Zaken). Zo wordt het voor derdelanders die in Nederland aan de slag willen als kennismigrant, student, wetenschappelijk onderzoeker aantrekkelijker en eenvoudiger om vanuit andere Schengenlidstaten naar Nederland te komen. Dit geldt ook voor hun gezinsleden.

3.2 Gezinsvorming en -hereniging

Huwelijksmigratie in Nederland

Het Sociaal Cultureel Planbureau heeft op 29 oktober 2014 het rapport *Huwelijksmigratie in Nederland* gepubliceerd¹¹. Het rapport is een verslag van directe ervaringen. Aan bod komen de motieven van mensen om te kiezen voor een partner over de grens, hun overwegingen om naar Nederland te migreren, hun ervaringen met de migratieprocedure, het stichten van een gezin, het zoeken naar werk en het opbouwen van een leven in Nederland.

Gezinshereniging van gezinsleden bij asielstatushouders

In het kader van het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures (PST) is de Vreemdelingenwet gewijzigd. Op 1 januari 2014 is een wet in werking getreden waarbij de gronden voor asiel zijn herschikt. De in het wetsvoorstel genoemde wijzigingen ten aanzien van gezinshereniging met houders van een asielstatus zijn geïmplementeerd. Deze wijzigingen zijn als volgt:

De Vreemdelingenwet is aangepast zodat ook ouders van een alleenstaande minderjarige asielstatushouder in aanmerking komen voor een afhankelijke asielvergunning.

Gezinsleden komen voortaan ook in aanmerking voor een afgeleide asielvergunning als de gezinsband is gevormd in een derde land, bijvoorbeeld in een vluchtelingenkamp buiten het land van herkomst. Ook geldt niet langer dat de gezinsleden dezelfde nationaliteit als de hoofdpersoon hoeven te hebben om in aanmerking te komen voor een nareisvergunning.

De nareisvergunning kan worden ingetrokken als de gezinsband is verbroken. De vergunning wordt niet ingetrokken wanneer de gezinsband wordt verbroken door het overlijden van de hoofdpersoon of als het gezinslid slachtoffer is geworden of dreigt te worden van eergelateerd of huiselijk geweld, of als het een minderjarig gezinslid betreft, dat langer dan een jaar houder is geweest van de nareisvergunning.

Bij brief van 23 oktober 2014¹² heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd dat op grond van Europese en nationale jurisprudentie een verdere aanpassing zal plaatsvinden van het nareisbeleid. Deze jurisprudentie heeft de Staatssecretaris doen besluiten om bij meerderjarige kinderen die nog minderjarig waren op het moment van vertrek van de hoofdpersoon uit het land van herkomst (of land van eerder verblijf), sneller een feitelijke gezinsband aan te nemen. Voor deze specifieke groep geldt dat voortaan in beginsel wordt aangenomen dat er sprake is van een feitelijke gezinsband indien de hoofdpersoon aantoonbaar dat het inmiddels meerderjarig geworden kind steeds feitelijk tot zijn gezin heeft behoord, tenzij er sprake is van con-

11 Het Sociaal Cultureel Planbureau, rapport van 29 oktober 2014; http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Huwelijksmigratie_in_Nederland

12 kst-19637-1904; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-19637-1904.html>

tra-indicaties. Deze contra-indicaties kunnen onder meer zijn dat het meerderjarig kind een eigen gezin heeft gesticht, zelfstandig woont of voorziet in zijn eigen levensonderhoud. Als een dergelijke contra-indicatie aanwezig is, zal de IND individueel beoordelen of de feitelijke gezinsband als verbroken moet worden beschouwd.

Advies ACVZ over nareisbeleid

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) heeft op verzoek van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 31 oktober 2014 een advies ('Na de vlucht herenigd') uitgebracht over het nareisbeleid. Het nareisbeleid is een bijzondere vorm van gezinshereniging voor gezinnen die door de vlucht van een of meer van de gezinsleden uit het land van herkomst (of het land van eerder verblijf), van elkaar gescheiden zijn. Een belangrijke conclusie uit het advies luidt dat de ACVZ geen aanleiding ziet om alle nareisaanvragen die in de periode 2008-2013 zijn ingediend, opnieuw ambtshalve te beoordelen. De Kinderombudsman had hiertoe opgeroepen op basis van vermeende schendingen van de rechten van het kind in het nareisbeleid.¹³ De ACVZ komt tot deze conclusie op basis van haar eigen onderzoek en de bevindingen die daaruit voortvloeien. Uit de bevindingen van de ACVZ blijkt voorts dat de IND zich terdege rekenschap geeft van de soms complexe situatie waarin gezinnen zich bevinden die door de vlucht van een gezinslid van elkaar zijn gescheiden. De ACVZ merkt wel op dat in een beperkt aantal zaken niet (of onvoldoende) gemotiveerd is afgewezen, niet op correcte wijze aan de toepasselijke voorwaarden is getoetst of is afgewezen op grond van een onzorgvuldige beoordeling van de feitelijke gezinsband. Dit is een aansporing om aandacht te blijven hebben voor de kwaliteit en inzichtelijkheid van besluiten in nareiszaken.

Integratie van gezinsmigranten

In oktober 2014 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een nieuwe informatiebrochure uitgebracht voor huwelijks- en gezinsmigranten: "Bij uw partner in Nederland wonen".¹⁴ Deze brochure geeft de toekomstige migrant informatie over rechten en plichten in Nederland, realistische informatie over het leven en mogelijkheden in Nederland, en wijst de huwelijksmigranten op hun rechten en mogelijkheden bij bijvoorbeeld geweld in afhankelijkheidsrelaties of eerge relateerd geweld. De brochure staat online op www.naarnederland.nl en is daar gratis in te zien. De brochure is momenteel nog alleen in het Nederlands beschikbaar, maar zal worden vertaald in andere talen.

Verlaging van leges voor minderjarige kinderen

Op 1 september 2014 zijn de leges voor het indienen van een aanvraag om verlening of verlenging van een aanvraag in het kader van gezinshereniging of gezinsvorming voor minderjarige kinderen verlaagd van € 228 naar € 53. Ook voor minderjarigen die een aanvraag indienen om verlening van een verblijfsvergunning als langdurig ingezetene geldt nu een legestartief van € 53 (dit was € 153).

13 De Kinderombudsman, rapport van 6 juni 2013: <http://www.dekinderombudsman.nl/92/ouders-professionals/publicaties/rapport-gezinshereniging?id=108>

14 <http://cdn.naarnederland.nl/naarnederland/website/brochure-basisexamen-inburgering-in-het-buitenland.pdf>

3.3 Studenten en onderzoekers

Studie en wetenschappelijk onderzoekers

Naast het in paragraaf 3.1.2 genoemde voorstel tot mvv-vrijstelling voor kennismigranten, wetenschappelijk onderzoekers en studenten met rechtmatig verblijf in een andere Schengenlidstaat heeft het kabinet in dezelfde brief aan de Tweede kamer aangekondigd dat de regeling voor het zoekjaar voor afgestudeerde studenten eenvoudiger wordt gemaakt en verruimd zal worden. De aanpassing van de regelgeving is nog niet in werking getreden. Dit zal waarschijnlijk eind 2015 plaatsvinden. Verder hebben zich geen significante ontwikkelingen voorgedaan in 2014.

Zoekjaar afgestudeerde en de regeling hoogopgeleiden

In april 2014 heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie de regeling Hoogopgeleiden geëvalueerd.¹⁵ Uit het rapport *Evaluatie van de regeling Hoogopgeleiden* blijkt dat de oorspronkelijke ambitie van de regeling om binnen twee jaar vijfhonderd hoogopgeleiden aan te trekken ook na vier jaar niet is gehaald. Daarnaast blijkt dat vooral hoogopgeleiden die al op basis van een verblijfsvergunning in Nederland verbleven, een beroep doen op de regeling. Dit betekent dat de regeling er vooral in slaagt hoogopgeleiden voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden in plaats van ze aan te trekken.

De regeling Hoogopgeleiden blijft voornamelijk ongewijzigd. Naar verwachting zal medio 2015 het zoekjaar voor in Nederland afgestudeerde vreemdelingen uitgebreid worden met vreemdelingen die in Nederland zijn gepromoveerd of wetenschappelijk onderzoek hebben gedaan. Voor hen is een tewerkstellingsvergunning in het zoekjaar dan geen voorwaarde meer voor toegang tot de arbeidsmarkt.

3.4 Overige aspecten van reguliere migratie

Ook in 2014 heeft Nederland weer inspanningen geleverd, gericht op de bevordering van legale migratie, informatie en bewustwording.

3.4.1 Routes en voorwaarden voor legale migratie

De voornaamste bron voor informatie over routes en voorwaarden voor legale migratie naar Nederland blijft de Residence Wizard op de Engelstalige website van de IND: <https://ind.nl/EN/individuals/residence-wizard>.

3.4.2 Voorkomen van onveilige migratie

Van 1 januari 2013 tot 1 juli 2014 heeft de DT&V geïnvesteerd in het project *National Campaign on Child Protection to ensure prevention of, and response to, violence, abuse, exploitation and neglect of children in Afghanistan*. De DT&V werkte in Afghanistan samen met UNICEF. De activiteiten die door UNICEF zijn uitgevoerd, zijn onder andere dialoog aangaan met de lokale gemeenschappen over kinderbescherming, voorlichting geven in theatervorm (in verband met analfabetisme) over de risico's van irreguliere

¹⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/07/03/evaluatie-van-de-regeling-hoogopgeleiden.html>

migratie, campagne voeren en spotjes uitzenden en het lanceren van een campagne met als onderwerp kindhuwelijk. Het project is afgerond op 1 juli 2014. Op het moment van publicatie van dit Beleidsoverzicht heeft UNICEF de projectresultaten nog niet gepresenteerd. Naar verwachting zal UNICEF eind juni 2015 de projectresultaten presenteren.

In 2013 en 2014 heeft IOM een project uitgevoerd in samenwerking met UNHCR. Het project *Protection project supporting governmental and non-governmental partners to protect migrants' human rights East Africa Route* had als doel de capaciteit te versterken van gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties in Egypte om de mensenrechten van migranten te beschermen. Op deze wijze is bewustwording gecreëerd in gemeenschappen in herkomst- en transitlanden van mogelijkheden van reguliere migratie en risico's van illegale migratie. Daarnaast zijn oplossingen geboden aan gedetineerde en/of gestrande migranten in Egypte en is de samenwerking en dialoog bevorderd op het punt van migratiemanagement tussen herkomst-, bestemmings- en transitlanden.

3.5 Integratie, naturalisatie en burgerschap

3.5.1 *Integratie door sociaal-economische participatie*

Maatregelen om de taalvaardigheid van migranten te verbeteren, en hun prestaties in het onderwijs te verbeteren

De op 19 februari 2013 door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gepubliceerde Agenda Integratie bevat de belangrijkste inzet van het kabinet op het terrein van integratie. De Agenda Integratie is opgesteld langs de hoofdlijnen: Omgang met anderen en verinnerlijken van waarden, Grenzen stellen en opvoeden, Meedoen en zelfredzaam zijn. Taal is een thema dat de drie uitgangspunten van de Agenda Integratie doorsnijdt. In 2014 heeft het ministerie van SZW ingezet op de volgende sporen:

- Interdepartementale inzet op taal en geletterdheid. Gezamenlijk met de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) werkt het ministerie van SZW aan een integrale visie en aanpak van Taal en geletterdheid. Doel hiervan is om op een efficiënte manier meer mensen te bereiken die een taalachterstand hebben (zowel autochtonen als migranten). Hierbij zal nauw worden samengewerkt met maatschappelijke organisaties en verschillende sectoren.
- Taalakkoord: Het ministerie van SZW zal in 2015 een taalakkoord afsluiten met werkgevers om de taalvaardigheden van werknemers een flinke impuls te geven, zowel kwantitatief (zo veel mogelijk bedrijven) als kwalitatief (goed en duurzaam).
- Versterken van de rol van ouders bij de taalontwikkeling van hun kind. In het eerste kwartaal van 2014 is het pilotprogramma Het Ei van Columbus afgerond. Daarin wordt de taalontwikkeling van laagtaalvaardige ouders gekoppeld aan de taalontwikkeling van kinderen in de voor- en vroegschoolse educatie (VVE) met als doel het

bevorderen van het educatieve thuismilieu en daarmee het voorkomen van taalachterstanden bij kinderen. De resultaten van het programma zijn gepresenteerd op een landelijke werkconferentie in juni 2014. Op deze conferentie is ook het startschot gegeven voor het praktijkteam Taal voor ouders en kind samen dat gemeenten en scholen vraaggericht adviseert over de implementatie van taal- en ouderbetrokkenheid programma's.

- Taal in het nieuwkomeronderwijs. Het ministerie van SZW heeft samen met de Landelijke OnderwijsWerkgroep voor Asielzoekers en Nieuwkomers (LOWAN) begin juni een rondetafelgesprek georganiseerd met betrokkenen over de organisatie en kwaliteit van onderwijs aan kinderen van gezinnen die passinds kort in Nederland wonen: de zogenoemde nieuwkomers. Met het ministerie van OCW wordt bezien hoe de kennis die bestaat over en binnen het nieuwkomeronderwijs te versterken.
- Methodiekontwikkeling. In 2014 is op verschillende manieren geïnvesteerd in de ontwikkeling van laagdrempelige methodieken onder andere om taalvrijwilligers te ondersteunen (de projecten Aan de slag met taal en Nog meer spreektaal). Tevens zal een methodiek worden ontwikkeld voor een doorlopende leerlijn aanpak Taal gericht op ouders en kind samen vanaf groep 3 en verder in de basisschool.

Toegang van migranten tot sociale zekerheid, gezondheidszorg en huisvesting

Momenteel loopt een pilot met vier Nederlandse gemeentes om de infrastructuur van de geestelijke gezondheidszorg voor migrantenjongeren te verbeteren. De pilot is nu halverwege de uitvoering en wordt medegefinancierd door het Europees Integratie Fonds.

Integratie van migranten op de arbeidsmarkt

In 2014 is het ministerie van SZW begonnen het met pilotproject *Link2Work*. In dit project worden jongeren gekoppeld aan een mentor die in het bedrijfsleven werkt. Migrantjongeren hebben vaker dan autochtone jongeren een gebrek aan een professioneel netwerk, een verkeerd beroepsbeeld, moeite met het vinden van een goede stage en maken eerder een verkeerde studiekeuze. Om dit aan te pakken, helpt de bedrijfsmentor de jongere met vragen rond studiekeuze en carrière, bijvoorbeeld door hulp bij sollicitatie, of door het leggen van contacten in het bedrijfsleven. De pilot is succesvol verlopen in twee grote steden en zal komend jaar verder worden uitgerold.

3.5.2 Participatie: rechten en plichten

Een aantal gemeenten is een pilot gestart met 'participatieverklaringen' voor nieuwkomers in Nederland. De participatieverklaring informeert migranten over hun rechten en plichten en over de fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving. De verklaring maakt deel uit van een breder pakket aan maatregelen met als doel een succesvolle integratie. De participatieverklaring richt zich zowel op migranten uit EU-landen als migranten uit derde landen en is gestart in januari 2014.

3.5.3 *Integratie van specifieke groepen*

Naturalisatie en Nederlanderschap

In de ruim 400 Nederlandse gemeenten, waaronder Bonaire, St. Eustatius en Saba, maar ook op ambassades en consulaten-generaal in de hele wereld vonden op 15 december 2014 naturalisatieceremonies plaats tijdens de nationale naturalisatiedag. Tijdens de ceremonie legden nieuwe Nederlanders 'de Verklaring van verbondenheid' af. Hiermee beloofden zij om vrijheden en rechten die bij het Nederlanderschap horen, te respecteren en de plichten te vervullen.

In 2014 hebben zich op dit gebied geen nieuwe ontwikkelingen voorgedaan.

3.5.4 *Non-discriminatie*

Het antidiscriminatiebeleid van dit kabinet is de hoeksteen van het nationaal integratiebeleid van derdelanders. Het Rijk werkt tevens nauw samen met gemeentes op dit vlak en stimuleert en faciliteert het bestrijden van discriminatie op lokaal niveau.

Zoals aangekondigd in de Agenda Integratie voert het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gesprekken met gemeenten, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en verschillende veldpartijen om te bezien of en zo ja welke maatregelen nodig zijn om de aanpak van discriminatie effectiever te maken. Om inzicht te krijgen in de mate waarin Nederlanders discriminatie ervaren, heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau op verzoek van het ministerie van SZW een breed onderzoek uitgevoerd: *Ervaren discriminatie in Nederland*, verschenen op 24 januari 2014.¹⁶ Aan de hand van deze uitkomsten zijn enkele rondetafelbijeenkomsten georganiseerd over moslimdiscriminatie en is onderzoek uitgevoerd naar moslimdiscriminatie onder politiegemeenschappen.

Naar aanleiding van het op 17 april 2014 uitgebrachte advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) *Discriminatie werkt niet!*¹⁷ heeft het ministerie van SZW een actieplan opgezet om arbeidsmarktdiscriminatie hard aan te pakken.

Ten slotte worden kwaliteitsrichtlijnen opgesteld om de antidiscriminatievoorzieningen in Nederland te verbeteren.

Verder heeft de regering het initiatief genomen om oplopende spanningen tussen de verschillende bevolkingsgroepen met alle betrokken partijen te bespreken en waar nodig te interveniëren. Dit heeft onder meer geleid tot een rondetafelbijeenkomst over antisemitisme en de organisatie van een interreligieuze bijeenkomst op 20 november 2014 in aanwezigheid van de minister van SZW: de Ridderzaal dialoog.

3.5.5 *Samenwerking, overleg en coördinatie*

Vanuit de Rijksoverheid en met name vanuit het ministerie van SZW, verantwoordelijk voor het integratiebeleid, wordt intensief dialoog gevoerd met migrantengroepen en sleutelfiguren uit migrantengemeenschappen. Dit gebeurt zowel om gevoed te wor-

16 http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Ervaren_discriminatie_in_Nederland

17 <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2014/discriminatie-werkt-niet.aspx>

den met signalen over nieuwe ontwikkelingen, als ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van beleid, door overleg met de groepen aan wie het integratiebeleid raakt. Tegelijkertijd wordt dialoog gevoerd om groepen met elkaar in gesprek te laten gaan, taboes te slechten en ontmoeting te stimuleren. Een voorbeeld hiervan is de in paragraaf 3.5.4 genoemde Ridderzaaldialoog.

Om de kennisfunctie op integratievraagstukken voor een brede groep afnemers (overheden en maatschappelijke instellingen) aan te laten sluiten bij de actuele kennisbehoefte, is in de tweede helft van 2014 een herinrichting van deze functie vanuit het ministerie van SZW voorbereid. Het bestaande kennisinstituut FORUM wordt opgeheven en vanaf 1 januari 2015 zal een subsidie van 3,2 miljoen worden verstrekt aan het Verwey-Jonker Instituut en het bureau Movisie. Dit is hetzelfde bedrag dat was voorzien voor FORUM voor 2015; er wordt dus niet ingeleverd op de uitgave aan kennis voor 2015. Aanleiding tot samenwerking met een ander instituut is de behoefte aan een kennispartner met een wetenschappelijke en objectieve achtergrond (Verwey-Jonker Instituut) die in samenwerking met een toepassingsgerichte partner (Movisie) de kennisfunctie kan coördineren en daarbij flexibel en hoogwaardig invulling kan geven aan de kennisbehoeften bij diverse partijen. Het nieuwe kennisprogramma zal vraaggericht werken, er wordt een (digitale) portal ingericht waar vraag en aanbod samenkomen en voor de benodigde kennis wordt ook aansluiting gezocht bij wat er al aan kennis voorhanden is. Voor het thema maatschappelijke spanningen in relatie tot culturele diversiteit in de samenleving komt er in aanvulling ook een expert-unit, vooralsnog gevestigd op het ministerie van SZW. Deze expert-unit zal op basis van kennis over werkzame methodieken en interventies partijen in het veld zoals gemeenten ondersteunen bij de aanpak van voorliggende problemen met of tussen groepen inwoners. Deze expert-unit zal zich onder meer richten op kennisopbouw en het kunnen bieden van handelingsperspectief bij vragen rond het thema radicalisering.

3.5.6 *Betrokkenheid van de landen van herkomst*

Nieuwe ontwikkelingen zien in 2014 met name op het betrekken van het land van herkomst bij integratiebevordering bij terugkeer uit Nederland. In het kader van terugkeer implementeert de DT&V opvang- en herintegratieprojecten ten behoeve van Angolese en Congolese alleenstaande minderjarige vreemdelingen die vanuit Nederland terugkeren naar Angola en DR Congo. Het contract betreffende het opvangproject in Angola loopt nog door tot 1 augustus 2015. Het opvanghuis in DR Congo daarentegen liep af op 1 juni 2014. De onderhandelingen voor de contractverlenging zijn gestart en daarbij heeft de DT&V de IOM missie in Kinshasa (de uitvoerende organisatie) gevraagd een aanvullende projectactiviteit in de verlenging mee te nemen. Deze aanvullende activiteit focust op de informatievoorziening (*awareness raising*) over illegale migratie in het algemeen. De projecten zien in eerste instantie op het opvangen, begeleiden en herintegreren van de doelgroep. Maar daarnaast heeft de DT&V ook aandacht geschonken en budget gereserveerd voor capaciteitsopbouw van de stakeholders die met de doelgroep te maken hebben (zoals trainingen aan overheidspersoneel en maatschappelijke

organisaties) en het verbeteren van de infrastructuur in en rondom de opvanghuizen (zo hebben kinderen nu toegang tot schoon drinkwater). Overigens hebben IOM en een aantal andere ngo's specifieke terugkeerprogramma's voor slachtoffers van mensenhandel/ -smokkel die vrijwillig terugkeren naar de verschillende landen van herkomst. Van groot belang hierbij is de samenwerking met het land van herkomst van slachtoffers. Een succesvolle terugkeer en herintegratie van slachtoffers vereist immers samenwerking tussen landen en organisaties.

3.6 Migratiemanagement, waaronder visumbeleid en Schengenbestuur

3.6.1 Visumbeleid

Nederland volgt de EU-VIS uitrol zoals wordt bepaald in Brussel.

Op 1 april 2014 heeft de Commissie een voorstel gepresenteerd voor herziening van de visumcode en een voorstel voor de introductie van een nieuw visum, het zogenaamde rondreisvisum. Tezamen worden deze voorstellen aangeduid met het visumpakket. Nederland volgt de ontwikkelingen op de voet en vindt het daarbij belangrijk dat er bij de behandeling van deze voorstellen voor wordt gewaakt dat de balans tussen het enerzijds faciliteren van bonafide reizigers en anderzijds het tegengaan van illegale migratie geborgd blijft.

Sinds 9 januari 2014 is Verordening (EU) Nr. 1289/2013 van toepassing. Het betreft een amendering van Verordening (EG) nr. 539/2001. Met deze amendering zijn het zogenoemde wederkerigheidsmechanisme en het visumopschortingsmechanisme geïntroduceerd. Nederland zal deelnemen aan het speciaal hiervoor in het leven geroepen Comité waarbinnen zaken gerelateerd aan deze mechanismen zullen worden besproken.

Er bestaat een groot aantal afspraken over consulaire vertegenwoordiging door een andere lidstaat. Een compleet overzicht hiervan biedt de *List of Member States' consular presence, representation arrangements and forms of cooperation for the collection of visa applications, collection by Honorary Consuls or outsourcing of the collection of visa applications*.¹⁸

3.6.2 Schengenbestuur

Ten behoeve van de Nuclear Security Summit in Den Haag in maart 2014 heeft Nederland de grenscontroles aan de binnengrenzen tijdelijk ingevoerd. Nederland was de eerste Lidstaat die deze maatregel op grond van de herziene regelgeving van november 2013 heeft ingevoerd.

3.6.3 Management van fluctuaties in de migratiedruk

Voor het managen van fluctuaties in de migratiedruk heeft Nederland geen noodplan als zodanig achter de hand. Migratiestromen worden echter nauwlettend gevolgd en zo nodig worden maatregelen genomen. In 2014 werd Nederland geconfronteerd met

18 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/en_annex_28_ms_consular_representation_20.pdf

een toenemend aantal asielaanvragen. Naast andere maatregelen heeft de IND daarom extra medewerkers (225 fte) in dienst genomen, heeft het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) door het hele land nieuwe opvangcentra geopend en hebben de Nationale Politie en Koninklijke Marechaussee onderzoeken uitgevoerd naar de migratiestromen en vooral naar (criminele) organisaties die deze stromen faciliteren. Ook is een aantal ad-hocmaatregelen genomen met het oog op een efficiënter gebruik van de huidige capaciteit (in termen van personeel, tolken, kantoorfaciliteiten enzovoorts) en is een plan ontwikkeld om de achterstanden op 1 april 2015 tot normale proporties te hebben teruggebracht.

In 2015 streeft Nederland ernaar een noodplan of blauwdruk voor toekomstige schommelingen in de migratiestromen te ontwikkelen. Bovendien beoogt Nederland een methode te ontwikkelen om toekomstige asielaanvragen in te schatten, om beter te kunnen anticiperen op schommelingen in plaats van daarop achteraf te reageren.

3.6.4 Grenstoezicht

Relevante ontwikkelingen die zich in 2014 bij het grenstoezicht hebben voorgedaan komen in hoofdstuk 8 aan de orde.

3.6.5 Frontex

Nederland draagt sinds de oprichting van Frontex in 2004 substantieel bij aan verschillende typen gemeenschappelijke operaties aan de buitengrenzen (zowel land-, zee- als luchtgrenzen) van de Europese Unie. Inmiddels heeft Nederland aan meer dan honderd gezamenlijke grensbewakingsoperaties deelgenomen, onder andere in het grensgebied met Griekenland/Bulgarije en Turkije en in de Middellandse Zee. Ook neemt Nederland deel aan Frontex-programma's die zijn gericht op het bestrijden van mensensmokkel en wordt in een aantal landen die grenzen aan de Europese Unie, zoals Moldavië, ondersteuning gegeven om het grensbewakingsniveau te versterken. Twee maal per jaar voert Nederland, ondersteund door Frontex, gezamenlijke terugkeervluchten uit.

In 2014 was Nederland de organiserende lidstaat van twee joint return operations naar Nigeria te weten op 16 april 2014 (zeven vreemdelingen van Nederlandse zijde uitgezet) in samenwerking met Noorwegen, Zweden, Frankrijk, Polen, Bulgarije, Duitsland, Roemenië, Spanje en Malta en op 22 oktober 2014 (vijf vreemdelingen van Nederlandse zijde uitgezet) in samenwerking met Denemarken, Zweden, Finland, Portugal, Zwitserland, Noorwegen, Duitsland, Bulgarije, Malta, België en Spanje.

Op 28 januari 2014 heeft Nederland bovendien deelgenomen aan een joint return operation naar Nigeria die door de UK was georganiseerd, waarbij één vreemdeling van Nederlandse zijde is uitgezet. Verder heeft Nederland op 19 november 2014 deelgenomen aan een joint return operation naar Georgië die was georganiseerd door Frankrijk, waarbij eveneens één vreemdeling van Nederlandse zijde is uitgezet.

Nederland levert jaarlijks een personele bijdrage aan de diverse Frontex-operaties. Tientallen grenswachters van de Koninklijke Marechaussee worden jaarlijks ingezet voor grensbewakingsondersteuning op diverse delen van de Schengenbuitengrenzen en belangrijke grensdoorlaatposten zoals de zuidelijke buitengrens in Italië, Malta en Spanje en de Oostelijke buitengrens in Roemenië, Bulgarije en Griekenland. De Koninklijke Marechaussee helpt daarbij onder andere bij de registratie van aangetroffen illegale migranten, bij document- en identiteitscontrole en bij training. Ook draagt Defensie met behulp van het interviewen van migranten bij aan het in kaart brengen van mensensmokkelnetwerken. Bovendien levert Defensie structureel kennis en expertise aan Frontex. Het opleidingscentrum van de Koninklijke Marechaussee en de Nederlandse Defensie Academie werken nauw samen met Frontex op het gebied van opleidingen.

Defensie heeft de afgelopen jaren verscheidene malen ook een bijdrage geleverd met defensiematerieel. Zo is een vliegtuig van de kustwacht van 2010 tot en met 2014 ingezet bij onder andere de operatie Poseidon (in de Egeïsche zee bij Griekenland) en operatie Hermes (bij het maritieme grensgebied tussen de Italiaanse en Noord-Afrikaanse kust). Met dit vliegtuig werden patrouillevluchten uitgevoerd om vluchtelingenboten tijdig te kunnen signaleren. Daarnaast heeft Nederland de afgelopen jaren ook honden, patrouilleboten en voertuigen van de Koninklijke Marechaussee ingezet voor diverse zee- en landoperaties, onder andere in Bulgarije, Griekenland en Italië.¹⁹

Ook is Nederland een zeer actieve deelnemer binnen het Frontex Risk Analysis Network (FRAN). Dit is een netwerk van experts/hoofden van risicoanalyse-afdelingen, afkomstig van diensten belast met het grenstoezicht. Het FRAN wordt voorgezeten door het Hoofd van de Risk Analysis Unit van Frontex. Iedere lidstaat levert een nationale vertegenwoordiger. Daarbij sluit een vertegenwoordiger van de Europese Commissie, Europol en EASO aan.

Binnen het FRAN worden afspraken gemaakt over het aanleveren van informatie, en over de frequentie, kwaliteit en tijdigheid die nodig zijn voor het maken van een risicoanalyse voor de EU-buitengrens.

19 Informatie over Nederlandse bijdragen aan Frontex-operaties grotendeels betrokken uit een brief van 3 februari 2015 van de minister van Defensie aan de Tweede Kamer, kst-29521-283; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-283.html>

4 INTERNATIONALE BESCHERMING (ASIEL)

Op asielgebied hebben zich in 2014 in Nederland velerlei ontwikkelingen voorgedaan. Zoals in dit hoofdstuk aan de orde komt, staan de beleidswijzigingen deels in direct verband met de implementatie van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS). Zo is voor indiening van een asielverzoek de identificatie- en registratiefase ingevoerd in het kader van de implementatie van de herziene Dublinrichtlijn. Ook zijn in lijn met het EU-acquis de asielgronden herschikt.

Voorts is, zoals al aan de orde gekomen in paragraaf 3.2, tussen 1 januari en 1 april 2014 een reeks maatregelen uit het Programma Stroomlijning Toelatingsprocedures geïmplementeerd. Dit programma, dat in 2010 van start is gegaan, is erop gericht de doorlooptijden te bekorten door toelatingsprocedures efficiënter in te richten en het zogenaamde stapelen van procedures (het indienen van vervolgaanvragen) te ontmoedigen. Maatregelen zijn onder ander het efficiënter inrichten van de Dublinprocedure, de implementatie van een snelle procedure voor herhaalde asielaanvragen en het ambtshalve meetoetsen van een aantal regulier-humanitaire verblijfsdoelen bij afwijzing van de eerste asielaanvraag.

De grote uitdaging op asielgebied deed zich vanaf april 2014 voor. Een sterk verhoogde instroom vanuit met name Eritrea en Syrië heeft geleid tot een grote druk op het proces. Verschillende maatregelen zijn getroffen om de instroom goed te kunnen behandelen, waaronder het in dienst nemen van extra tijdelijk personeel (150fte)²⁰ door de IND en het verruimen van de openingstijden van de aanmeldbalies.

Doordat de asielinstroom met ingang van april 2014 onverwacht sterk is gestegen is de opvang van asielzoekers onder aanzienlijke druk komen te staan. De wijze waarop het COA op de stijging heeft gereageerd komt aan de orde in paragraaf 4.9.

Een andere ontwikkeling in 2014 betreft de Ebola-epidemie. Het Emergency Committee van de World Health Organization (WHO) heeft op 8 augustus 2014 vastgesteld dat de uitbraak van Ebola in West-Afrika een bedreiging vormde voor andere landen. Ook Nederland heeft maatregelen getroffen. Zo werden asielzoekers met koorts die minder dan drie weken ervoor uit de landen van de Ebola-epidemie waren vertrokken, onder medisch toezicht geplaatst. Dit leidde ertoe dat een aantal mensen in quarantaine werd geplaatst, maar er is in geen geval daadwerkelijk Ebola geconstateerd.

20 Fte staat voor fulltime-equivalent. Het is een rekeneenheid waarmee de omvang van een functie of de personeelssterkte kan worden uitgedrukt. Eén fte is een volledige werkweek.

4.1 Institutionele wijzigingen en veranderingen op het gebied van wetgeving

Op departementaal niveau, qua agentschappen of op afdelingsniveau (waaronder mandaatwijzigingen) hebben zich in 2014 geen institutionele wijzigingen voorgedaan op asielgebied.

Wel was er een belangrijke verandering op het gebied van wetgeving. Op 1 januari 2014 is de Vreemdelingenwet 2000 gewijzigd.²¹ De gronden voor verlening van een verblijfsvergunning asiel zijn herschikt en meer in lijn gebracht met het EU-acquis. Zo zijn de aparte verblijfsvergunningen asiel op grond van klemmende redenen van humanitaire aard en het categoriaal beschermingsbeleid opgeheven. Deze herschikking van asielgronden betekent niet dat Nederland minder bescherming biedt dan voorheen.

4.2 Procedures voor internationale bescherming

Toegang tot Nederland

Sinds 1 september 2014 worden gezinnen met minderjarige kinderen die aan een buitengrens van Nederland asiel aanvragen, gescreend. Gekeken wordt of sprake is van een gezinsband tussen volwassene(n) en kinderen. Ook wordt er gekeken of er gegronde redenen zijn om het gezin de verdere toegang tot Nederland te weigeren (bijvoorbeeld bij het vermoeden van oorlogsmisdaden). Deze screening wordt door de Koninklijke Marechaussee en de IND gedaan.

Als uit de screening volgt dat er geen reden is voor nader onderzoek dan mag het gezin doorreizen naar een aanmeldcentrum om de asielprocedure te doorlopen. Zie hieronder de paragraaf over toegang tot de asielprocedure.

Is er nader onderzoek nodig dan wordt het gezin geplaatst in de nieuwe gesloten gezinsvoorziening in Zeist. Daar doorloopt het gezin ook de asielprocedure. Is het vermoeden dat de volwassene(n) en kinderen geen band hebben, dan wordt de volwassene in grensdetentie geplaatst en het kind onder toezicht van de voogdij-organisatie Nidos gebracht.

Toegang tot de asielprocedure

Eveneens sinds 1 september 2014 worden aan de grens ingediende asielaanvragen van gezinnen met minderjarige kinderen (een enkele uitzondering daargelaten in verband met de nationale veiligheid, de openbare orde of mensenhandel) niet langer behandeld in het gesloten centrum op Schiphol. In plaats daarvan worden deze asielzoekers doorverwezen naar het aanmeldcentrum in Ter Apel, waar hun aanvraag wordt behandeld in een open centrum.

21 Besluit van 18 december 2013 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 25 november 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (Stb. 2013, 478) en van het besluit van 17 december 2013 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (stroomlijning toelatingsprocedures) (Stb. 2013, 580). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2013-587.html>

Detentie tijdens de asielprocedure

In Nederland is grensdetentie de enige vorm van detentie in de asielprocedure²². Zoals zojuist gemeld, is voor gezinnen met kinderen op 1 september 2014 een screening ingevoerd. Daardoor hoeven zij uitsluitend nog de asielprocedure in grensdetentie (in de kindvriendelijke gesloten gezinsvoorziening) te doorlopen als sprake is dat er nader onderzoek naar de gezinsband nodig is of als er een vermoeden is dat er gegronde redenen zijn om het gezin de verdere toegang tot Nederland te weigeren.

Op basis van een openbare werkinstructie van de IND wordt de grensdetentie voor volwassenen zonder minderjarige kinderen in een aantal gevallen opgeheven. In die gevallen kan de asielzoeker de procedure vervolgen in een open centrum. Dat is het geval wanneer iemand bewezen uit een land afkomstig is waar over het algemeen een asielvergunning wordt verleend en er geen individuele aanwijzingen zijn voor misdaden tegen de menselijkheid (artikel 1F Vluchtelingenverdrag).

Wijziging asielprocedure in eerste aanleg

Tot en met 31 december 2013 vond de indiening van het asielverzoek plaats op dag 1 van de Algemene Asielprocedure. Dit wil zeggen: na de zogenoemde Rust- en Voorbereidingsperiode van in beginsel minimaal 6 dagen na aanmelding. Met de implementatie van de herziene Dublinrichtlijn op 1 januari 2014 vindt de indiening van de asielaanvraag plaats tijdens de zogenaamde identificatie- en registratiefase voorafgaand aan de Rust- en Voorbereidingsperiode. De beoordeling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag begint direct na de indiening van het verzoek. Eerder vond deze beoordeling voorafgaand aan het asielverzoek plaats, tijdens de Rust- en Voorbereidingsperiode die toen nog aan het asielverzoek voorafging. De Dublin-toets kon dus al vroeg in het proces plaatsvinden; de asielaanvraag was dan nog niet ingediend. Feitelijk is alleen veranderd dat de asielaanvraag naar voren is gehaald. Daarmee is de praktijk in lijn gebracht met de Europese regelgeving, waarin is bepaald dat het onderzoek naar de verantwoordelijke lidstaat pas start na de indiening van het asielverzoek.

Ambtshalve reguliere toets bij de eerste asielaanvraag

Indien een vreemdeling niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel, wordt ambtshalve getoetst of hij in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning om regulier-humanitaire redenen. De redenen hiervoor zijn efficiency en om het indienen van een vervolgaanvraag voor een regulier verblijfsdoel te ontmoedigen. Deze maatregel is op 1 april 2014 in werking getreden in verband met Programma Stroomlijning Toelating (PST).²³

Kwetsbare groepen in de asielprocedure

Naar aanleiding van het arrest van 7 november 2013 van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaken X, Y en Z (C-199/12 tot en met C-201/12) is het beleidskader onder het vluchtelingenverdrag ten aanzien van LHBT (lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders) per 22 februari 2014 aangepast in lijn met de

²² Het kan ook zijn dat de vreemdeling al in detentie zit en tijdens de detentie een asielaanvraag indient of dat tijdens de asielprocedure een grond voor detentie ontstaat.

²³ Voor PST zie de paragrafen 2.2 en 3.2 van dit Beleidsoverzicht, en de inleidende paragraaf tot dit hoofdstuk.

uitspraak.²⁴ Dit betekent dat de vreemdeling zijn seksuele geaardheid niet hoeft te verbergen om te voorkomen dat problemen ontstaan die kunnen leiden tot het oordeel dat sprake is van vervolging.

Nareisprocedure

Zoals in paragraaf 3.2 al vermeld, is per 1 januari 2014 een wetwijziging doorgevoerd in het kader van de nareisprocedure. Nareizende gezinsleden die gebruik maken van de al bestaande mogelijkheid om, voorafgaand aan de komst naar Nederland, een mvv aan te vragen bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, kunnen, indien de mvv is verleend, na binnenkomst in Nederland ambtshalve in het bezit worden gesteld van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, behoudens door de IND geconstateerde contra-indicaties. De houder van de mvv hoeft dan geen asielaanvraag in te dienen. De toets of voldaan is aan de voorwaarden voor vergunningverlening vindt plaats in het kader van de mvv-procedure waarvan de uitkomst in het buitenland wordt afgewacht. De voorwaarden voor vergunningverlening zijn onveranderd. Aan de ambtshalve verleende asielvergunning zijn dezelfde rechten verbonden als aan een asielvergunning die is verleend naar aanleiding van een zelfstandige asielaanvraag.

Herhaalde aanvragen

Vanaf 1 januari 2014 moet een asielzoeker de IND schriftelijk in kennis stellen van zijn wens om een herhaalde aanvraag in te dienen. Ook dit is een maatregel in het kader van het Programma Stroomlijning Toelating (PST).²⁵ Tot 31 december 2013 moest de asielzoeker zijn wens om een herhaalde aanvraag in te dienen in persoon kenbaar maken op het aanmeldcentrum in Ter Apel.

Met ingang van 1 januari 2014 is bovendien een versnelde procedure voor herhaalde aanvragen ingevoerd (maximaal 3 dagen). Wanneer een asielzoeker schriftelijk zijn voornemen kenbaar maakt een herhaalde aanvraag te willen indienen, moet hij daarbij aangeven welke nieuwe elementen hij naar voren wil brengen. Na ontvangst van dit formulier plant de IND binnen ongeveer 2 weken een afspraak voor het indienen van de aanvraag.

Op dag 1 vindt, na verificatie van de identiteit van de asielzoeker en de daadwerkelijke indiening van de aanvraag, een gehoor plaats, vooral gericht op eventuele nieuwe elementen. Indien mogelijk vindt een onderzoek naar deze nieuwe elementen nog op diezelfde dag plaats. Als internationale bescherming wordt toegekend, kan dit nog op dezelfde dag. In geval van een negatieve beslissing (dat wil zeggen: geen nieuwe relevante elementen), wordt dezelfde dag nog een voornemen tot afwijzing aan de aanvrager afgegeven. Op dag 2 kan de aanvrager - bijgestaan door zijn advocaat - (schriftelijk) reageren op het voorgenomen besluit en het verslag van het tweede gehoor. Op dag 3 volgt dan de definitieve beslissing van de IND. Als om welke reden dan ook binnen deze versnelde procedure geen beslissing kan worden genomen, zal de behandeling van het

24 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 18 februari 2014, nummer WBV 2014/3, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-5333. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-5333.html#d16e591>

25 Voor PST zie de paragrafen 2.2 en 3.2 van dit Beleids overzicht, en de inleidende paragraaf tot dit hoofdstuk.

herhaalde verzoek worden voortgezet in de Algemene Asielprocedure of zelfs de Verlengde Asielprocedure.

Sinds begin 2014 is de financiële vergoeding voor juridische hulpverleners die een asielzoeker tijdens een herhaalde asielprocedure vertegenwoordigen, verlaagd op basis van het 'no cure, less fee' principe. Als het verzoek wordt afgewezen, ontvangen ze een lagere vergoeding.

4.3 Landgebonden asielbeleid

In aanvulling op het algemeen geldende asielbeleid kent Nederland in bepaalde gevallen ook een land gebonden asielbeleid. In 2014 hebben zich hierbij de volgende wijzigingen voorgedaan. Deze wijzigingen zijn gebaseerd op nieuwe ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken waaruit blijkt dat de omstandigheden zijn gewijzigd.

Afghanistan

Het beleid ten aanzien van Afghanistan is op een aantal onderdelen gewijzigd. Het beleid ten aanzien van verwesterde schoolgaande minderjarige meisjes is vervallen als asielbeleid en per 1 januari 2014 als regulier humanitair verblijfsdoel bij het reguliere toelatingsbeleid ondergebracht.²⁶ LHBT's worden per 14 februari 2014 als kwetsbare minderheid aangemerkt en komen daarmee eerder in aanmerking voor subsidiaire bescherming.²⁷

China

Het besluit- en vertrekmoratorium²⁸ voor asielaanvragen van Tibetanen afkomstig uit China is verlengd met ingang van 8 december 2013 en voor de duur van drie maanden tot en met 7 maart 2014.²⁹

26 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 5 december 2013, nummer WBV 2013/26, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2013-36021. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2013-36021.html#d16e268>

27 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 6 februari 2014, nummer WBV 2014/2, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-4418. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-4418.html#d16e430>

28 Er is sprake van een besluitmoratorium wanneer over asielaanvragen van mensen uit een bepaald land tijdelijk geen beslissing wordt genomen. Een besluitmoratorium kan worden ingesteld wanneer er (tijdelijk) onduidelijkheid bestaat over de veiligheidssituatie in een land, of wanneer er een onveilige situatie in een land herkomst bestaat terwijl de verwachting is dat die van korte duur zal zijn. Bij een besluitmoratorium kan de standaard beslistermijn met maximaal een jaar worden verlengd. In deze periode verblijven de asielzoekers rechtmatig in Nederland, omdat hun asielaanvraag nog in behandeling is.

Er zijn ook situaties denkbaar waarin, nadat de aanvraag onherroepelijk is afgewezen en de vreemdeling Nederland dient te verlaten, de situatie in het land van herkomst zodanig wijzigt dat onzeker is of daar naartoe kan worden uitgezet. In die situatie kan worden besloten dat deze categorie vreemdelingen niet gedwongen worden uitgezet. Er is dan sprake van een vertrekmoratorium. Een vreemdeling die onder dit vertrekmoratorium valt, heeft rechtmatig verblijf in Nederland. De geldigheidsduur van het rechtmatig verblijf is gelijk aan de duur van het vertrekmoratorium.

Dikwijls geldt voor een bepaald gebied tegelijkertijd zowel een besluit- als een vertrekmoratorium.

29 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 2 december 2013, nr. 456789, tot verlenging van een besluitmoratorium en een vertrekmoratorium voor Tibetaanse asielzoekers afkomstig uit China, stcrt-2013-35538. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2013-35538.html>

Bij brief van 10 maart 2014 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie besloten om asielaanvragen van Tibetanen uit China weer op individuele basis te gaan behandelen.³⁰

Democratische Republiek Congo

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft op 13 februari 2014 het besluit- en vertrekmoratorium voor vreemdelingen die behoren tot de bevolkingsgroep Tutsi uit de gebieden in het oosten van de Democratische Republiek Congo (Noord- en Zuid-Kivu en de regio's Haut- en Bas-Uélé) beëindigd.³¹

Eritrea

Het beleid ten aanzien van vreemdelingen met de Eritrese nationaliteit die Eritrea legaal zijn uitgereisd is per 5 augustus 2014 gewijzigd.³² Legale uitreis duidt er in beginsel op dat een vreemdeling bij terugkeer geen risico loopt op een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM³³ en daarmee in aanmerking zou komen voor subsidiaire bescherming. In individuele gevallen kan ondanks legale uitreis sprake zijn van een artikel 3 EVRM-schending bij terugkeer. Ook is de categorie vreemdelingen met een homoseksuele geaardheid gewijzigd in LHBT's als categorie waarvoor het niet aannemelijk is dat zij bescherming vanuit de autoriteiten of internationale organisaties kunnen krijgen.

Irak

Turkmenen en alleenstaande vrouwen in Centraal- en Zuid-Irak zijn per 25 april 2014 als kwetsbare minderheidsgroep aangewezen en komen daarmee eerder voor subsidiaire bescherming in aanmerking. Religieuze minderheden uit de Koerdische Autonome Regio worden per 25 april 2014 niet langer aangemerkt als kwetsbare minderheidsgroep. In deze regio kunnen leden van religieuze minderheidsgroepen in het algemeen hun geloof in de openbaarheid uiten zonder gevaar te lopen.³⁴

Iran

In het land gebonden asielbeleid ten aanzien van Iran is per 6 maart 2014 opgenomen dat Iraanse LHBT's als verdragsvluchteling in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel, tenzij uit het individuele asielrelaas blijkt dat betrokkene niet zal worden blootgesteld aan vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag.³⁵

30 Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 10 maart 2014, kst-19637-1793. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-19637-1793.html>

31 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 6 februari 2014, nummer WBV 2014/1, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-4195. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-4195.html>

32 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 30 juli 2014, nummer WBV 2014/24, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-22397. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-22397.html>

33 Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Rome, 4.XI.1950. Artikel 3: Verbod van foltering. Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

34 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 16 april 2014, nummer WBV 2014/16, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-11803. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-11803.html>

35 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 24 februari 2014, nummer WBV 2014/5, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-6453. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-6453.html#d16e237>

Oeganda

Gelet op de zeer fragiele positie van LHBT's in Oeganda, mede als gevolg van de ondertekening van de anti-homoseksualiteitswet, heeft de staatssecretaris van Veiligheid en justitie bij brief aan de Tweede Kamer van 20 maart 2014 aangegeven dat Oegandese LHBT's in de regel voor een verblijfsvergunning asiël als verdragsvluchteling in aanmerking komen, tenzij contra-indicaties hieraan in de weg staan.³⁶

Pakistan

Naast de ahmadi's zijn per 18 december 2014 ook Pakistaanse christenen als risicogroep aangewezen, waarmee zij eerder voor een verblijfsvergunning asiël als verdragsvluchteling in aanmerking komen. Van christenen of ahmadi's die problemen hebben ondervonden wordt niet meer gevergd dat zij zich voor hun komst naar Nederland tot de Pakistaanse autoriteiten hebben gewend voor bescherming.³⁷

Somalië

Per 8 maart 2014 zijn enkele nieuwe aandachtsgroepen benoemd in het land gebonden asiëlbeleid Somalië.³⁸ Het gaat om overheidsfunctionarissen, leden van het gerechtelijk apparaat, leden van AMISOM, personen die voor internationale organisaties werken, internationale delegaties en personen die er door Al-Shabaab van worden verdacht te spioneren voor de overheid, die afkomstig zijn uit Mogadishu of die afkomstig zijn uit overige delen van Zuid- en Centraal-Somalië die onder controle staan van Al-Shabaab. Personen die aannemelijk maken dat zij behoren tot een dergelijke groep en op individuele gronden te vrezen hebben van de zijde van Al-Shabaab, komen eerder in aanmerking voor subsidiaire bescherming. Indien er concrete aanknopingspunten zijn dat de persoon zich buiten zijn gebied van herkomst in Zuid- en Centraal-Somalië kan vestigen buiten de invloed van Al-Shabaab, wordt getoetst of een vestigingsalternatief kan worden tegengeworpen.

4.4 Jurisprudentie

Op asiëlg gebied was er ook in 2014 belangrijke nieuwe nationale jurisprudentie met gevolgen voor het beleid. Impact was er ook van oordelen van het Europese Hof van Justitie (HvJEU) over de nationale jurisprudentie en het beleid. Een overzicht van belangrijke nationale jurisprudentie biedt Bijlage B van dit Beleidsverzicht.

4.5 Efficiëntie en kwaliteit

Efficiëntie bij de behandeling van (eerste) aanvragen en beroep

Zoals gezegd zijn de in het begin van dit hoofdstuk genoemde maatregelen erop gericht de doorlooptijden te bekorten door toelatingsprocedures efficiënter in te richten en het indienen van vervolgaanvragen te ontmoedigen.

36 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 maart 2014, nummer WBV 2014/14, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-8914. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-8914.html>

37 Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 18 december 2014, kst-19637-1937. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-19637-1937.html>

38 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 27 februari 2014, nummer WBV 2014/6, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, stcrt-2014-6969. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-6969.html>

Kwaliteit van het nationale asielsysteem

Sinds 2011 gebruikt de IND een eigen methode om de kwaliteit van de asielprocedure te bepalen. Volgens deze methode wordt driemaandelijks de kwaliteit van een willekeurige steekproef van beslissingen (bestanden) gecontroleerd aan de hand van een vragenlijst. Het aantal gecontroleerde bestanden van de steekproef is groot genoeg om representatieve gegevens af te leiden over de kwaliteit van de procedure. Met deze gegevens is het mogelijk om een foutenanalyse op te stellen en vervolgens de noodzakelijke verbeteringen door te voeren. Door het driemaandelijkse karakter van deze werkwijze is het ook mogelijk om de mate van succes van de doorgevoerde verbeteringen te volgen.

Over de effectiviteit van deze kwaliteitsmeting van de asielprocedures is een audit voorzien. Deze audit zal de IND zelf intern uitvoeren.

Fluctuerende migratiedruk

Naar aanleiding van de crisis in Syrië, zijn in 2014 een aantal bijzondere maatregelen met betrekking tot de Syrische onderdanen geïntroduceerd:

Zo zijn er maatregelen genomen om de capaciteit en flexibiliteit van de IND te verhogen door het verhogen van de kantooruren, het verruimen van de openingstijden van de aanmeldbalies. Door het aantrekken van extra personeel en door het verhogen van de bevoegdheden van het personeel voor een breder scala van toepassingen. Bovendien werd, om de druk op de opvanglocaties te verminderen, een taskforce ingesteld (bestaande uit een aantal overheidsinstellingen en gemeenten), om de huisvesting van families en individuele vreemdelingen aan wie een verblijfsvergunning werd verleend, te versnellen. Er zijn meer dan 20 nieuwe opvanglocaties geopend, met in totaal bijna 10.000 plaatsen. Door nauw toezicht op de situatie in de landen rond de Middellandse Zee werd een poging gedaan om prognoses van de instroom van asielzoekers en gezinshereniging te verbeteren.

Onderzoeksrapport Human Rights Watch 'The long arm of justice'

Nederland is een voorbeeld voor andere landen als het gaat om vervolging van personen die zich schuldig hebben gemaakt aan internationale misdrijven, blijkt uit het onderzoeksrapport van Human Rights Watch 'The Long Arm of Justice', dat 25 september 2014 verscheen. Het rapport bevat een vergelijkend onderzoek naar de aanpak van internationale misdrijven in Frankrijk, Duitsland en Nederland. Met de instelling eind jaren negentig van een 1F-unit bij de IND loopt Nederland voorop in het onderzoek naar oorlogsmisdadigers. Het rapport stelt onder meer dat "the Dutch experience demonstrates the key role that specialized immigration units can play in ensuring that those who have committed grave international crimes do not obtain asylum."

4.6 Samenwerking met het European Asylum Support Office (EASO)

Deelname aan activiteiten van EASO

Nederland levert een belangrijke bijdrage aan EASO door inzet van trainers, experts en tolken. Nederland heeft gedurende 2014 in het kader van EASO emergency en special support operaties verschillende experts uitgezonden ter ondersteuning van enkele lidstaten vanwege tijdelijke grote druk op hun asielsysteem. Zo werden er onder andere experts uitgezonden naar Italië, Griekenland en Bulgarije.

Daarnaast levert Nederland een belangrijke bijdrage aan het Europees Asiel Curriculum (EAC) door het leveren van trainers ten behoeve van de gemeenschappelijke beroepsopleiding voor medewerkers van migratiediensten. Nederland levert in dit kader zowel trainingsexperts als inhoudelijk experts en daarnaast ook didactische experts.

Nederland heeft tevens experts plus een coördinator aangeleverd voor de specifieke COI-netwerken over landen van herkomst die van belang zijn voor de EU. Er bestaan netwerken voor Somalië, Pakistan en Syrië.

De IND vertegenwoordigt Nederland in de Management Board EASO en coördineert middels het National Point of Contact alle Nederlandse inzet ten behoeve van EASO.

Van EASO ontvangen ondersteuning

In 2014 heeft Nederland geen verzoek om ondersteuning gedaan. Wel maakt Nederland bijvoorbeeld nationaal gebruik van de EASO training modules en verschenen EASO-rapporten.

4.7 Solidariteit binnen de EU, waaronder relocatie

Nederland heeft gedurende 2014 in het kader van EASO emergency en special support operaties verschillende experts uitgezonden ter ondersteuning van enkele lidstaten vanwege tijdelijke grote druk op hun asielsysteem. Zo werden er onder andere experts uitgezonden naar Italië, Griekenland en Bulgarije. Zie paragraaf 4.6.

Relocatie heeft in 2014 niet plaatsgevonden.

4.8 Versterken van de externe dimensie, waaronder hervestiging

Hervestiging

Nederland hervestigt gemiddeld 500 asielzoekers per jaar³⁹. Dit zijn personen die door de UNHCR worden voorgedragen voor hervestiging en vervolgens van het land van toevlucht naar Nederland worden overgebracht. Ook in 2014 is dit weer gebeurd.

Zo hebben medewerkers van de IND en het COA in vluchtelingenkampen in Jordanië personen geselecteerd voor wie hervestiging een noodzakelijke oplossing was. Bijvoorbeeld omdat ze ook in Jordanië niet veilig waren of medische hulp nodig hadden die ze hier niet konden krijgen. Behalve deze missie zijn er in 2014 ook hervestigingmissies

39 Het vierjarig quotum is bepaald op 2000[0].

geweest naar Thailand, Soedan, Libanon en Burundi. In 2014 zijn in totaal circa 800 uitgenodigde vluchtelingen Nederland ingereisd, geselecteerd tijdens missies in zowel 2013 als 2014.

Migratiemanagement in derde landen

Ook heeft Nederland zich in 2014 ingespannen voor het vergroten van de capaciteit van landen van herkomst en doorreis om gemengde migratiestromen te managen.

Zo heeft Nederland deelgenomen aan verschillende twinning projecten, erop gericht om derde landen van eerste opvang te voorzien van de middelen om de bescherming van vluchtelingen te garanderen en gemengde migratiestromen beter te managen, inclusief nationale asielwetgeving en asielbeleidskaders.

In Servië heeft Nederland deelgenomen aan het twinning project *capaciteitsopbouw Servische State Migration Service*, met Slovenië en Oostenrijk.

In Azerbeidzjan was de DT&V namens Nederland projectleider van het twinning project *capaciteitsopbouw State Migration Service*, samen met Letland en Roemenië.

Uitkomsten van deze ontwikkelingen (bijvoorbeeld een toename van het aantal asielaanvragen afgehandeld in landen van eerste opvang) zijn niet beschikbaar.

4.9 Opvang van asielzoekers

Maatregelen in verband met sterk gestegen instroom

Zoals in de introductie tot dit hoofdstuk al is aangestipt, is de opvang van asielzoekers in 2014 onder aanzienlijke druk komen te staan, doordat vanaf april de asielinstroom onverwacht sterk is gestegen. Het COA heeft op de stijging gereageerd door:

- de beschikbare buffer van 1.250 plaatsen in te zetten;
- de capaciteit van opvanglocaties te verhogen door onder andere sportzalen en recreatieruimten in te zetten en daar waar mogelijk (tijdelijke) gebouwen bij te plaatsen;
- extra capaciteit te realiseren middels nieuwe locaties. Het kunnen opvangen van de asielzoekers staat voorop. Het COA zoekt hiertoe constant naar mogelijkheden voor alternatieven en aanvullingen op de capaciteit. Er wordt dan vooral gekeken naar voormalig vastgoed van de rijksoverheid maar ook naar noodvoorzieningen. Zo heeft het COA in 2014 op het voormalige terrein van de gevangenis in Zeist een aantal vluchtelingen opgevangen.

Zorg voor zwangere asielzoekers

Begin 2014 heeft de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) een rapport gepubliceerd over de zorg voor zwangere asielzoekers.⁴⁰ De conclusie van dit onderzoek is dat de inzet van professionele tolken en de overdracht bij overplaatsing beter moeten voor verantwoorde geboortezorg aan asielzoekers.

Naar aanleiding van dit rapport van IGZ heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bij brief van 3 februari 2014 aan de Tweede Kamer gemeld dat hij samen met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft geconstateerd dat de geboorte-

40 IGZ, Inzet professionele tolken en overdracht bij overplaatsing moeten beter voor verantwoorde geboortezorg aan asielzoekers, februari 2014. <http://www.igz.nl/zoeken/document.aspx?doc=Inzet+professionele+tolken+en+overdracht+bij+overplaatsing+moeten+beter+voor+verantwoorde+geboortezorg+aan+asielzoekers&docid=6807&URL=>

zorg aan asielzoekers over het algemeen goed is geregeld. Wel moeten partijen bewust zijn dat goede geboortezorg een ketennetwerkverantwoordelijkheid is.⁴¹

Rapport over veiligheid vreemdelingen

Naar aanleiding van een toezegging van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie hierover, gedaan na het Kamerdebat over de zelfmoord van een Russische asielzoeker in 2013,⁴² heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) onderzoek gedaan naar de veiligheid van vreemdelingen die aan de bescherming van de overheid zijn toevertrouwd.⁴³ De Onderzoeksraad heeft op 24 april 2014 het rapport uitgebracht en heeft geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat asielzoekers en uitgeprocedeerde asielzoekers in opvanglocaties en detentiecentra structureel onveilig zijn. Toch doen zich, volgens de Raad, risico's voor, waarbij deze vreemdelingen lichamelijke of geestelijke schade kunnen oplopen. De Raad adviseert de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dan ook maatregelen te nemen om de risico's die vreemdelingen lopen te beperken. Een van die maatregelen is het onder extern toezicht stellen van de veiligheid van vreemdelingen door de keten heen. Inmiddels heeft de Inspectie Veiligheid & Justitie hiervoor de verantwoordelijkheid gekregen.

4.10 Integratie van asielzoekers en asielstatushouders

Er hebben zich op integratiebeleid geen wijzigingen voorgedaan die relevant zijn voor asielvergunninghouders in 2014. Nederland richt zich overigens alleen op asielgerechtigden. Asielzoekers zijn geen doelgroep van integratiebeleid. Zij kunnen immers als ze zijn uitgeprocedeed teruggestuurd worden naar land van herkomst.

41 Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 3 februari 2014, kst-19637-1775. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-19637-1775.html>

42 Zie ook EMN Beleidsverzicht 2013 (Rijswijk: INDIAC–NL EMN NCP 2014), blz. 12. http://www.emnnetlands.nl/EMN_publicaties/2014/EMN_Beleidsverzicht_2013_Migratie_en_asiel_in_Nederland

43 Rapport van 24 april 2014; <http://www.onderzoeksraad.nl/nl/onderzoek/1479/veiligheid-van-vreemdelingen/publicatie#fasen>

5 ALLEENSTAANDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN EN ANDERE KWETSBARE GROEPEN

5.1 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Naar het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) in Nederland heeft het EMN in 2014 een nog ongepubliceerde *focussed study* uitgevoerd. De informatie over nieuwe ontwikkelingen in 2014 in dit hoofdstuk gaat voor een groot deel op deze studie terug.

Het overgrote deel van de amv's vraagt asiel aan na aankomst in Nederland. Amv's die geen asiel vragen, doen dit om redenen van werk, familiebezoek, of omdat zij op doorreis zijn.

Aanmeld- en asielpcedure

In 2014 zijn de aanmeld- en asielpcedures voor amv's op enkele punten aangepast.

Bij aankomst in het open Aanmeldcentrum (AC) Ter Apel meldt de amv zich aan om bij de IND een asielaanvraag in te dienen bij de zogenaamde aanmeldbalie, waar zowel medewerkers van de politie als medewerkers van de IND werken. Als gevolg van de inwerkingtreding van Dublin Verordening III wordt de asielaanvraag sinds 1 januari 2014 op de dag van aanmelding in AC Ter Apel ondertekend. Voor 1 januari 2014 werd de asielaanvraag ondertekend na verloop van enkele weken zogenoemde rust- en voorbereidingstijd (RVT).

Per 1 januari 2014 is de nieuwe Dublinverordening van toepassing. Een noviteit in deze Verordening is dat een alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) wordt overgebracht naar de Dublinlidstaat waar bijvoorbeeld een grootouder, oom of tante verblijft. Voorwaarde daarbij is dat uit een individueel onderzoek blijkt dat dit familielid voor de minderjarige kan zorgen.

Opvang

In de normale opvang voor amv's wordt geen onderscheid gemaakt tussen amv's die een verblijfstitel hebben gekregen en de amv's die hun terugkeer moeten voorbereiden. In diverse rapporten, onder meer van de Inspectie Jeugdzorg, is geconcludeerd dat de grootschalige opvang in campussen van de amv's van 15 tot 18 jaar geen goede praktijk is (voorkomen van geweld, drugsgebruik, psychiatrische problematiek) en dit leidt ertoe dat amv's zich onveilig voelen. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft bekend gemaakt dat het opvangmodel voor amv's gewijzigd wordt op de wijze zoals het COA en Nidos hebben voorgesteld.⁴⁴ Deze wijziging gaat in op 1 januari 2016 of zoveel eer-

44 Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 12 september 2014, kst-27062-94. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27062-94.html>

der als in de praktijk mogelijk is. De campus gaat verdwijnen en wordt door een kleinschalige opvangvorm vervangen.

Amv's tot en met 14 jaar bij aanmelding worden in het nieuwe model opgevangen in gezinnen onder verantwoordelijkheid van Nidos. De amv's van 15 jaar en ouder, en amv's jonger dan 15 die bij aanmelding niet geplaatst kunnen worden in een opvanggezin, worden in het nieuwe model door het COA opgevangen in bij elkaar gelegen kleinschalige woonvoorzieningen. Deze bestaan samen uit maximaal 16 tot 20 bedden. In de voorzieningen is naar behoefte 24 uren-begeleiding aanwezig. De campussen vervallen als amv-opvangmodaliteit. De tijd in de POL (Proces Opvang Locatie)-amv wordt verkort tot de periode die de rust- en voorbereidingstermijn (RVT) en de algemene asielprocedure (AA) in beslag nemen. Amv's die bij hun aanmelding 17,5 jaar of ouder zijn, worden in kleinschalige woonvoorzieningen op een asielzoekerscentrum (AZC) opgevangen zodat zij bij het bereiken van de meerderjarige leeftijd in het AZC kunnen instromen zolang ze opvangrecht hebben in het vervolgtraject. Verplaatsingen van amv's worden beperkt tot de regio waar ze voor het eerst ondergebracht zijn.

In het nieuwe model worden amv's die een verblijfsvergunning hebben gekregen door Nidos uit de COA-opvang overgeplaatst in gezinsverband of in kleinschalige woonvoorzieningen om te kunnen inburgeren.

'Awareness'-project met UNHCR in Afghanistan

In 2012 en 2013⁴⁵ heeft Nederland in het kader van de preventie van de komst van amv's naar Nederland gewerkt aan een 'awareness'-project, geïmplementeerd door UNHCR in Afghanistan. Het project beoogt een bewustwordingscampagne te ontwikkelen gericht op informeren van jonge kinderen en hun ouders over de risico's en gevaren van illegale migratie. Dit project zou lopen van 1 januari 2013 tot 1 januari 2014, maar werd op verzoek van UNHCR een half jaar (tot 1 juli 2014) budgetneutraal verlengd. De belangrijkste activiteiten, die plaatsvinden in verschillende delen van het land, zijn:

- Dialoog over kinderbescherming met de lokale gemeenschappen (mishandeling, geweld, exploitatie en verwaarlozing);
- Voorlichting in theatervorm (vanwege analfabetisme) over de risico's van irreguliere migratie;
- Tv-en radiocampagne over illegale uitreis en de kwetsbaarheid van onbegeleide kinderen bij illegale uitreis;
- Campagne over het uithuwelijken van kinderen.

Afghaanse amv's

In 2014 heeft de United Nations University een studie gepubliceerd naar de situatie van Afghaanse amv's in Nederland.⁴⁶ Dit is de grootste groep amv's in Nederland en in veel andere lidstaten. De studie wees uit dat Nederland het goed doet waar het gaat om

45 Voortgangsrapportage internationale migratie en ontwikkeling 2013, Vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 30573 nr. 126, 7 juli 2014. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30573-126>. Ook in: Brief van staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer, 17 mei 2013, "Herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's)" kst-27062-88. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27062-88.html>.

46 United Nations University – Maastricht Economic and social Research institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT), Carla Buil and Melissa Siegel, Afghan unaccompanied minors in the Netherlands: Far away from home and protected? Maastricht 2014. <http://www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2014/wp2014-037.pdf>

opvangfaciliteiten, levensstandaard en zorg. Er valt volgens de studie nog wel wat te verbeteren op het gebied van educatieve mogelijkheden, vrije tijd, geestelijke gezondheidszorg, integratie en de duur van de asielprocedure.

5.2 Andere kwetsbare groepen

LHBT

In paragraaf 4.2 is de aanpassing van het beleidskader voor LHBT's in de asielprocedure al aan de orde gekomen. Paragraaf 4.3 geeft vervolgens een overzicht van het asielbeleid voor LHBT's uit verschillende herkomstlanden.

Bijzondere procedurele waarborgen

De herziene Procedurerichtlijn bepaalt dat lidstaten binnen een redelijke termijn nadat een verzoek om internationale bescherming is ingediend, moeten beoordelen of de verzoeker bijzondere procedurele waarborgen behoeft. Nederland zal dit meenemen in het kader van de implementatie van de richtlijn, die op 20 juli 2015 voltooid moet zijn. Hoe de nieuwe werkwijze er precies uit komt te zien is nog niet bekend.

Uitgeprocedeerde asielzoekers die een aanvraag om medische redenen hebben ingediend

Met ingang van 1 januari 2014 zijn de mogelijkheden uitgebreid voor uitgeprocedeerde asielzoekers om opvang te krijgen in afwachting van een beslissing op een verblijfsaanvraag op medische gronden (motie Spekman). Drie aanvullende maatregelen zijn getroffen die hieronder kort zijn weergegeven:

- De mogelijkheid tot herstel verzuim
De vreemdeling krijgt voortaan de mogelijkheid geboden om o.a. ontbrekende medische gegevens aan te vullen.
- Asielzoekers in hoger beroep
Naast uitgeprocedeerde asielzoekers krijgen ook asielzoekers in de hoger beroepsfase voortaan de mogelijkheid geboden om o.a. ontbrekende medische gegevens aan te vullen.
- Opvang na een toegewezen voorlopige voorziening
Vreemdelingen die hangende de bezwaar- of beroepsfase een voorlopige voorziening toegewezen krijgen en daarmee de beslissing in Nederland mogen afwachten, krijgen voortaan in die fase ook recht op opvang.

Regeling langdurig verblijvende kinderen (Kinderpardon)

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. Vreemdelingen die ten minste vijf jaar voor hun 18e levensjaar een asielaanvraag in Nederland hebben ingediend, komen onder voorwaarden in aanmerking voor het kinderpardon. Zij moeten gedurende die vijf jaar ook echt in Nederland hebben verbleven, en in die periode niet langer dan een aaneengesloten periode van drie maanden.

den buiten beeld van de rijksoverheid zijn geweest. Met name deze laatste voorwaarde - het zogenaamde 'buiten-beeld-criterium' - is in 2014 in de politiek en in de media veel ter discussie gesteld.⁴⁷

Daarnaast ontstond in het voorjaar van 2014 in Nederland commotie rondom kinderen van wie de aanvraag afgewezen werd. Veel burgemeesters ondertekenden een manifest, waarin zij de staatssecretaris opriepen om een aantal afgewezen kinderpardon-aanvragen opnieuw te bestuderen. Ook de Kinderombudsman mengde zich in het debat en publiceerde op 21 mei een aantal dossiers op zijn website. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zegde toe nogmaals te kijken naar de in de 'burgemeesterbrieven' genoemde gevallen. Een aantal gezinnen kreeg hierdoor alsnog een verblijfsvergunning, deels op grond van bestaand beleid (op basis van nieuwe informatie), deels doordat de Staatssecretaris gebruik heeft gemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid.

6 MAATREGELEN TEGEN MENSENHANDEL

6.1 Hulp aan slachtoffers, onder wie kinderen

Nationaal verwijsmechanisme

In juni 2014 is de eerste fase van het interdepartementale project *Nationaal Verwijsmechanisme* afgerond. Dit project is in oktober 2013 gestart en heeft tot doel te komen tot een nationaal verwijsmechanisme voor (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel met het concrete doel om het hulp- en ondersteuningsaanbod – en de toegang daartoe – voor alle slachtoffers mensenhandel te verbeteren. In deze eerste fase van dit project is het bestaande hulp- en ondersteuningsaanbod voor slachtoffers mensenhandel kritisch tegen het licht gehouden en zijn een aantal knelpunten aangestipt. Maatwerk voor het slachtoffer van mensenhandel staat daarin centraal. Het kader maakt kenbaar waar slachtoffers van mensenhandel aanspraak op kunnen maken. Samengevat omvat het verwijsmechanisme de volgende elementen: overzicht van het hulpaanbod, transparantie en formalisering. Met dit project is gehoor gegeven aan de aanbeveling van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

De tweede fase van het project is in september 2014 aangevangen en loopt door tot in 2015. In deze fase wordt het nationaal verwijsmechanisme verder uitgewerkt en opgezet. Zo wordt er gewerkt aan een website, waar alle informatie over betrokken organisaties bij de aanpak mensenhandel te vinden zijn en rechten van slachtoffers in beeld worden gebracht. Tevens wordt als onderdeel van het project nationaal verwijsmechanisme gekeken naar de mogelijkheid om de identificatie van slachtoffers mensenhandel multidisciplinair vorm te geven.

Project multidisciplinaire identificatie slachtoffers mensenhandel

In oktober 2014 is het ministerie van Veiligheid en Justitie een project gestart, naar de mogelijkheid om de identificatie van slachtoffers mensenhandel multidisciplinair vorm te geven. Dit project is een onderdeel van het verwijsmechanisme. Onderzocht wordt onder meer of de politie met andere instanties gezamenlijk tot identificatie van slachtofferschap kan komen. De volgende vragen staan daarbij centraal. Is het mogelijk om met eenduidigheid van stemmen advies uit te brengen over slachtofferschap van mensenhandel? Met welk doel en aan wie wordt advies uitgebracht? Wat is het eventuele gevolg van een dergelijk advies voor de regelingen voor slachtoffers van mensenhandel van de verschillende instanties? Dit project is in de beginfase en loopt door tot in 2015.

Trainingen

In 2014 is de IND voor haar medewerkers op gezette tijden mensenhandel-trainingen gaan geven. Voor de trainingen wordt gebruik gemaakt van de documenten die zijn ontwikkeld in het kader van het door de Europese Commissie gefinancierde project *Development of common guidelines and procedures for the identification of victims of*

trafficking in human beings. Er wordt aandacht besteed aan het herkennen van mensenhandelsignalen, de bescherming van (mogelijke) slachtoffers en het vervolgen van verdachten. Ook partnerorganisaties zijn als deelnemers of trainers bij deze trainingen betrokken.

Conferentie mensenhandel

Mede in het kader van bewustwording hebben de Koninklijke Marechaussee en de IND op 28 oktober 2014 een conferentie georganiseerd voor professionals van verschillende overheidsorganisaties en ngo's. De conferentie had als thema: *Mensenhandel en Mensensmokkel: verschillen en overeenkomsten. Wie is verantwoordelijk voor het detecteren van signalen?* De conferentie had voornamelijk als doel informatie-uitwisseling.

7 MIGRATIE EN ONTWIKKELING

7.1 De integratie van migratie in het ontwikkelingsbeleid

Nederland is zowel op regionaal als internationaal niveau actief in een groot aantal dialogen.

Ook participeert Nederland in EU-mobiliteitspartnerschappen, Regionale Ontwikkelings- en Beschermingsprogramma's en Gemeenschappelijke Agenda's.

EU-migratiedialogen

In EU-verband worden met de belangrijkste regio's en landen migratiedialogen gevoerd. Afstemming over prioriteiten vindt in EU-kader plaats binnen de Groep op Hoog Niveau Asiel- en Migratievraagstukken (HLWG). Het grote aantal migratiedialogen dat door de EU met derde landen wordt gevoerd en de daaraan gerelateerde activiteiten noopt tot prioriteitstelling. De voor Nederland belangrijke regionale migratiedialogen zijn het Boedapest Proces, het migratie- en asielpanel van het Oostelijk partnerschap, EuroMed Migration III en de EU-ACS migratiedialoog. Door de gebeurtenissen in de Middellandse Zee wint het Rabat Proces aan betekenis.

Migratiedialogen met de oostelijke regio

De overkoepelende dialoog in de oostelijke regio is het Praag Proces (landen uit de westelijke Balkan, het Oostelijk Partnerschap, Centraal-Azië en Rusland). Het Praag Proces overlapt met het migratie- en asielpanel binnen het Oostelijk Partnerschap en met een deel van het Boedapest Proces.

Concrete activiteiten richten zich zoveel mogelijk op de landen van het Oostelijk Partnerschap (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland). Met alle landen (met uitzondering van Wit-Rusland) is overeenstemming bereikt over terug- en overname en visumfacilitatie.

In maart 2014 heeft Nederland in het kader van het migratie- en asielpanel van het Oostelijk Partnerschap deelgenomen aan een bijeenkomst over vreemdelingendetentie, in juni aan een bijeenkomst over mensensmokkel en in oktober over arbeidsmigratie. In december 2014 heeft Nederland samen met Georgië een bijeenkomst georganiseerd over geloofwaardigheidstoetsing binnen asielprocedures.

Migratiedialogen met de zuidelijke regio

Nederland heeft in 2014 deelgenomen aan diverse bijeenkomsten van EuroMed Migration III, waaronder over bijeenkomsten over legale en illegale migratie, een peer-to-peer meeting over migratie en ontwikkeling, die in het teken stond van "high profile" migranten en hun potentieel voor ontwikkeling van herkomstlanden. Ook nam Nederland deel aan de DG-bijeenkomst in december 2014, waarin werd teruggeblikt op EuroMed Migration III en werd gesproken over de prioriteiten voor EuroMed Migration IV.

In het kader van het Rabat Proces vond in november 2014 een ministeriele conferentie plaats. Namens Nederland heeft toenmalig staatssecretaris Teeven hieraan deelgenomen.

In april 2014 had in het kader van het EU-Afrika Partnerschap een ministeriele top plaats. Namens NL is hieraan deelgenomen door minister-president Rutte en de toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Timmermans. Er zijn bij de top een aparte verklaring en een actieplan 2014-2017 over migratie aangenomen, gericht op onder meer de bestrijding van mensenhandel en -smokkel en het tegengaan van irreguliere migratie.

Nederland financiert een aantal activiteiten dat zich richt op het ondersteunen van overheden van herkomstlanden bij het ontwikkelen en versterken van diasporabeleid en het opzetten van een "European-wide African Diaspora Platform for Development".

Daarnaast ondersteunt Nederland verschillende projecten gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid van vluchtelingen en de integratie met lokale gastgemeenschappen onder meer in Libanon via UNHCR, Jemen via Adventist Development and Relief Association (ADRA) en Kenia via International Rescue Committee (IRC). Tot eind 2014 heeft ADRA in Jemen een groot aantal vluchtelingen bereikt: zo hebben ruim 200 vluchtelingen Arabische les ontvangen, nog eens 200 beroeps- en leiderschapscursussen gehad, zijn er ruim 30 gemeenschapsinitiatieven door vluchtelingen ondersteund. Daarbij hebben bijna 1400 vluchtelingen een bewustwordingstraining ontvangen over onderwerpen als discriminatie, sexual and gender-based violence (SGBV), family planning, mensensmokkel, kinderrechten, sociale cohesie en belang van ID documenten. In Kenia geeft het International Rescue Committee (IRC) juridische en psychosociale bijstand aan vluchtelingen, geeft capaciteitsversterking aan overheidsfunctionarissen in het bieden van protectie aan vluchtelingen en werkt samen met community leaders aan het bevorderen van sociale cohesie met gastgemeenschappen.

Mobiliteitspartnerschappen

Nederland neemt deel aan de mobiliteitspartnerschappen met Georgië, Kaapverdië, Armenië en Marokko (implementatiefase) en Azerbeidzjan (implementatie nog in opstartfase). Nederland richt zich daarbij voornamelijk op versterking van het migratiemanagement, duurzame terugkeer en herintegratie en migratie en ontwikkeling. Het aanbod wordt afgestemd op de situatie in het betreffende derde land.

Mondiaal

Nederland neemt ook actief deel aan mondiale dialogen. Zo heeft Nederland actief bijgedragen aan de High Level Dialogue on Migration and Development. Ook neemt Nederland al sinds de oprichting deel aan het Global Forum on Migration and Development-proces (GFMD).

De zevende GFMD vond plaats van 12 tot 16 mei 2014 in Stockholm. Nederland heeft

goed contact met de Zweedse voorzitter en speelde het afgelopen jaar dan ook een actieve rol in de voorbereiding van het Forum. Daarnaast werd het GFMD en civil society deelname door Nederland financieel ondersteund.

Op 1 juli 2014 heeft Turkije het voorzitterschap van Zweden overgenomen. Nederland neemt ook nu weer actief deel aan de voorbereidingen van het Forum dat in oktober 2015 zal plaatsvinden in Istanboel. Ook blijft Nederland het GFMD financieel ondersteunen.⁴⁸

7.1.1 Samenwerking met derde landen voor economische migratie

Nederland ondersteunt het mobiliteitspartnerschap Marokko en het Regionale Ontwikkelings- en Beschermingsprogramma voor Syrië in Libanon, Jordanië en Irak. Hier hebben zich geen nieuwe ontwikkelingen voorgedaan in 2014.

7.1.2 Inspanningen om de 'brain drain' te beperken

Nederland stelt jaarlijks 9 miljoen euro beschikbaar ter ondersteuning van activiteiten op het gebied van Migratie en Ontwikkeling. Uit het fonds Migratie en Ontwikkeling worden op dit moment thans circa 35 activiteiten gefinancierd, op uiteenlopende beleidsterreinen.

Nederland ondersteunt een aantal projecten voor de tijdelijke terugkeer van migranten met een permanente verblijfsstatus in Nederland of (zij het in beperkte mate) een andere EU-lidstaat. Door kennisoverdracht dragen zij bij aan de ontwikkeling van hun herkomstland. De migranten hebben naast professionele kwaliteiten een toegevoegde waarde vanwege hun kennis van de taal en cultuur van het land. Zij fungeren als 'agents of change' door het introduceren van nieuwe ideeën en werkwijzen. De projecten zijn vraaggestuurd en moeten zoveel mogelijk zijn ingebed in bestaande structuren en aansluiten bij bestaand beleid in het herkomstland, met het oog op duurzaamheid en eigenaarschap.

Sinds december 2012 is fase III van het IOM-project Temporary Return of Qualified Nationals (TRQN) van start gegaan, in vervolg op de succesvolle fasen I en II, met een looptijd van 3 jaar. Hoofddoelstelling van het project is bij te dragen aan de ontwikkeling in een aantal landen door migranten die afkomstig zijn uit deze landen in te zetten voor capaciteitsopbouw bij overheden en non-gouvernementele instellingen. Deze landen zijn: Afghanistan, Armenië, Kaapverdië, Georgië, Ghana, Irak, Marokko, Somalië en Soedan. Deze landen kampen met brain drain en tekorten aan gekwalificeerd personeel. Er zijn veel migranten uit deze landen in Nederland die goed opgeleid en ervaren zijn. In de eerste 16 maanden werden 117 uitzendingen gerealiseerd. In de nieuwe landen in het project (Armenië, Kaapverdië, Ghana, Irak, Marokko, Somalië) was tijd gemoeid met het opstarten van activiteiten, waardoor uitzendingen niet vanaf het begin konden plaatsvinden. In Zuid-Soedan, ook een nieuw land in het project, bleek het onmogelijk uitzendingen te realiseren vanwege de veiligheidssituatie. Dit land is vervangen door Soedan, dat al eerder in het project zat.

48 Meer informatie over en verslagen van de hierboven genoemde bijeenkomsten zijn te vinden op de websites van de genoemde organisaties/fora: www.un.org/en/ga/68/meetings/migration, www.gfmd.org en www.iom.int.

In 2012 startte de Stichting Marokkofonds in samenwerking met het Nederlands Migratie Instituut (NMI) een driejarig project *Kennis delen in Marokko*. Het project was gericht op versterking van de gezondheidszorg in Marokko, vooral in het Rifgebied. Hiertoe zouden hoger opgeleide Marokkaanse migranten die in Nederland wonen (diaspora-professionals), tijdelijk worden ingezet bij organisaties voor gezondheidszorg in de particuliere en publieke sector. Het project is in het eerste jaar niet volgens planning verlopen, voornamelijk omdat het vinden van geschikte diasporaprofessionals moeilijker bleek dan verwacht. In het eerste jaar werd niemand uitgezonden. In oktober 2014 is daarom besloten de subsidie voor dit project voortijdig te beëindigen.

In februari 2014 ging *Maximizing the value of Kenyan diaspora* van start, een tweejarig project van Voluntary Services Overseas (VSO). Hoofddoelstelling van het project is de uitzending van 15 vrijwilligers, leden van de Keniaanse diaspora, die gedurende 3 tot 6 maanden hun deskundigheid zullen inzetten voor en delen met gastorganisaties in Kenia, vooral in midden- en kleinbedrijf, waarmee ze na afloop contact blijven houden. Daarnaast moet het project bijdragen aan nauwere contacten tussen Nederlandse en Keniaanse bedrijven, de sociaal-economische ontwikkeling in Kenia en capaciteitsversterking bij de uitvoerende organisaties.

7.2 Geldovermakingen door migranten

Uitgangspunt voor Nederland is dat geldovermakingen (remittances) privégeden zijn, waarvan de besteding een individuele keuze is. Nederland is van mening dat overheden in beginsel niet sturend mogen optreden bij de besteding van deze middelen. Wel blijft Nederland zich inzetten om naar mogelijkheden te zoeken om de kosten van remittances te verlagen en de transparantie van de Nederlandse markt voor geldovermakingen te vergroten.

Om meer zicht te krijgen op de remittances van migranten in Nederland heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken een door The Network University (TNU) van 1 oktober 2013 tot 31 januari 2014 uitgevoerd onderzoek gefinancierd naar de Remittances market in the Netherlands.⁴⁹ De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en De Nederlandse Bank (DNB) droegen eveneens financieel bij aan het onderzoek.

De studie richtte zich op vier corridors naar de Afrikaanse landen Ethiopië, Ghana, Nigeria en Somalië, omdat de kosten van remittances naar deze landen in Sub Sahara Afrika het hoogst zijn.

Doel van het TNU onderzoek was:

- meer transparantie op de Nederlandse markt voor remittances te scheppen;
- ruimte op te sporen voor kostenverlaging van remittances;
- meer bekendheid te geven aan de mogelijkheden om met remittances nieuwe bedrijvigheid in de ontvangende landen te creëren en dit door nieuwe financiële producten vanuit Nederland te faciliteren;
- inzicht te bieden in de context van remittances in Nederland.

Het rapport bevat aanbevelingen die niet alleen van belang zijn voor de Nederlandse overheid, waaronder toezichthouders, maar ook voor de financiële sector en migrantenorganisaties zelf.

Daarnaast heeft Nederland in een aanbevelingsbrief een door de Wereldbank gefinancierd pilotproject van AUXFIN ondersteund. Het tweejarig project richt zich op de remittances tussen Spanje en Senegal. AUXFIN International heeft met behulp van internet en mobiele technologieën een goedkoop en gemakkelijk toegankelijk platform, UMVA (Universal Method of Value Access) gecreëerd om migrantengeldstromen te verbinden met lokale instituties zoals boerencoöperaties, scholen en religieuze instellingen. Op deze manier kan een deel van de 80% van de “unbanked” wereldbevolking (mensen zonder bankrekening) voor € 1 per maand kosteloos geld overmaken. De UMVA-software wordt gratis ter beschikking gesteld aan migrantenverenigingen in het zendende land en aan Savings en Credit Coöperaties (SACCO's), Monetary Financial Institutions (MFI's) of postkantoren in het ontvangende land. In het eerste jaar van de pilot wordt het systeem geïnstalleerd en getest op twee locaties in Senegal en twee locaties in Spanje. In het tweede jaar zal het systeem geïnstalleerd zijn op 14 locaties in Senegal en 28 in Spanje. Vanwege interne problemen bij Wereldbank Groep (WBG) is het project nog niet van start gegaan. De Wereldbank doet er alles aan om het project alsnog te starten. Nederland blijft de ontwikkelingen rond de start van dit project volgen.

7.3 Werken met diaspora

Nederland versterkt de positieve rol die migranten en migrantenorganisaties kunnen spelen bij de ontwikkeling van herkomstlanden via een aantal initiatieven op dit terrein.

Naast de in paragraaf 7.1 omschreven projecten gaat het hierbij om de volgende initiatieven.

In 2014 vervolgt het African Diaspora Policy Centre (ADPC) het project gericht op de capaciteitsversterking van twaalf Afrikaanse ministeries op het gebied van diasporabetrokkenheid. Het project beoogt de capaciteiten van diaspora ministeries te vergroten om hun diaspora nauwer te betrekken bij de ontwikkeling van het eigen land. Van 2012 tot 2015 vinden verschillende technische assistentiemissies plaats in Kenia, Ghana en Oeganda, en volgen 24 beleidsmakers uit Afrikaanse landen (o.m. Benin, Burundi, Ethiopië, Ghana, Kenia, Liberia, Mali, Nigeria, Rwanda, Sierra Leone, Oeganda en Zimbabwe) een training en ontvangen aanvullende begeleiding. Ook worden er online cursussen aangeboden. In 2013 en 2014 hebben vier technische missies plaatsgevonden. Een volgende training staat gepland in Addis Ababa.

Nederland ondersteunt een project van de Stichting Spark:⁵⁰ *Circular Migration and Brain Gain: Supporting migrant entrepreneurs*. Het project beoogt bij te dragen aan het

50 <http://www.spark-online.org/>

bevorderen van economische groei door mogelijkheden te bieden aan migranten (met name vrouwen en jongeren) een eigen onderneming op te zetten in het land van herkomst. Het project wordt uitgevoerd in de zes focuslanden: Ghana, Marokko, Suriname, Afghanistan, Irak en Somalië. Het project is op 1 januari 2014 gestart en zal lopen tot 31 december 2016.

De doelgroepen van het project zijn:

- Migrantenondernemers, die een eigen onderneming willen starten in hun land van herkomst, waaronder speciaal ook jongeren onder de 36 jaar (streven is 80% jonge ondernemers) en ten minste 33% vrouwelijke ondernemers.
- Geselecteerde Business Support Organisations (BSO's) en Financial Institutions (FI's) in de focuslanden om de startende ondernemers te ondersteunen in de focuslanden.
- Migrantenorganisaties (Umbrella- en Country specifieke organisaties).
- Geselecteerde overheidsinstanties die te maken hebben met migranten/diaspora ondernemers.

Overheidsinstanties worden ook ondersteund en opgeleid om de migranten ondernemers beter te kunnen faciliteren bij het opzetten van een onderneming in het land van herkomst.

Ook ondersteunt Nederland een eenjarig project van de Stichting Izere: *Capaciteitsopbouw en starten van bedrijven in Burundi door de diaspora in Nederland*. De projectperiode is 1 juli 2014 tot en met 30 juni 2015. Het doel van het project is om de economische ontwikkeling in Burundi te versterken door kennisoverdracht van tijdelijk uit te zenden experts uit de Burundese diaspora woonachtig in Nederland (migrant-experts) en door de investeringen onder andere in partnership met de Nederlandse bedrijven. De vraag vanuit de Burundese ondernemingen om een bepaald type kennis is daarbij steeds leidend. De kennisoverdracht is gericht op capaciteitsopbouw in Burundi.

Het starten van bedrijven en het investeren in nieuwe bedrijven in Burundi zorgt voor economische ontwikkeling, werkgelegenheid en bestrijdt de armoede in Burundi.

Izere wil met dit project ook bijdragen aan de succesvolle verzoening tussen de Burundezen, aangezien de verbetering van de sociale en economische situatie een belangrijke voorwaarde is voor duurzame vrede en ontwikkeling van Burundi.

Daarnaast ondersteunt Nederland ADPC, The Hague Academy for Local Governance en The Network University⁵¹ (TNU) met het opzetten van een diaspora academie welke in het voorjaar van 2014 van start is gegaan. In totaal beoogt ADPC 90 diaspora ontwikkelingsactoren in Europa en daarbuiten te trainen op het gebied van vredesprocessen en wederopbouw, lobbying en netwerken en partnerschappen. Er worden vijfdaagse workshops georganiseerd en er wordt onderzoek uitgevoerd naar diasporabetrokkenheid op bovengenoemde thema's.

Een ander project van TNU dat Nederland ondersteunt is *E-learning for Entrepreneurship in West-Africa*. Het project biedt een twee jaar durend online programma *Entrepreneurship in West-Africa*.

neurship in combinatie met een individueel coaching traject voor startende ondernemers. Projectperiode is 1 september 2014 t/m 31 augustus 2016. De doelstelling van het project is een bijdrage te leveren aan de “brain gain” en aan de versterking van de betrokkenheid van migranten en migrantenorganisaties bij de ontwikkeling van hun land van herkomst. Dit gebeurt door succesvolle migranten als moderatoren en coaches bij een e-learning programma voor startende ondernemers te betrekken, wat op den duur zal bijdragen tot een vermindering van de werkloosheid in Sierra Leone (en op termijn in andere Engelstalige Afrikaanse landen) en ten goede zal komen aan de algemene economische ontwikkeling in dit deel van Afrika. Het project richt zich in eerste instantie op studenten en afgestudeerden van de IAMTECH, een van de meest vooraanstaande hogescholen van Sierra Leone.

Nederland draagt ook bij aan een debattenreeks en essaybundel over de visie van Afrikaanse diaspora op het beleid van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Op 12 december 2014 heeft de presentatie van deze essaybundel *Game Changers: diasporadoeners en -denkers voor een andere Afrika-agenda* op het ministerie van Buitenlandse Zaken plaatsgevonden.

Tot slot ondersteunt Nederland het The Hague Process met een pilotproject voor het opstarten van een samenwerkingsverband tussen de gemeente Rotterdam en de private sector over het bevorderen van de positie van migranten en vluchtelingen op de arbeidsmarkt in de stad.

De Nederlandse overheid zet ook actief in op het betrekken van diaspora bij terugkeer. De DT&V investeert in het relatiebeheer met diasporaorganisaties en heeft de mogelijkheid terugkeergerelateerde activiteiten te financieren. In 2014 is de Stichting Coördinatie Armeense Organisaties in Nederland betrokken bij de uitvoering van de pilot *Activating bewoners Gezinslocaties*. Daarnaast hebben in 2014 Stichting Dalmar (Somalië) en Goodwill Homage Foundation (Nigeria) subsidie ontvangen voor hun bijdrage aan het ondersteunen van zelfstandig vertrek uit Nederland en duurzame herintegratie in het land van herkomst. Daarmee wordt niet alleen gebruik gemaakt van de bijzondere toegang die deze organisaties hebben tot de betreffende doelgroepen in Nederland, maar worden ook hun capaciteiten om nazorg te bieden aan teruggekeerde vreemdelingen optimaal ingezet en versterkt.

8 ILLEGALE IMMIGRATIE, WAARONDER MENSENSMOKKEL

Over de strijd tegen illegale migratie in 2014 zijn de volgende ontwikkelingen te melden.

8.1 Toezicht aan de buitengrenzen

8.1.1 *Grenscontrolemaatregelen: technologie, apparatuur en infrastructuur*

Nederland is op 12 november 2014 aangesloten op het EUROSUR netwerk. EUROSUR is een Europees grensbewakingssysteem, bedoeld om zware criminaliteit, zoals drugs- en mensenhandel, te voorkomen en te bestrijden en om slachtoffers onder migranten op zee te verminderen. Het Nationaal Coördinatiecentrum van de Koninklijke Marechaussee zal een meer coördinerende rol spelen bij het management van de buitengrenzen. Daarvoor zijn verbindingen met partners (verbindingen van systemen en personeel) en verdere ontwikkeling van analyse-instrumenten noodzakelijk.

8.1.2 *Grenscontrolemaatregelen: andere activiteiten*

- Vanuit de visie 'Grenzeloze Veiligheid' is de Koninklijke Marechaussee in 2014 gestart met de grenspolitietaak (GPT). Hierbij worden Marechaussees per team niet meer alleen voor één taak ingezet maar wordt een team voor de gehele politietaak op de luchthaven, inclusief grensbewaking ingezet. Met het integreren van verschillende operationele taken beoogt de GPT meer effectiviteit en efficiency te behalen. Landelijk transformeert de Koninklijke Marechaussee van een gebied gebonden organisatie naar een informatiegestuurde organisatie. Hiertoe is het landelijk tactisch commando (LTC) opgericht, van waaruit de gehele operatie (over alle taken van de Koninklijke Marechaussee heen) wordt aangestuurd.
- In het 4e kwartaal 2014/ begin 2015 bestaat het voornemen het reisdocumentnummer van alle passagiers 100% te controleren in de beschikbare politie-databestanden.

8.1.3 *Samenwerking met derde landen op het gebied van grensbeheer.*

Nederland hecht veel belang aan een brede samenwerking met Turkije. Naast een spoedige en effectieve implementatie door Turkije van de terug- en overnameovereenkomst is de zorg over de illegale immigratie via de Grieks-Turkse grens aanleiding voor verdere ontwikkeling van deze samenwerking. De IND heeft samen met DT&V en COA een concept overeenkomst opgesteld met mogelijke onderwerpen voor samenwerking met het Turkse Directoraat voor Migratie Management (DGMM). Deze is in oktober 2014 aan DGMM voorgelegd. DGMM heeft nog niet inhoudelijk gereageerd.

Nederland is van plan in 2015 een project op te starten, in samenwerking met het ICMPSD, met Libanon om de Libanese grenswachters van de Libanese Armed Forces te trainen in het kader van Integrated Border Management (IBM).

8.2 Aanpak van misbruik van legale migratiekanalen

8.2.1 *Illegale migratie veroorzaakt door visumliberalisatie*

Sinds de inwerkingtreding van verordening (EU) 1289/2013 op 11 december 2013, waarmee verordening (EG) 539/2001 is geamendeerd, kan de visumvrijstelling voor onderdanen van een derde land worden opgeschort als blijkt dat daarvan op grote schaal misbruik wordt gemaakt voor het indienen van kansloze asielaanvragen. Er wordt gemonitord of en zo ja hoe die situatie zich voordoet. Tot op heden is hier nog niet van gebleken.

Voor wat betreft het grenstoezicht en het uitzetten van visumvrije vreemdelingen die niet meer rechtmatig in Nederland verblijven, is het reguliere beleid van toepassing. Wel wordt visumliberalisatie in het algemeen gekoppeld aan een terug- en overnameovereenkomst, wat de terug- en overname door het land van herkomst vergemakkelijkt.

EU-project “Combating Fraud in Migration Procedures”

Op 1 juli 2014 werd een Common Advisor on Immigration geplaatst op de Nederlandse ambassade te Accra. Deze IND-medewerker neemt deel in het EU-project “Combating Fraud in Migration Procedures”. Doel van dit project is het tegengaan van migratiefraude en -misbruik. De Common Advisor on Immigration werkt nauw samen met het Regional Support Office van het ministerie van Buitenlandse Zaken, en de visumafdeling van de Nederlandse maar ook van andere EU-ambassades.

8.2.2 *Illegale migratie door misbruik van het recht op gezinshereniging*

De Koninklijke Marechaussee neemt deel aan verschillende projecten van het Europese EMPACT-platform (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*). In een vierjarige beleidscyclus (2013-2017) bestrijdt EMPACT vele vormen van internationale criminaliteit. De EMPACT Facilitated Illegal Immigration richt zich op mensensmokkel. De Koninklijke Marechaussee is *action leader* in een operationeel actieplan tegen schijnhuwelijken met als doel om informatie te delen met Europol in gevallen van georganiseerde misdaad en schijnhuwelijken.

8.2.3 *Illegale migratie door misbruik van studiemigratie*

In 2014 zijn de aanbevelingen uit Programma The Wall⁵² (2012), dat zich richtte op criminele activiteiten binnen de Chinese gemeenschap en met name op misstanden binnen de Chinese beautybranche, opgepakt door de Taskforce Mensenhandel. Een deel van de aanbevelingen ziet op het voorkomen van misbruik van de procedure voor de verblijfsvergunning studie en ook op de gevaren op uitbuiting en mogelijk gedwongen prostitutie van Chinese studentes in de Beauty branche.

52 In het project The Wall hebben diverse overheidsinstanties tussen 2010 en 2012 hun krachten gebundeld om signalen van Chinese mensenhandel en mensensmokkel te onderzoeken en om zo misstanden beter te kunnen bestrijden. Aanleiding was dat er een groeiend probleem zichtbaar werd ten aanzien van Chinese slachtoffers van mensenhandel, Chinese illegale vreemdelingen in Nederland en daaraan gerelateerde criminaliteitsvormen en misstanden. Onder regie van het Landelijk Parket van het Openbaar Ministerie hebben de Inspectie SZW, de Belastingdienst, de Koninklijke Marechaussee, de IND en het KLPD onderling informatie uitgewisseld en geanalyseerd om zo gerichte opsporings- en handhavingsacties uit te voeren en de kennis over dit fenomeen te vergroten. Hierbij is nauw samengewerkt met lokale overheden en politiekorpsen.

Misbruik van de studentenregeling is ook in het vizier bij het EMPACT-platform. In het EMPACT-project *mensenhandel* werken 25 lidstaten en agentschappen als Europol, Eurojust en Frontex operationeel samen. Met name de operationele samenwerking in EMPACT-verband is in 2014 geïntensiveerd. Het deelproject met betrekking tot Chinese mensenhandel staat onder leiding van Nederland.

8.2.4 *Illegale migratie door gebruik van valse reisdocumenten*

Per 1 maart 2014 is een nieuw beleid voor biometrie ingevoerd.⁵³ Het gebruik van biometrische kenmerken door organisaties betrokken bij het vreemdelingenbeleid is uitgebreid, wat een belangrijke stap is voor het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling.

Ook is in 2014 binnen de IND gewerkt aan de ontwikkeling van een visie op identiteitsmanagement. De visie richt zich op de betrouwbaarheid en eenduidigheid van de persoonsgegevens en benoemt een aantal stappen om deze verbetering van persoonsgegevens te realiseren: het aanstellen van een identiteitsregisseur bij de IND, het beter gebruik maken van de kennis en expertise van bijvoorbeeld het bureau Documenten van de IND voor de gehele keten van organisaties betrokken bij het vreemdelingenbeleid en het continueren of intensiveren van de inzet van de IND bij initiatieven van alle betrokken organisaties op dit thema.

ID-management Nederlandse Politie

De Nederlandse Politie heeft in het kader van ID-management in 2014 een visie opgesteld hoe om te gaan met identificatie van verdachten en vreemdelingen en het tegengaan van identiteitsfraude.⁵⁴ De visie is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met alle bij het vreemdelingenbeleid betrokken organisaties die belang hebben bij een goede identificatie en registratie van vreemdelingen.

Herkennen van signalen van mensenhandel wordt vast onderdeel in het proces identificatie. De gehele basispolitiezorg wordt in 2015 opgeleid voor vreemdelingentoezicht. Identificatie van verdachten en vreemdelingen en het herkennen van signalen van mensenhandel zijn onderdeel van de opleiding.

De Nederlandse Politie krijgt hiervoor in 2015 de beschikking over de "Basisvoorziening Identificatie 2.0". Hierbij vindt op het bureau de registratie plaats van vreemdelingen middels een zogenaamde ID-Zuil waarbij de vingerafdrukken elektronisch worden vastgelegd ten behoeve van de Basis Voorziening Vreemdelingen (BVV), Eurodac en EU-VIS. Dit gebeurt in één handeling en binnen één vastgesteld proces.

Op straat krijgt de politie in 2015 de beschikking over MEOS (Mobiel Effectiever Op straat). Hierbij kan met mobiele apparatuur de identiteit van de vreemdeling aan de hand van zijn vingerafdrukken worden gecheckt in de BVV en EU-VIS. Alle politiemedewerkers kunnen hierdoor efficiënter en effectiever vreemdelingen controleren en identificeren op straat.

De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) krijgt in 2015 haar definitieve vorm binnen de op 1 januari 2013 in gang gezette reorganisatie binnen

53 Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 18 februari 2014, nummer WBV 2014/4, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000; stcrt-2014-5611; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-5611.html>

54 Informatie in deze paragraaf aangeleverd door de Nederlandse Politie.

de Nederlandse Politie De AVIM's krijgen per eenheid een duidelijk aanspreekbaar loket voor alle ketenpartners in de vreemdelingenketen. Deze loketten zullen alle vragen beantwoorden en daar waar nodig actie ondernemen wanneer het gaat om identiteitsonderzoeken en onderzoeken naar mensenhandel. Medewerkers worden voor deze taken extra opgeleid waardoor de professionaliteit zal toenemen. Zodra het gaat om onderzoeken naar mensenhandel geldt dat rechercheurs gecertificeerd moeten zijn voor mensenhandel.

8.3 De strijd tegen het faciliteren van illegale migratie (mensensmokkel)

Beleidsmatig is op nationaal niveau het ministerie van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk voor de strijd tegen mensensmokkel. Daarin werkt dit Ministerie samen met de ministeries van Defensie, van Buitenlandse Zaken en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Op operationeel niveau spelen verschillende organisaties een rol in de strijd tegen mensensmokkel. De Koninklijke Marechaussee is verantwoordelijk voor de grenscontroles en het verrichten van strafrechtelijke onderzoeken naar mensensmokkel. Daarnaast houdt het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID) van de Koninklijke Marechaussee zich op operationeel niveau bezig met de strijd tegen mensensmokkel. De IND registreert niet als zodanig of een persoon al dan niet met behulp van een mensensmokkelaar naar Nederland is gekomen. In de asielgehoren wordt wel aandacht besteed aan mogelijke mensensmokkelaspecten evenals aan de reisroutes. Statistieken van mensensmokkel gerelateerde incidenten, aantal smokkelaars en onderzoeken naar mensensmokkel worden wel bijgehouden door de Koninklijke Marechaussee en het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Het EMM verzamelt informatie, kennis en ervaring over mensensmokkel en mensenhandel. De opsporingsdiensten ondersteunt het EMM ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek. In het EMM werken de Nationale Politie, de Koninklijke Marechaussee, Inspectie SZW en de IND samen.⁵⁵

8.3.1 Gecoördineerde aanpak van mensensmokkel

Er is in 2014 door deze organisaties die zich bezig houden met mensensmokkel een multidisciplinair barrièremodel mensensmokkel ontwikkeld. Het doel van dit barrièremodel is om inzicht te bieden in de verschillende interventiemogelijkheden die overheden en partners hebben om mensensmokkel en illegale migratie tegen te gaan. Het model geeft een overzicht van de processen en belangrijkste stappen die de actoren in het traject van mensensmokkel en illegale migratie doorlopen. Door de reis vanuit het perspectief van de migrant te bekijken, geeft dit model inzicht in de maatregelen en biedt het handvatten die de geïdentificeerde overheden en partners kunnen inzetten bij de preventie en bestrijding van mensensmokkel en illegale migratie. Mensensmokkel moet hierdoor moeilijker, minder lucratief en aantrekkelijk worden voor mensensmokkelaars.⁵⁶

⁵⁵ Binnen het EMM wordt ad hoc en periodiek informatie gedeeld tussen deze verschillende organisaties. Het EMM heeft ook samenwerkingsverbanden met het Openbaar Ministerie, het ministerie van Buitenlandse Zaken en het COA. [0]

⁵⁶ Zie ook paragraaf 3.4.3 van dit Beleidsoverzicht.

Multidisciplinair team

In november 2014 is daarnaast een Multidisciplinaire Team mensensmokkel ingericht om zowel pro- als reactief, strafrechtelijk en/of bestuursrechtelijk te acteren op de asielinstroom, de daaraan gerelateerde (georganiseerde) mensensmokkel en de meereizende jihadisten. Dit team - met vertegenwoordigers van de Koninklijke Marechaussee, Nationale Politie, Openbaar Ministerie, COA en IND - komt maandelijks bijeen met het doel informatie uit te wisselen waarmee inzicht wordt verkregen over de stand van zaken met betrekking tot illegale migratie en mensensmokkel, de verwachte instroom van asielzoekers en andere illegale migranten en meereizende jihadisten. Aan de hand van het verkregen beeld worden maatregelen genomen om deze instroom tegen te gaan dan wel te beïnvloeden.

Dit team zorgt ervoor dat alle betrokken organisaties snel en effectief kunnen anticiperen op illegale secundaire migratie vanuit andere lidstaten naar Nederland en de daarmee samenhangende vormen van grensoverschrijdende migratiecriminaliteit zoals mensensmokkel. Daarnaast wordt door deze organisaties een barrièremodel ontwikkeld, waarmee de multidisciplinaire aanpak van mensensmokkel verder wordt uitgewerkt. Het doel van dit model is dat er barrières voor de mensensmokkelaars en de gesmokkelde personen worden opgeworpen zodat mensensmokkel minder aantrekkelijk wordt. Barrières zijn manieren om te voorkomen dat criminele organisaties of personen misbruik maken van legale structuren (vergunningen, identiteitspapieren et cetera). Dit model moet uiterlijk begin 2015 zijn vastgesteld.⁵⁷

Capaciteit opbouw in derdelanden

Nederland heeft verder een bijdrage geleverd aan de strijd tegen mensensmokkel door in derde landen capaciteit te helpen opbouwen op het gebied van onder andere documentfraude (Kenia, Tanzania en Ghana). Ook heeft Nederland bijstand geboden aan grens- en kustwacht, douane en vliegveldautoriteiten in andere lidstaten. Er zijn afspraken (MoU) gemaakt met de autoriteiten in Caribisch Nederland die zien op mensenhandel en mensensmokkel. Nederland probeert vertrek- of doorvoerlanden te betrekken in gezamenlijke grenscontroles. Consulaten in landen zoals de Dominicaanse Republiek en Colombia worden door middel van trainingen geïnstrueerd om signalen die wijzen op mensensmokkel op te pikken.

Om asielzoekers te ontmoedigen Europa via gevaarlijke routes te bereiken, levert Nederland elk jaar substantiële contributies aan de UNHCR en andere organisaties die voor bescherming in de regio zorgen. Verder levert Nederland ook een bijdrage aan regionale ontwikkel- en beschermingsprogramma's van de EU met als doel de regionale opvang te versterken. Verder zijn er campagnes om migranten die de EU illegaal proberen binnen te komen zich bewust te laten worden van de risico's en gevaren voor mensenhandel en mensensmokkel.

57 Zie voor meer informatie de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).
<http://www.hetccv.nl/dossiers/Mensenhandel/index?filter=Achtergrondinformatie#6>

8.3.2 *Immigration Liaison Officers (ILO's)*

Als doorlopende maatregel in de strijd tegen illegale migratie heeft de IND al vijftien jaar Immigration Liaison Officers (ILO's) geplaatst in het buitenland. Momenteel betreft dit dertien locaties. Op deze locaties zijn de ILO's primair actief om illegale migratie naar Nederland en Europa te helpen voorkomen. Hiertoe adviseren en trainen zij luchtvaartmaatschappijen, immigratiediensten en consulaire afdelingen op het gebied van reisdocumenten, visumregelgeving, herkenning van "imposters",⁵⁸ reizigersprofielen en mensenhandel/mensensmokkel. Daarnaast wordt informatie verzameld en gedeeld over migratie in de breedste zin, en behoren het faciliteren en onderzoeken van mogelijkheden rond terugkeer tot de kerntaken van de ILO. De ILO's wisselen onderling informatie uit over onder andere smokkelroutes en trends.

ILO's van de IND hebben in 2014 meer dan 290 trainingen gegeven op het gebied van onder meer verificatie van documenten en Schengenregelgeving aan ruim 4500 medewerkers van luchtvaartmaatschappijen, immigratiediensten en consulaire afdelingen.

Om beter inzicht te krijgen in migratieroutes vanuit Rwanda, Burundi en de Democratische Republiek Congo heeft de IND in 2014 een door de EU gefinancierde ILO uitgezonden naar Kigali, Rwanda voor de periode van één jaar, mede namens Duitsland, Zweden en Portugal.

8.3.3 *Monitoren en identificeren van migratieroutes*

Voor Nederland verzamelt en analyseert de Koninklijke Marechaussee zijn eigen informatie over migratieroutes. Enerzijds door de datasystemen te ontsluiten voor analyse-doelinden; anderzijds door goed contact te onderhouden met de werkvloer (operaties) en de experts in het veld. Zo leveren de ILO's en de Liaison Officers (LO's) van de Koninklijke Marechaussee informatie over de situatie van illegale migratie uit derde landen die onder hun aandachtsgebied vallen. Iedere twee maanden wordt een rapportage (monitor) uitgegeven waarin de meest recente ontwikkelingen op het gebied van migratieroutes wordt beschreven. Daarnaast werkt Nederland nauw samen met Frontex en de overige lidstaten om informatie over illegale migratie uit te wisselen. Door de informatie-uitwisseling en de uiteindelijk opgestelde analyserapportages ontstaat inzicht op migratieroutes naar en aan de EU buitengrens. In 2014 zijn bovendien goede vorderingen gemaakt met de inspanningen om migratieroutes binnen de EU inzichtelijk te maken. Het beeld van de zogenaamde 'secondary movement' moet de migratieroute vanaf binnenkomst in de EU tot de uiteindelijke eindbestemming inzichtelijk maken.

De tweemaandelijks monitor over migratieroutes stelt operationeel leidinggevend en binnen het grenstoezicht en het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) in staat om beslissingen te nemen over de inzet van personeel en materieel op de juiste locatie en tijd. Hierdoor kan de operatie door informatie worden gestuurd waardoor er gerichte controles uitgevoerd kunnen worden in de bestrijding van illegale migratie.

58 Een "imposter" (of "look a like") is een persoon die reist op het document van iemand anders. De ILO's trainen belanghebbenden op onderkenning daarvan.

9 TERUGKEER

9.1 Samenwerking met derde landen van herkomst en transit

De EU heeft overnameovereenkomsten gesloten met een aantal derdelanden. In Benelux-verband heeft Nederland in 2014 de volgende activiteiten ondernomen voor de implementatie van deze overnameovereenkomsten.

Voor de op 1 januari 2014 in werking getreden EU overnameovereenkomst met Armenië is in die maand namens de Benelux een concepttekst voor een implementatieprotocol aangeboden aan de Armeense autoriteiten. Een eerste reactie op dit concept heeft Armenië eind 2014 gegeven. De verdere afwikkeling vindt in 2015 plaats.

Voor de EU overnameovereenkomst met Azerbeidzjan, die op 1 september 2014 in werking is getreden, is in die maand namens de Benelux een concepttekst voor een implementatieprotocol aangeboden aan de Azerbeidzjaanse autoriteiten. Azerbeidzjan heeft toegezegd om in het eerste kwartaal van 2015 met een reactie te komen.

Voor de eveneens in 2014 van kracht geworden EU overnameovereenkomsten met Turkije (per 1 oktober 2014) en Kaapverdië (1 december 2014) zullen in 2015 namens de Benelux conceptteksten voor te sluiten implementatieprotocollen met de betreffende landen aan hun respectieve autoriteiten worden aangeboden.

In Beneluxverband zijn in 2014, overigens in diverse stadia van onderhandeling, activiteiten ontplooid om te komen tot onderhandelingen over en mogelijke sluiting van Benelux terug- en overnameovereenkomsten met: Kazachstan, Kirgizië, Filippijnen en Vietnam.

De onderhandelingen met Oekraïne hebben in 2014 stilgelegen vanwege de politieke situatie aldaar. Bij Pakistan wordt ingezet op directe implementatie van de EU-overnameovereenkomst. De onderhandelingen over het Benelux-uitvoeringsprotocol liggen derhalve vooralsnog stil.

9.2 Gemeenschappelijke EU-aanpak

Project ERIN

Na een succesvolle implementatie van het project ERI (*European Reintegration Instrument*), heeft de DT&V als projectleider opnieuw subsidie vanuit het Europees Terugkeerfonds toegekend gekregen van de Europese Commissie voor het follow-up project van ERI, namelijk het project ERIN (*European Reintegration Network*). Binnen ERIN werken zeven Europese staten (in totaal acht Europese migratiediensten) samen op het gebied van herintegratie. Het ERIN-project, formeel gestart op 1 juni 2014, concentreert zich met name op het gezamenlijk inkopen en implementeren van een herintegratie-

project in elf herkomstlanden. De belangrijkste doellanden zijn onder andere Afghanistan, Iran, Irak, Nigeria en Somalië (Somaliland). Een nieuwe component die in het ERIN project is geïntroduceerd betreft het installeren van een gezamenlijk aanbestedings-team (Joint Procurement Team, JPT). Onder leiding van het JPT, met expertise op het gebied van Europese aanbestedingen, is voor elk herkomstland een Europese aanbestedingsprocedure opgestart. Het JPT handelt namens alle deelnemende migratiediensten (Europese Partner Instituties) binnen ERIN. De Europese aanbestedingsprocedures zijn eind november 2014 afgerond. Het JPT heeft haar advies voorbereid en uitgebracht aan de ERIN stuurgroepleden in december 2014. Zonder aanpassing heeft de ERIN Stuurgroep het advies over- en aangenomen. De verdere afwikkeling van de aanbestedingsprocedure en de daadwerkelijke implementatie van de elf herintegratieprojecten vinden in 2015 plaats.

Project EURINT

Op 1 september 2013 is het EURINT-Netwerk project voor de duur van 2 jaar van start gegaan. Het Netwerk richt zich vooral op de verbetering van het identificatieproces door en de verkrijging van vervangende reisdocumenten voor de (gedwongen) terugkeer van onderdanen van door het Netwerk aangewezen prioriteitslanden. In totaal zijn hierin thans 23 Europese partners (waaronder Frontex) vertegenwoordigd, inclusief niet-EU staten zoals Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland. In 2014 zijn de op de betreffende prioriteitslanden geënte werkgroepen minimaal eenmaal bijeen gekomen en hebben twee workshops voor 'field practitioners' plaatsgevonden, bij welke gelegenheden vooral is gekeken naar de mogelijke organisatie van gezamenlijke operationele acties naar andere dan voormelde prioriteitslanden. De overkoepelende stuurgroep, waaraan in beginsel alle projectpartners deelnemen, is in 2014 twee keer bijeen gekomen.

9.3 Terugkeer van afgewezen asielzoekers

Naast het reeds bestaande subsidiekader Vrijwillige, duurzame terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers (SVT) is in 2014 de subsidieregeling *Ondersteuning Zelfstandig Vertrek (OZV)* in werking getreden.⁵⁹ De OZV-regeling, die overigens niet alleen geldt voor afgewezen asielzoekers, maar voor alle vertrekplichtige vreemdelingen, is in zekere zin de opvolger van de pilot van alternatieven voor vreemdelingenbewaring. Met deze regeling stelt de DT&V jaarlijks € 1 miljoen beschikbaar voor projecten die zelfstandige terugkeer ondersteunen.

De hoofddoelstelling van OZV is de inbewaringstelling van vreemdelingen met het oog op uitzetting te voorkomen door het zelfstandig vertrek van vreemdelingen uit Nederland te ondersteunen. Verder zijn bij de implementatie van deze subsidieregeling de volgende aspecten van belang: de duurzame terugkeer van vreemdelingen naar het land van herkomst ondersteunen; de kosten op het vertrekproces ten opzichte van vreemdelingenbewaring besparen; de samenwerking tussen de DT&V en maat-

⁵⁹ Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 5 maart 2014, nr. DT&V/beleid/2013/UIT-1108, houdende regels met betrekking tot subsidieverstrekking in het kader van ondersteuning zelfstandig vertrek (Subsidieregeling ondersteuning zelfstandig vertrek), stcrt-2014-7154; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-7154.html>.

schappelijk middenveld bevorderen en de betrokkenheid van lokale overheden bij het voorkomen van inbewaringstelling bevorderen. In 2014 is aan zes projecten van ngo's subsidie verleend voor ondersteunende activiteiten bij terugkeer van vreemdelingen.

BIJLAGE A:

METHODOLOGIE EN DEFINITIES

Methodologie

Dit Beleidsoverzicht is vooral het resultaat van deskresearch. Het rapport is namens het nationale contactpunt voor het EMN in Nederland opgesteld door Alfred van der Helm en Pieter Brouwer, beiden werkzaam als wetenschappelijk medewerker bij het IND Informatie- en Analysecentrum (INDIAC). Daarbij is dankbaar gebruik gemaakt van de expertise van de Afdelingen Uitvoering en Advies (AUA) van de Directie Uitvoeringsstrategie en Advies van de IND en de Directie Migratiebeleid van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ook de Directie Integratie en Samenleving en de Directie Arbeidsverhoudingen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Dienst Terugkeer & Vertrek van het ministerie van Veiligheid en Justitie, de Koninklijke Marechaussee van het ministerie van Defensie, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, de Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding van het ministerie Veiligheid en Justitie en de Directie Consulaire Zaken en Migratiebeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken hebben een bijdrage aan de totstandkoming van deze rapportage geleverd.

Informatie over de totstandkoming van wet- en regelgeving en over parlementaire debatten is afkomstig uit de officiële bronnen. De volgende documenttypes zijn daarbij geraadpleegd:

- Kamerstukken van de Eerste en Tweede Kamer;
- Handelingen van de Eerste en Tweede Kamer;
- Officiële publicaties van wet- en regelgeving in het Tractatenblad, het Staatsblad en de Staatscourant.

Al deze documenten zijn te vinden in de database met officiële publicaties op de website www.overheid.nl. Deze website wordt onderhouden door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Om informatie te krijgen over organisaties en hun standpunten zijn veelal de websites van die organisaties geraadpleegd. Ook publicaties van verschillende organisaties over asiel en migratie zijn veelal op hun websites verkregen.

Ook om inzicht te verkrijgen in het publieke debat is vooral gebruikgemaakt van het internet. Met behulp van de internetsites van de grote landelijke dagbladen en van de nieuws- en actualiteitenprogramma's op de nationale televisie (zowel van publieke als commerciële omroepen) is onderzocht welke asiel- en migratiegerelateerde onderwerpen veel aandacht in de media hebben gekregen. Een belangrijke bron van informatie over de maatschappelijke debatten vormen de wekelijkse Nieuwsberichten Migratierecht.nl, een digitale uitgave van Sdu Uitgevers.⁶⁰ Naast een algemene inventarisatie

van asiel- en migratiegerelateerde onderwerpen is ook gekeken naar de media-aandacht voor specifieke onderwerpen die in het parlementaire debat aan de orde zijn gekomen.

Het doel van het Beleidsoverzicht is het weergeven van alle belangrijke ontwikkelingen op het gebied van migratie en asiel. Om deze doelstelling te bereiken, is voor het begrip 'belangrijke ontwikkelingen' een aantal criteria gehanteerd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen wijzigingen in wet- en regelgeving enerzijds en politieke en maatschappelijke debatten anderzijds.

Criteria voor het belang van wijzigingen in wet- en regelgeving

Het rapport streeft naar een zo volledig mogelijk overzicht van de (voorgenomen) wijzigingen in wet- en regelgeving op de verschillende beleidsterreinen die aan de orde komen. Alle (voorgenomen) wijzigingen die een daadwerkelijke inhoudelijke aanpassing van deze wet- en regelgeving inhouden, worden opgenomen in het rapport. Alleen minimale wijzigingen worden niet meegenomen (denk daarbij bijvoorbeeld aan de jaarlijkse verhoging van bepaalde inkomensvereisten).

Criteria voor het belang van politieke en maatschappelijke debatten

Bij de politieke en maatschappelijke debatten en ontwikkelingen wordt geen volledigheid nagestreefd. Het doel van het Beleidsoverzicht is om een indruk te geven van de belangrijkste onderwerpen van discussie op het gebied van asiel en migratie in Nederland. De volgende criteria zijn gebruikt om een selectie te maken. Om opgenomen te worden in het rapport, dient een politiek en maatschappelijk debat minstens aan de volgende cumulatieve voorwaarden te voldoen:

- Het onderwerp is aan de orde gesteld in het parlement.
- Het onderwerp is gedurende langere periode 'in het nieuws' geweest. Er moet dan in meerdere nieuwsmedia over gerapporteerd zijn.

Implementatie van Europese wet- en regelgeving

Het Beleidsoverzicht beoogt een compleet beeld te geven van de implementatie van Europese wet- en regelgeving op het gebied van asiel en migratie. Daarom komen alle ontwikkelingen op dit gebied in het rapport aan bod.

Termen en definities

Deze rapportage gaat uit van de definitie van relevante termen in de *EMN Asylum and Migration Glossary 3.0*.⁶¹ De termen en definities in deze door het EMN ontwikkelde verklarende woordenlijst hebben onder andere als doel om de vergelijkbaarheid van de tussen de EU-lidstaten uitgewisselde informatie te vergroten.

61 Asylum and Migration Glossary 3.0 - a tool for better comparability produced by the European Migration Network October 2014 (EC – EMN 2014). Beschikbaar op http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en.htm

BIJLAGE B: JURISPRUDENTIE INZAKE ASIEL, MET GEVOLGEN VOOR HET BELEID

Belangrijke nationale jurisprudentie inzake asiel, met gevolgen voor het beleid

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) 15 oktober 2014 nr. 201405219/1/V1 ECLI:NL:RVS:2014:3833: Ondanks vrijspraak door Trial Chamber II van het Strafhof, toch terecht tegenwerping van 1F Vluchtelingenverdrag. Deze uitspraak heeft beperkte beleidsconsequenties, omdat het om een relatief kleine groep mensen gaat (verdachten voor het Internationaal Strafhof), maar is desondanks van belang voor de uitvoering, met betrekking tot tegenwerpen van artikel 1(F) Vluchtelingenverdrag.

AbRS 2 juli 2014, 201311213/1 (HBV): Het Hof heeft in het arrest overwogen, dat een lidstaat zich gedurende de omzettingstermijn van een richtlijn moet onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen. Het Hof heeft voorts in het arrest van 4 juli 2006, C-212/04, Adeneler overwogen, dat de verplichting zich gedurende de omzettingstermijn te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zou brengen, ook geldt voor de nationale rechter. Uit rechtsoverweging 2. volgt, dat ten tijde van het besluit de richtlijn in werking was getreden en de omzettingstermijn niet was verstreken. De in rechtsoverweging 3.1. vermelde verplichting zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen, maakt echter niet dat artikel 46 van de richtlijn reeds voor het aflopen van de omzettingstermijn in deze zaak dient te worden toegepast. Deze uitspraak is van belang, omdat niet vooruit hoeft te worden gelopen op de implementatie van de Procedurerichtlijn, en de gevolgen daarvan voor de wijze waarop de geloofwaardigheid van een asielrelaas beoordeeld moet worden.

AbRS 11 juni 2014 JV 2014/237: Uit de overgelegde documenten blijkt dat christenen in Egypte problemen ondervinden en dat de veiligheidssituatie voor christenen na 11 februari 2011 is verslechterd. Uit de door de vreemdeling overgelegde documenten blijkt dit ook. Dit leidt er volgens de rechtbank echter niet toe dat iedere christen afkomstig uit Egypte bij terugkeer te vrezen heeft voor vervolging of een onmenselijke behandeling, ook niet, indien hij daar openlijk invulling aan zijn geloofsovertuiging geeft. Het beleid ten aanzien van christenen uit Egypte kan daarmee worden voortgezet.

AbRS 24 april 2014, JV 2014/197: Uitreisvisum Eritrea overschreden. Als gevolg van deze uitspraak wordt nu ook indien de vreemdeling Eritrea rechtmatig is uitgereisd een

schending van artikel 3 EVRM bij terugkeer aangenomen, indien hij de termijn van het uitreisvisum heeft laten verlopen.

AbRS 6 maart 2014, JV 2014/153: Geloofwaardigheid bekering; eigen verklaring versus verklaring kerkelijke instantie. Een verklaring van een kerkelijke instantie of persoon kan weliswaar dienen ter staving van een bekering, maar laat de verantwoordelijkheid van de betrokken vreemdeling onverlet zelf overtuigende verklaringen af te leggen met betrekking tot zijn bekering en het proces dat tot de bekering heeft geleid. Het is vervolgens aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om zich aan de hand van de verklaringen van de betrokken vreemdeling en eventuele verklaringen van derden een oordeel te vormen over de geloofwaardigheid van de gestelde bekering. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2013 («JV» 2013/264) kan het geloofwaardigheidsstandpunt van de Staatssecretaris vervolgens door de bestuursrechter terughoudend worden getoetst. Beleid ten aanzien van de beoordeling van de geloofwaardigheid van een bekering wordt geaccordeerd.

AbRS 19 februari 2014 (201307257/1): In deze uitspraak gaat de Afdeling in op de vraag of Gadaffi-aanhangers behoren tot een groep die systematisch wordt blootgesteld aan vervolging of een praktijk van onmenselijke behandeling. De Afdeling benadrukt dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord.

AbRS 11 juli 2014 (201311503/1): In deze uitspraak heeft de Afdeling een oordeel gegeven over het risico dat Somalische vreemdelingen wegens verwestersing kunnen lopen, indien zij zich moeten proberen te handhaven onder het regime van de Al Shabaab. Daarbij legt de Afdeling de bewijslast om aan te tonen dat er sprake is van verwestersing bij de vreemdeling en wordt het oordeel van de staatssecretaris dat het doorbrengen van meerdere vormende jaren in Nederland daartoe onvoldoende is, gevolgd.

AbRS 18 juli 2014 (201404877/1): Bij deze uitspraak is de Afdeling ingegaan op de vraag of een Noord-Koreaanse vreemdeling zich ter afwending van een asielrisico kan beroepen op het verkrijgen van de Zuid-Koreaanse nationaliteit. Omdat de Staatssecretaris er van uit is gegaan dat er door de Zuid-Koreaanse autoriteiten een veiligheidsonderzoek wordt verricht, zonder dat duidelijk is waar dat onderzoek uit bestaat, dient die vraag ontkennend te worden beantwoord.

AbRS 2 juli 2014 over nareis: Bij brief van 23 oktober 2014 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer aangekondigd dat hij naar aanleiding van nationale en Europese jurisprudentie het nareisbeleid zal aanpassen. De beoordeling van de feitelijke gezinsband die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voorstaat in een uitspraak van 2 juli 2014, in combinatie met jurisprudentie van het

Europees Hof voor de Rechten van de Mens, vormt voor de Staatssecretaris aanleiding om bij meerderjarigen die nog minderjarig waren op het moment van vertrek van de hoofdpersoon uit het land van herkomst (of land van eerder verblijf), sneller een feitelijke gezinsband aan te nemen dan voorheen het geval was.

AbRS 16 juni 2014 over 1F: In een uitspraak van 16 juni 2014 heeft de Afdeling zich uitgelaten over de betekenis van een strafrechtelijke vonnis als er sprake is van onder dwang verkregen bewijs. Onder verwijzing naar EHRM jurisprudentie oordeelt de Afdeling dat in dat geval de veroordeling niet kan worden betrokken bij de vraag of er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag.

AbRS 20 juni 2014 (201400058/1): In deze uitspraak laat de Afdeling zich uit over het risico van terugkerende Tamils naar Sri Lanka omdat zij mogelijk worden gezien als activisten die een risico vormen voor de eenheid van Sri Lanka. Onder verwijzing naar een uitspraak van het Engelse Upper Tribunal en jurisprudentie van het EHRM oordeelt de Afdeling dat een dergelijk risico niet op voorhand voor iedere Tamil aangenomen hoeft te worden en dus afhankelijk is van de individuele omstandigheden van het geval. Het deelnemen aan demonstraties en Heldendagen is daarbij op zichzelf niet voldoende om een dergelijk risico aan te nemen, hetgeen afwijkt van hetgeen in de lagere jurisprudentie nogal eens werd aangenomen.

Onder andere AbRS 27 juni 2014, 201310217/1/V1: De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in 2014 meerdere uitspraken gedaan over de vraag of getuigen van het Internationale Strafhof (ICC) in Den Haag in aanmerking kunnen komen voor asielbescherming in Nederland. Het gaat dan om vreemdelingen uit bijvoorbeeld Afrikaanse landen die getuigen in strafzaken rond verdachten van misdrijven tegen de menselijkheid. Het ICC heeft een overeenkomst met Nederland die het mogelijk maakt dat dergelijke getuigen naar Nederland komen en hier onder verantwoordelijkheid van het ICC verblijven en worden gehoord. Deze getuigen kunnen bij terugkeer naar hun land van herkomst gevaar voor vervolging lopen, bijvoorbeeld vanwege het afleggen van de getuigenissen. Daarom regelt het ICC soms hervestiging in andere (Afrikaanse) landen. In een uitspraak van 19 februari 2014 concludeert de RvS dat ondanks toezeggingen van het ICC dat de getuige zich in een derde land kan vestigen, Nederland (de IND) een asiolverzoek toch inhoudelijk moet beoordelen op basis van terugkeermogelijkheden naar het land van herkomst.

AbRS 25 augustus 2014 (201209148/1): In deze uitspraak is de Afdeling ingegaan op de vraag welke betekenis toekomt aan een overgelegd medisch rapport ter staving van de relatie tussen medisch letsel en de gestelde asielmotieven. De Afdeling overweegt kort gezegd dat de EHRM-jurisprudentie waar uit voortvloeit dat aan dergelijke rapporten bewijskracht toe kan komen, er niet aan in de weg staan om het relaas als ongeloofwaardig te beoordelen, zolang er sprake is van een deugdelijke motivering van dit oordeel over de geloofwaardigheid.

Impact van HvJEU oordelen over de nationale jurisprudentie en het beleid

Hof van Justitie EU 30 januari 2014, JV 2014/61: 'Binnenlands gewapend conflict' art. 15c; betrokkenheid reguliere strijdkrachten van een staat niet vereist. In antwoord op de vragen van de Raad van State (België) verklaart het Hof voor recht: Art. 15 sub c Richtlijn 2004/83 (...) moet in die zin worden uitgelegd dat een binnenlands gewapend conflict voor de toepassing van deze bepaling moet worden geacht te bestaan, wanneer de reguliere strijdkrachten van een Staat confrontaties aangaan met een of meer gewapende groeperingen of wanneer twee of meer gewapende groeperingen onderling strijden, waarbij het niet noodzakelijk is dat dit conflict kan worden aangemerkt als gewapend conflict dat geen internationaal karakter draagt, in de zin van het internationale humanitaire recht, en waarbij de intensiteit van de gewapende confrontaties, het organisatieniveau van de betrokken strijdkrachten of de duur van het conflict niet los van de beoordeling van de mate van het geweld dat zich op het betrokken grondgebied voordoet, worden beoordeeld.



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Het EMN is opgezet bij Raads-
beschikking 2008/381/EG van 14 mei
2008 en wordt financieel onder-
steund door de Europese Commissie.

Het Europees Migratienetwerk (EMN) is door de Raad van de Europese Unie opgericht. Het EMN verzamelt actuele, objectieve, betrouwbare en waar mogelijk vergelijkbare informatie over migratie en asiel. Het EMN publiceert rapporten over uiteenlopende onderwerpen op het gebied van asiel en migratie. De oprichting van het EMN past in het streven van de EU om te komen tot een effectief asiel- en migratiebeleid in de EU.

www.emnetherlands.nl