



# VRIJWILLIGE TERUGKEER

Informatievoorziening aan illegaal  
in Nederland verblijvende  
vreemdelingen





# VRIJWILLIGE TERUGKEER

Informatievoorziening aan illegaal in  
Nederland verblijvende vreemdelingen

April 2016

## Colofon

<b>Titel</b>	Vrijwillige terugkeer Informatievoorziening aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen
<b>Auteurs</b>	Henrika Wörmann Wetenschappelijk medewerker emn@ind.minvenj.nl Ministerie van Veiligheid en Justitie Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA) Onderzoek en Analyse (O&A) Nederlands nationaal contactpunt voor het Europees Migratie- netwerk (EMN) Dr. H. Colijnlaan 341   2283 XL Rijswijk Postbus 5800   2280 HV Rijswijk

# MANAGEMENTSAMENVATTING

Een geloofwaardig Europees migratiebeleid vereist een effectief terugkeerbeleid. In de EU vormt de terugkeerrichtlijn hiervoor het kader. Terugkeer op vrijwillige basis verdient daarbij de voorkeur boven gedwongen terugkeer. Goede voorlichting over de mogelijkheden om vrijwillig terug te keren is een belangrijk onderdeel van een effectief terugkeerbeleid. Onderhavige studie brengt in kaart hoe de informatievoorziening over vrijwillige terugkeer is geregeld in Nederland, met bijzondere aandacht voor de illegaal verblijvende derdelanders die niet in beeld zijn bij de overheid

## Illegaal verblijf

Derdelanders die geen recht hebben op een verblijfsvergunning of nooit een verblijfsvergunning hebben aangevraagd, verblijven illegaal in Nederland. Vreemdelingen met een afgewezen asielaanvraag verblijven tijdens hun vertrektermijn in een opvanglocatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Wanneer de vertrektermijn is verlopen en de vreemdeling Nederland niet heeft verlaten of niet actief bezig is zijn vertrek voor te bereiden, eindigt de opvang. Vreemdelingen die Nederland dan (nog) niet hebben verlaten verblijven vanaf dat moment illegaal in Nederland, zij hebben geen recht meer op opvang en zijn vaak niet meer in beeld van de overheid. Volgens de meest recente schatting, in 2015 uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie ging het in Nederland voor de totale groep illegaal verblijvende vreemdelingen voor de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 om ruim 35.000 personen.<sup>1</sup>

## Terugkeer

In de ideale situatie keren vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven terug naar hun land van herkomst. Die terugkeer kan gedwongen maar ook vrijwillig plaatsvinden. Het uitgangspunt van het Nederlandse terugkeerbeleid is dat vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven zelf verantwoordelijk zijn voor hun vertrek uit Nederland. Zij krijgen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Koninklijke Marechaussee of de Vreemdelingenpolitie een terugkeerbesluit uitgereikt. In het terugkeerbesluit wordt aangegeven binnen welke termijn de vreemdeling Nederland moet hebben verlaten. Vreemdelingen die zich niet aan deze termijn houden kunnen een inreisverbod krijgen. Met een inreisverbod mogen vreemdelingen de Europese Unie, waar Nederland onderdeel van is, niet meer in.

In Nederland is de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) belast met het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland.<sup>2</sup> Deze dienst is een onderdeel van het ministerie van Veiligheid & Justitie. Elke vreemdeling waar de DT&V zich over ontfermt krijgt een regievoorder toegewezen met wie hij, gelet op de persoonlijke omstandigheden, zijn vertrekstrategie kan bepalen en zelfstandig vertrek kan organiseren. In het kader van deze afspraken wordt de vreemdeling door de regievoerder doorverwezen naar de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), die in

<sup>1</sup> Met een 95% betrouwbaarheidsinterval. Voor meer informatie zie: [https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie\\_en\\_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale\\_vreemdelingen](https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie_en_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale_vreemdelingen)

<sup>2</sup> Naast DT&V kan ook de Koninklijke Marechaussee gedwongen terugkeer effectueren bij controles op de luchthaven Schiphol.

de meeste opvang- en detentielocaties sprekkuur houdt, maar ook naar andere non-gouvernementele organisaties (NGO's) met herintegratieprojecten die met Europese en Nationale overheidsgelden zijn gesubsidieerd. Het aantal maatschappelijke organisaties dat zich bezighoudt met de vrijwillige terugkeer van illegale vreemdelingen is in Nederland legio. Vaak is vrijwillige terugkeer daarbij maar een klein onderdeel van de activiteiten van deze NGO's.

### **Informatievoorziening**

De organisatie van de informatievoorziening over (gefaciliteerde) vrijwillige terugkeer aan vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven staat centraal in dit onderzoek. Zolang de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf (meer) heeft in Nederland bij de overheid in beeld is, informeert de overheid hem zelf over vrijwillig vertrek, met name over de mogelijkheden via de IOM. Bijvoorbeeld tijdens een gesprek, in een afwijzende beschikking van de IND of in de infosheets van de DT&V. De Nederlandse overheid ontplooit geen activiteiten om de illegale vreemdelingen die ze niet in beeld heeft te bereiken met informatie over vrijwillige terugkeer.

Een dergelijke feitelijke *outreach* voor deze groep vindt in het maatschappelijke middenveld plaats bij organisaties die zich bezig houden met het faciliteren van vrijwillige terugkeer. Zij benaderen in het kader van hun terugkeerprojecten ook illegaal verblijvende derdelanders die niet in beeld zijn bij de overheid. Veel van deze projecten worden gefinancierd door de Nederlandse overheid.

De IOM maakt gebruik van verschillende methoden en middelen om in contact te komen met voor de overheid 'onzichtbare' in Nederland illegaal verblijvende vreemdelingen. Folders in verschillende talen, posters, online informatie en gesprekken in heel Nederland zijn middelen die worden ingezet. Daarbij maakt de IOM gebruik van hulpverleners en begeleiders die afkomstig zijn uit de landen van herkomst. Deze hulpverleners onderhouden informele *outreach*-contacten met de doelgroep op laagdrempelige locaties zoals migrantenwinkels, kerken en moskeeën, markten en verschillende bijeenkomsten. In 2013 is 57% van alle vreemdelingen die via de IOM vrijwillig zijn teruggekeerd niet via de overheid bij de IOM terechtgekomen, maar op eigen initiatief, als gevolg van mond-tot-mondreclame informatie of via een maatschappelijke organisatie.

Ook andere NGO's verspreiden informatie over de mogelijkheden voor vrijwillige terugkeer op diverse laagdrempelige locaties, zoals apotheken, artsenposten, opvang van illegalen, kerken en winkels, vluchtelingenwerkgroepen, bibliotheken, de advocatuur, buurthuizen en wijkteams. Vluchtelingenwerk Nederland, de grootste belangenbehartiger voor asielzoekers in Nederland, is ook een van de spelers in dit dynamische speelveld. Vluchtelingenwerk mengt zich niet actief in strategieën voor (vrijwillige) terugkeer, maar heeft in de afgelopen jaren wel projecten uitgevoerd in zowel verschillende asielzoekerscentra als in gemeenten om met vreemdelingen te spreken over terugkeer. Daar waar van toepassing werden vreemdelingen actief doorverwezen naar andere initiatieven op het terrein van zelfstandige terugkeer.

Het rapport bevat ook een aantal casestudies, waaruit is gebleken dat het belangrijk is om mensen die positief werken aan hun terugkeer binnen een kring van actieve mensen te houden die ook aan hun terugkeer werken.





# INHOUD

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>3</b>
<b>Afkortingenlijst</b>	<b>8</b>
<b>Lijst van grafieken</b>	<b>8</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>2 Illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen</b>	<b>11</b>
2.1 Categorieën illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen	11
2.2 Aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen	12
<b>3 Terugkeer van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen</b>	<b>13</b>
3.1 Juridisch kader	13
3.1.1 Zelfstandig vertrek	14
3.1.2 Uitzetting	15
3.1.3 Terugkeerrichtlijn	15
3.2 De organisatie van terugkeer	16
3.2.1 Rol overheid	16
3.2.2 Rol van organisaties	17
<b>4 Informatievoorziening aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen</b>	<b>21</b>
4.1 Verschillende partijen die betrokken zijn bij het verspreiden van informatie	21
4.2 Verschillende instrumenten om informatie te verspreiden	23
4.3 Aandacht voor bijzondere groepen	27
4.3.1 Vreemdelingen met medische problemen	27
4.3.2 Slachtoffers van mensenhandel	28
4.3.3 Jonge vreemdelingen	28
4.3.4 Bepaalde nationaliteiten	29
<b>5 Praktijkervaringen</b>	<b>31</b>
5.1 Praktijkervaring IOM	31
5.2 Praktijkgevallen: Bridge to better	32
5.3 Praktijkgevallen: Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS)	33
5.4 Conclusies praktijkervaringen	34
<b>6 Samenvatting en conclusies</b>	<b>35</b>
<b>Definities</b>	<b>37</b>
<b>Bibliografie</b>	<b>39</b>

## AFKORTINGENLIJST

AMIF	Asiel, Migratie en Integratiefonds
AVR	Assisted Voluntary Return
AVR-ERA	Assisted Voluntary Return and Enhanced Reintegration Support for (ex) Asylum seekers
AVRR	Assisted Voluntary Return and reintegration
AVRR-MC	Assisted Voluntary Return and reintegration Medical Chronic Project
DT&V	Dienst Terugkeer & Vertrek
EMN	Europees Migratienetwerk
ETF	Europees Terugkeer Fonds
EU	Europese Unie
IGO	International governmental organization
IO	intergouvernementele organisatie
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
LOS	Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt
NGO	Non-governmental organization
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands
ROS	Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt
SVT	Subsidiebesluit Vrijwillige Terugkeer
VWN	VluchtelingenWerk Nederland
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

## LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek 1 - Schattingen totaal aantal illegaal in Nederland  
verblijvende vreemdelingen 1997 -2013

12

# 1 INLEIDING

Alle lidstaten van de Europese Unie hebben te maken met migratie. Naast legale migratie is er ook altijd sprake van illegale migratie. Nederland vormt daar geen uitzondering op. Derdelanders die geen recht (meer) hebben op een verblijf in Nederland<sup>3</sup> of nooit een verblijfsvergunning hebben aangevraagd, verblijven illegaal in Nederland.

Een geloofwaardig Europees migratiebeleid vereist een effectief terugkeerbeleid. In de EU vormt de terugkeerrichtlijn hiervoor het kader. Terugkeer op vrijwillige basis verdient daarbij de voorkeur boven gedwongen terugkeer. Het uitgangspunt van het Nederlandse terugkeerbeleid is dat vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven zelf verantwoordelijk zijn voor hun vertrek uit Nederland.

Goede voorlichting over de mogelijkheden om vrijwillig terug te keren is een belangrijk onderdeel van een effectief terugkeerbeleid. Bij alle vormen van vrijwillige terugkeer is het belangrijk dat de vreemdeling wordt voorzien van informatie. Deze informatie kan als doel hebben om enerzijds de vreemdeling die illegaal in Nederland verblijft op het spoor te zetten van de mogelijkheid om vrijwillig terug te keren en anderzijds te informeren over de mogelijkheden die kunnen worden geboden om daarbij te helpen.

Zolang de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf (meer) heeft in Nederland bij de overheid in beeld is, informeert de overheid hem zelf over vrijwillig vertrek. Het informeren van illegaal verblijvende derdelanders die op geen enkele wijze met de overheid in contact staan vormt echter een bijzondere uitdaging. De Nederlandse overheid ontplooit namelijk geen activiteiten om de illegaal in Nederland verblijvende vreemdeling die niet in beeld is van de overheid te bereiken met informatie over vrijwillige terugkeer. Een dergelijke feitelijke *outreach*<sup>4</sup> voor deze groep vindt in het maatschappelijke middenveld plaats bij organisaties die zich bezig houden met het faciliteren van vrijwillige terugkeer. Zij benaderen in het kader van hun terugkeerprojecten ook illegaal verblijvende derdelanders die niet in beeld zijn bij de overheid. Zo maakt de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) gebruik van verschillende methoden en middelen om in contact te komen met de voor de overheid 'onzichtbare' in Nederland illegaal verblijvende vreemdelingen en ook verschillende non-gouvernementele organisaties (NGO's) verspreiden informatie over de mogelijkheden voor vrijwillige terugkeer op diverse laagdrempelige locaties. Veel van deze activiteiten worden gefinancierd door de Nederlandse overheid met nationale en Europese middelen.

Het doel van onderhavige studie is het in kaart brengen hoe de informatievoorziening over vrijwillige terugkeer in Nederland is geregeld, met bijzondere aandacht voor de illegaal verblijvende derdelanders die niet in beeld zijn bij de overheid.

3 Vreemdelingen kunnen geen recht meer hebben op verblijf in Nederland als zij bijvoorbeeld geen geldig verblijfsvergunning (meer) hebben of op een geldig visum kort verblijf Nederland zijn ingereisd (of indien de vreemdeling een niet visumplichtige nationaliteit heeft zonder visum) maar na afloop van de geldigheidsduur van het visum (of indien de vreemdeling een niet visumplichtige nationaliteit bezit de vrije termijn) Nederland niet hebben verlaten (overstayers).

4 Met *outreach* wordt in deze context het actief doorsturen/begeleiden van mensen naar bestaande hulpverlening bedoeld.

## Methodologie

Dit rapport is geschreven in opdracht van het Europees Migratienetwerk (EMN). In het EMN, dat is opgericht op initiatief van de Europese Commissie, wordt informatie over migratie en asiel verzameld en geanalyseerd. Deze informatie betreft onder andere maatschappelijke en politieke debatten, wetenschappelijk onderzoek, statistieken, beleid en jurisprudentie. Door het verzamelen en analyseren van deze informatie op zowel Europees als nationaal niveau wordt de beleidsvorming op het gebied van migratie en asiel ondersteund.

De onderzoeksspecificaties van het rapport zijn op Europees niveau vastgesteld. Als nationaal contactpunt voor het EMN in Nederland, is de afdeling Onderzoek en Analyse (IND O&A) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) verantwoordelijk voor het Nederlandse rapport. Op basis van dit rapport en de rapporten uitgebracht door de overige lidstaten van de EU stelt het EMN een EU-breed vergelijkend syntheserapport op.

Het onderzoek is begeleid door een klankbordgroep bestaande uit experts van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Directie Migratiebeleid, Directie Regie Vreemdelingenketen, Dienst Terugkeer en Vertrek en Directie Strategie en Uitvoeringsadvies van de IND), de IOM, VluchtelingenWerk Nederland, de Universiteit van Rotterdam en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten. Er zijn tal van NGO's, godsdienstige organisaties, lokale organisaties en diaspora-organisaties in het maatschappelijk middenveld actief bij vrijwillige terugkeer. Een aantal van deze organisaties heeft een bijdrage geleverd bij het tot stand komen van deze studie.

Er is deskresearch gedaan en voor zover informatie niet uit onafhankelijke schriftelijke bronnen kon worden gevonden, zijn de klankbordleden op hun expertise bevraagd.

## 2 ILLEGAAL IN NEDERLAND VERBLIJVENDE VREEMDELINGEN

Het is moeilijk om vreemdelingen die nooit in beeld zijn geweest van de overheid en die dus nooit informatie van de overheid over de mogelijkheden van zelfstandig vertrek hebben ontvangen te bereiken. Hetzelfde geldt voor de doelgroep illegaal verblijvende vreemdelingen die eerder wel in beeld zijn geweest bij de overheid en dus eerder wel informatie over zelfstandig vertrek hebben ontvangen, maar die zich op enig moment aan alle toezicht hebben onttrokken.

In dit hoofdstuk worden de verschillende categorieën illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen nader omschreven en wordt een beeld geschetst van het aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen.

### 2.1 Categorieën illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen

Vreemdelingen die naar Nederland komen moeten in veel gevallen een verblijfsrechtelijke procedure doorlopen (aanvraag verblijfsvergunning of aanvraag visum kort verblijf). De uitkomst daarvan kan zijn dat geen verblijf wordt toegestaan. In dat geval dienen ze Nederland te verlaten. Ook zijn er vreemdelingen die naar Nederland komen zonder dat ze een verblijfsrechtelijke procedure doorlopen en van meet af aan illegaal in Nederland verblijven. Anderen verbleven in eerste instantie weliswaar legaal in Nederland maar hebben zich niet aan de verblijfsrechtelijke voorwaarden gehouden waardoor hun verblijfsrecht is ingetrokken of er is sprake van dat de geldigheidsduur van hun verblijfsvergunning is verlopen zonder dat deze is verlengd.

Grofweg kunnen illegaal verblijvende vreemdelingen die niet in contact staan met de overheid in twee hoofdcategorieën worden onderverdeeld.

Bij de eerste categorie gaat het om vreemdelingen die eerder bekend waren bij de Nederlandse overheid omdat zij een toelatingsprocedure (asiel dan wel regulier) hebben doorlopen en al dan niet in het bezit zijn geweest van een verblijfsvergunning. Zij hebben vervolgens een aanzegging om te vertrekken/terugkeerbesluit ontvangen en hebben daar geen gevolg aan gegeven.<sup>5</sup> Zij hebben zich daarna aan het zicht van de overheid onttrokken, bijvoorbeeld door de asielopvang te verlaten. Onder deze eerste hoofdcategorie kunnen ook vreemdelingen worden geschaard die op een geldig visum kort verblijf (of indien de vreemdeling een niet visumplichtige nationaliteit bezit zonder visum) Nederland zijn ingereisd maar na afloop van de geldigheidsduur van het visum (of indien de vreemdeling een niet visumplichtige nationaliteit bezit na afloop van de vrije termijn) in Nederland zijn gebleven (overstayers). Ook kan het gaan om personen die nooit een toelatingsprocedure hebben doorlopen maar die op enig moment in vreemdelingendetentie hebben verbleven.

<sup>5</sup> Het kom ook voor dat vreemdelingen al uit zicht zijn voordat formeel de aanzegging/terugkeerbesluit aan de vreemdeling kan worden gegeven.

De andere hoofdcategorie wordt gevormd door illegaal verblijvende vreemdelingen die nooit onder toezicht van de Nederlandse overheid hebben gestaan en van meet af aan illegaal in Nederland verblijven.

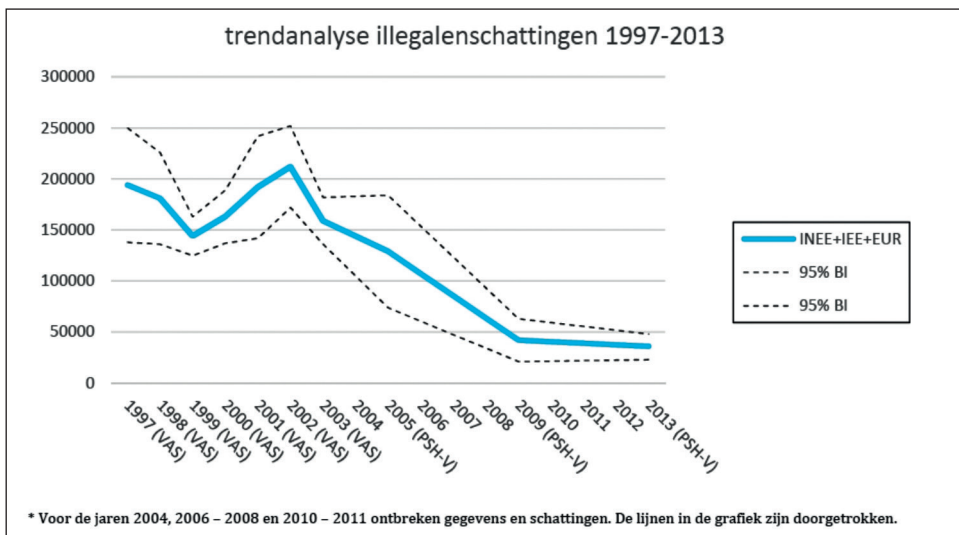
## 2.2 Aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen

De meest recente schatting is een schatting over de periode juli 2012 tot juni 2013. Deze schatting is uitgevoerd door de Universiteit Utrecht in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Op basis van de gegevens uit de registratiesystemen van de politie, wordt geschat dat het aantal illegale vreemdelingen met een zekere betrouwbaarheidsmarge (95%) ligt tussen 22.881 tot 48.179.<sup>6</sup> Voor het jaar 2009 wordt geschat dat het aantal met een zekere betrouwbaarheidsmarge van 95% tussen 20.654 tot 63.015 ligt.<sup>7</sup>

Bij de schattingen is een zo groot mogelijke vergelijkbaarheid nagestreefd met de methode waarmee de illegalenschattingen voor de periode 1997-2003 en 2005 zijn uitgevoerd.

De afname van het aantal geschatte illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die in eerdere rapporten over de jaren 1997-2009, en versterkt sinds 2002, werd geconstateerd, zet zich voort (zie grafiek 1).

**Grafiek 1: Schattingen totaal aantal illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 1997 -2013\***



Bron: WODC (2015)

6 Voor meer informatie zie: [https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie\\_en\\_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale\\_vreemdelingen](https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie_en_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale_vreemdelingen)

7 Voor meer informatie zie: [https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie\\_en\\_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale\\_vreemdelingen](https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx?nav=ra&l=migratie_en_integratie&l=vreemdelingen&l=illegale_vreemdelingen)

# 3 TERUGKEER VAN ILLEGAAL IN NEDERLAND VERBLIJVENDE VREEMDELINGEN

In de ideale situatie keren vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven terug naar hun land van herkomst. Die terugkeer kan gedwongen maar ook vrijwillig plaatsvinden. Wanneer een vreemdeling geen rechtmatig verblijf (meer) heeft in Nederland en niet uit eigen beweging het land verlaat, kan de vreemdeling worden uitgezet. In Nederland is de DT&V belast met het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Het uitgangspunt van het Nederlandse terugkeerbeleid is dat vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven zelf verantwoordelijk zijn voor hun vertrek uit Nederland.<sup>8</sup>

In dit hoofdstuk wordt eerst het juridische kader van de terugkeer van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen verder uitgewerkt. Daarna wordt uiteen gezet hoe de terugkeer in Nederland is georganiseerd en welke rol de overheid en andere organisatie hierin spelen.

## 3.1 Juridisch kader

De rechtsplicht om Nederland te verlaten, ontstaat op het moment waarop het rechtmatig verblijf eindigt. Voor vreemdelingen die nooit rechtmatig verblijf in Nederland hebben gehad en dus illegaal in Nederland verbleven, ontstaat deze rechtsplicht op het moment dat zij een terugkeerbesluit ontvangen. Voor vreemdelingen die een aanvraag voor een verblijfsvergunning hebben ingediend, maar waarvan de aanvraag is afgewezen, ontstaat de rechtsplicht na de afwijzing van de aanvraag. Als de vreemdeling in beroep is gegaan tegen deze afwijzing, dan ontstaat in het algemeen de rechtsplicht nadat de beroepsprocedure is beëindigd en de vreemdeling niet in het gelijk is gesteld.<sup>9</sup> Wanneer de vreemdeling vervolgens in hoger beroep gaat, dan is het de vreemdeling niet toegestaan deze procedure in hoger beroep in Nederland af te wachten. De vreemdeling dient in het algemeen binnen vier weken Nederland zelfstandig te verlaten.<sup>10</sup> Er doen zich echter situaties voor waarin de vreemdeling niet uit eigen beweging Nederland verlaat en daarom kan worden uitgezet.

De DT&V is verantwoordelijk voor het voorbereiden, bevorderen en organiseren van het zelfstandige en gedwongen vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. De vreemdeling krijgt voor het regelen van zijn vertrek uit Nederland intensieve begeleiding van de DT&V. De DT&V beoordeelt wat de vertrekmogelijkheden zijn van de vreemdeling en voert gesprekken met de vreemdeling om deze te motiveren Nederland zelfstandig te verlaten

8 Meer achtergrondinformatie over de organisatie van het asiel- en migratiebeleid is in het EMN-rapport *De Organisatie van het asiel en migratiebeleid in Nederland* te vinden: EMN (2012).

9 In het Nederlandse Vreemdelingenrecht is geregeld dat verzoeken tot voorlopige voorzieningen verbonden aan een rechtsmiddel in het algemeen in Nederland mogen worden afgewacht.

10 Vreemdelingscirculaire 2000 (A), hoofdstuk 4.

### 3.1.1 *Zelfstandig vertrek*

De vreemdeling is zelf verantwoordelijk voor zijn vertrek uit Nederland wanneer hij geen rechtmatig verblijf (meer) heeft in Nederland. Hierbij kan hij ondersteuning krijgen van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in Nederland en verschillende niet-gouvernementele organisaties. De IOM ondersteunt vreemdelingen bij zelfstandig vertrek of hervestiging en biedt daartoe het REAN-programma (*Return and Emigration of Aliens from the Netherlands*) aan. Dit programma wordt gefinancierd vanuit de DT&V. Het REAN-programma is gericht op de uitvoering van een humaan en effectief beleid voor de zelfstandige terugkeer of hervestiging van bepaalde categorieën vreemdelingen. De IOM geeft voorlichting, neemt aanvragen voor vertrek in behandeling, arrangeert de reis en begeleidt het vertrek. Indien het vertrek of de hervestiging feitelijk kan worden gerealiseerd, draagt de IOM onder het REAN-programma ook zorg voor het uitkeren van financiële bijdragen voor de eerste kosten van levensonderhoud na terugkeer.

Voordat de vreemdeling in aanmerking komt voor het REAN-programma, wordt hij eerst door de IOM geïnformeerd over de ondersteuning die de IOM kan verlenen bij vertrek uit Nederland. Wanneer de vreemdeling hier gebruik van wil maken, dient de vreemdeling een aanvraag voor vertrek in bij de IOM. Gelijktijdig wordt door de vreemdeling het formulier ondertekend waarin hij verklaart geen bezwaar te hebben tegen het uitwisselen van voor het vertrek relevante gegevens tussen de IOM, de IND en de DT&V. De IOM gaat vervolgens bij de IND na of de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden voor verlening van bijdragen onder het REAN-programma. Er wordt aan de IND toestemming gevraagd om de betrokken vreemdeling via de IOM te laten vertrekken. Deze toestemming wordt door de IND verleend of onthouden in overleg met de DT&V. De DT&V wordt door de IND geïnformeerd over de beslissing of er wel of geen toestemming wordt verleend. Wanneer er wel toestemming is, krijgt de vreemdeling bericht dat hij onder het REAN-programma kan vertrekken. De IOM organiseert de reis en stelt de eventueel uit te keren financiële bijdrage voor de eerste kosten van levensonderhoud vast. De vreemdeling is zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van reisdocumenten om terug te kunnen keren naar het land van herkomst, maar kan de IOM of de DT&V verzoeken om bemiddeling. De uitreisformaliteiten op de luchthaven worden afgehandeld door de IOM. Wanneer er sprake is van vrijheidsbeperkende maatregelen of wanneer de vreemdeling vanuit vreemdelingenbewaring vertrekt, wordt de vreemdeling door de Koninklijke Marechaussee overgedragen aan de IOM. De IND, DT&V en zo nodig ook de Koninklijke Marechaussee ontvangen schriftelijk bericht van de IOM dat de vreemdeling is vertrokken met ondersteuning van de IOM.

Naast deze ondersteuning bij het feitelijk vertrek, kunnen ex-asielzoekers die zelfstandig Nederland willen verlaten, onder bepaalde voorwaarden ook een beroep doen op uitgebreidere ondersteuning bij terugkeer en herintegratie in het land van herkomst. Financiële herintegratieondersteuning is voorzien in de Herintegratieregeling Terugkeer (HRT), die wordt gefinancierd vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het



Europese Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF) en uitgevoerd door de IOM. Bovendien is ondersteuning in natura mogelijk onder één van de projecten voor vrijwillige duurzame terugkeer en herintegratie van ex-asielzoekers. Deze projecten worden gefinancierd vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Europese Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF) en uitgevoerd door verschillende Nederlandse NGO's en de IOM.

### **3.1.2** *Uitzetting*

Wanneer een vreemdeling geen rechtmatig verblijf (meer) heeft in Nederland en niet uit eigen beweging het land verlaat, kan de vreemdeling worden uitgezet en in afwachting hiervan in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Uitzetting vindt plaats door overdracht aan de buitenlandse grensautoriteiten of door plaatsing aan boord van een vliegtuig of schip van de onderneming door welke de vreemdeling Nederland is binnengekomen. Ook is het mogelijk dat de vreemdeling wordt uitgezet naar een land waarvan kan worden aangenomen dat de vreemdeling daar de toegang wordt verleend. Wanneer de vreemdeling niet beschikt over een (geldig) reisdocument, vraagt de DT&V een vervangend reisdocument, een laissez-passer, aan bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst.

### **3.1.3** *Terugkeerrichtlijn*

Op 24 december 2008 is de Richtlijn nr. 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: de terugkeerrichtlijn) gepubliceerd. De terugkeerrichtlijn is van toepassing op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen. De wet maakt onderscheid in het terugkeerbesluit en het inreisverbod.

Een terugkeerbesluit is de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarmee wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld. In twee gevallen wordt een terugkeerbesluit opgelegd:

1. Door de Vreemdelingenpolitie of de Koninklijke Marechaussee bij het aantreffen van een illegale vreemdeling.
2. Door de IND in een meeromvattende afwijzende beschikking (asiel en regulier).

Uitgangspunt is dat er maar één keer een terugkeerbesluit wordt opgelegd met bijbehorende vertrektermijn. Tegen het terugkeerbesluit staat rechtstreeks beroep bij de rechtbank open.

Nadat tegen de vreemdeling een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, dient hij Nederland in beginsel binnen vier weken uit eigen beweging te verlaten. In een aantal situaties kan deze vertrektermijn worden bekort of kan worden bepaald dat de vreemdeling Neder-

land onmiddellijk dient te verlaten. Illegale vreemdelingen die een terugkeerbesluit hebben gehad en niet uit eigen beweging vertrekken, mogen maximaal zes maanden worden vastgehouden in vreemdelingenbewaring. Als er zicht bestaat op uitzetting, mag de termijn worden verlengd met twaalf maanden.<sup>11</sup>

Naast een terugkeerbesluit, kan ook een inreisverbod worden opgelegd. Een inreisverbod is een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van alle lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden. In beginsel wordt een inreisverbod opgelegd aan alle vreemdelingen die zich niet hebben gehouden aan een eerdere vertrektermijn, of die Nederland onmiddellijk dienen te verlaten. Tegen het inreisverbod staat rechtstreeks beroep bij de rechtbank open.

Overtreding van het inreisverbod is strafbaar. In het geval er sprake is van een inreisverbod in verband met een bedreiging voor de openbare orde en nationale veiligheid, is sprake van een misdrijf. In de overige gevallen is er sprake van een overtreding.<sup>12</sup>

## 3.2 De organisatie van terugkeer

Het uitgangspunt van de Nederlandse overheid is dat de vreemdeling een eigen verantwoordelijkheid heeft om te vertrekken. Het systeem in Nederland is daarom zo ingericht dat het bevorderen van vrijwillige terugkeer niet in de eerste plaats een is belegd bij de overheid maar voornamelijk bij de IOM en andere verschillende niet-gouvernementele organisaties die vreemdelingen ondersteunen bij hun terugkeer naar en herintegratie in het land van herkomst.

### 3.2.1 Rol overheid

De Nederlandse overheid heeft een duidelijk organisatorisch onderscheid gemaakt tussen aan de ene kant de toelating van vreemdelingen en aan de andere kant het vertrek van vreemdelingen. De IND houdt zich voornamelijk bezig met het toelatingsvraagstuk van vreemdelingen. De DT&V is belast met het organiseren van vrijwillig en gedwongen vertrek van vreemdelingen.

#### *De Immigratie- en Naturalisatiedienst*

Vreemdelingen die in Nederland willen verblijven dienen bij de IND een aanvraag in om een verblijfsvergunning. Indien de aanvraag wordt afgewezen wordt informatie verstrekt over vrijwillig vertrek. De IND beschikt over brochures en folders over vrijwillig vertrek, met een verwijzing naar de IOM. Deze folders worden aan de vreemdeling gegeven op het moment dat de afwijzende beschikking wordt uitgereikt. In het terugkeerbesluit, dat wordt afgegeven door de IND, staat dat de vreemdeling het land binnen een bepaalde termijn moet verlaten. De vreemdeling wordt ook in dit besluit erop gewezen dat hij zijn eigen vertrek uit Nederland moet regelen en dat de mogelijkheid bestaat om vrijwillig terug te keren met hulp van de IOM.

<sup>11</sup> De termijn kan bijvoorbeeld worden verlegd indien de vreemdeling niet voldoende meewerkt aan zijn vertrek of indien het reisdocument nog niet beschikbaar is.

<sup>12</sup> Vreemdelingencirculaire 2000 (A), hoofdstuk 3 en 4.

### *De Dienst Terugkeer & Vertrek*

In Nederland is de DT&V belast met het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Zoals de IND is ook de DT&V een onderdeel van het ministerie van Veiligheid & Justitie. Voor 2012 werd er alleen financiële ondersteuning of in natura ondersteuning als terugkeerassistentie aan de vreemdeling aangeboden. Vanaf 2012 is een combinatie van financiële en in natura ondersteuning mogelijk geworden. De DT&V, als terugkeerorganisatie van Nederland, heeft vanaf dat moment de coördinerende rol bij terugkeer en herintegratie toebedeeld gekregen.

Elke vreemdeling in de DT&V caseload krijgt een regievoerder toegewezen met wie hij, gelet op de persoonlijke omstandigheden, zijn vertrekstrategie kan bepalen en zelfstandig vertrek kan organiseren. In het kader van deze afspraken wordt de vreemdeling door de regievoerder doorverwezen naar de IOM, die in de meeste opvang- en detentielocaties spreekuur houdt, maar ook naar andere NGO's en herintegratieprojecten die met overheidsgelden worden gesubsidieerd. De DT&V ontvangt nationale en Europese gelden (vanuit het Rijk en vanuit het Europese Asiel, Migratie en Integratiefonds) om daarmee enerzijds zelf herintegratieprojecten te implementeren, met name voor gedwongen terugkeerders in enkele herkomstlanden. Anderzijds verstrekt de DT&V met deze gelden subsidie aan NGO's en de IOM om herintegratieprojecten te implementeren.

#### **3.2.2 Rol van organisaties**

Er zijn tal van organisaties, zoals de IOM, NGO's, godsdienstige organisaties, lokale organisaties en diaspora-organisaties in het maatschappelijk middenveld actief bij vrijwillige terugkeer. Van de bij terugkeer betrokken NGO's in Nederland is geen uitputtende opsomming te geven. Dit rapport beperkt zich tot een representatieve selectie.

#### *Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)*

De IOM is de belangrijkste partij bij de facilitering van vrijwillige terugkeer. De IOM faciliteert niet alleen het feitelijk vertrek van vreemdelingen, maar steekt ook veel tijd en moeite in de outreach naar vreemdelingen die voor vrijwillig vertrek in aanmerking zouden kunnen komen. De IOM heeft verschillende projecten die het mogelijk maken obstakels weg te nemen bij terugkeer: de IOM biedt extra assistentie aan migranten met medische en/of psychische problemen, aan slachtoffers van mensenhandel en aan alleenstaande minderjarigen, in Nederland en in het land van herkomst. Daarnaast biedt de IOM assistentie in landen van herkomst bij het opzetten van een bedrijfje, volgen van een opleiding of eenvoudig bij de eerste stappen na terugkeer.

#### *VluchtelingenWerk Nederland*

VluchtelingenWerk Nederland is een organisatie die de belangen behartigt van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland. Eerst en vooral helpt VluchtelingenWerk de afgevozen asielzoeker de uitkomst van zijn asielprocedure te verwerken en te accepteren.

In het verlengde hiervan heeft VluchtelingenWerk ook een rol bij de advisering over vrijwillige terugkeer en voorziet de asielzoekers van wie de aanvraag is afgewezen van informatie over terugkeermogelijkheden en verwijst daar waar van toepassing door naar terugkeerinitiatieven.

De inkomsten van VluchtelingenWerk Nederland zijn voor een deel afkomstig van donateurs. Daarnaast krijgt de organisatie subsidie van de overheid en van het Europees Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF)

#### *Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS)*

Stichting LOS is een netwerk van eerstelijns organisaties die steun verlenen aan ongedocumenteerden. LOS zelf is dus een tweedelijns organisatie, die geen individuele casussen behandelt. LOS verspreidt informatie over alles wat voor deze doelgroep relevant is, onder andere informatie over vrijwillige terugkeer. Stichting LOS ontvangt geen overheidssubsidie en heeft geen relatie tot enige landelijke overheidsdienst.

#### *Bridge to Better*

Bridge to Better verspreidt informatie over vrijwillige terugkeer en begeleidt ongedocumenteerde vreemdelingen bij vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst. De organisatie heeft als doel om door middel van een laagdrempelig aanbod van hulpverlening het vertrouwen te winnen van vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en om vreemdelingen perspectief te bieden over mogelijkheden in het land van herkomst. Doelgroep zijn alle in Nederland illegaal verblijvende of uitgeprocedeerde vreemdelingen. Bridge to Better heeft speciale aandacht en ook een aanvullend programma voor psychisch of fysiek kwetsbare vreemdelingen, zoals vreemdelingen die getraumatiseerd zijn in het land van herkomst of juist hier, of slachtoffers van mensenhandel.

*Bridge to Better ontvangt subsidie vanuit de overheid.*

#### *Stichting Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS)*

Het Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS) is een onafhankelijk particulier initiatief voor advies en hulp, opvang en belangenbehartiging. De stichting biedt onder andere ondersteuning bij vrijwillige terugkeer. Deze ondersteuning bestaat uit: terugkeer met startgeld, hulp bij businessplan, mogelijkheid tot volgen van cursussen of training, en monitoring na terugkeer. Iedere ongedocumenteerde met wie de stichting ROS in contact staat wordt de mogelijkheid van ondersteuning bij terugkeer voorgelegd.

De doelgroep van de stichting vormen vreemdelingen die niet in contact staan met de overheid. Jaarlijks nemen honderden nieuwe uitgeprocedeerde vreemdelingen met vragen over verblijf, rechten, terugkeer of doormigreren contact op met stichting ROS. In het terugkeerproject wordt hulp aangeboden aan mensen die gemotiveerd zijn om

terug te keren. De focus ligt hier op de groep vreemdelingen die dit het hardst nodig heeft. De stichting ROS heeft geen voorkeur voor speciale nationaliteiten, maar er wordt wel steeds meer gefocust, door ervaring, op specifiek landen vanuit de eigen spreekuren. De focus ligt nu op Mongolië, Suriname, Indonesië, Marokko, Nigeria en Ethiopië, maar andere nationaliteiten worden niet geweigerd in het terugkeerproject.

Stichting ROS ontvangt geen structurele subsidie. De stichting wordt onregelmatig gesubsidieerd vanuit de overheid, zoals tot eind mei 2015 voor terugkeerondersteuning.

#### *Pauluskerk Rotterdam*

De stichting Pauluskerk Rotterdam heeft ten doel een kerkelijke voorziening te onderhouden waar kwetsbare groepen uit de stedelijke samenleving (en ook daarbuiten) hun huis vinden. Pauluskerk Rotterdam richt zich op iedereen die bij hun een beroep doet op hulp. Ook vreemdelingen die niet in contact staan met de overheid behoren tot de doelgroep. De Pauluskerk benadert hen niet actief, ze komen in de regel via mond-tot-mondreclame reclame. Als vreemdelingen besluiten om terug te gaan, wordt samen met de persoon gekeken wat hij/zij wil en wordt – indien nodig – contact opgenomen met Stichting Wereldwijd en IOM.<sup>13</sup>

De Pauluskerk werkt mee aan terugkeer, als het in het belang is van de cliënt. Belangrijk is dat de Pauluskerk zijn eigen verantwoordelijkheid als kerk houdt. Dat betekent dat de Pauluskerk sommige mensen niet aanmeldt bij de DT&V en de IOM.

De Pauluskerk Rotterdam krijgt geen subsidie vanuit de overheid.

#### *Dalmar Foundation*

Stichting Dalmar is een landelijk opererende organisatie op het gebied van media, capaciteitsbuilding en samenlevingsopbouw. De stichting bevordert de participatie van de Somalische en Afrikaanse gemeenschap in de Nederlandse samenleving. Dalmar is bezig met een project vrijwillige terugkeer met perspectief naar Somalië. In die hoedanigheid speelt Dalmar een belangrijke rol bij de bewustmaking van de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer naar Somalië.

De stichting richt zich specifiek op Somalische vreemdelingen die niet in contact staan met de overheid. Dalmar is laagdrempelig en makkelijk toegankelijk voor vreemdelingen. Er is geen taal- of cultuurbarrière. Het vertrouwen van de doelgroep wint de stichting onder andere door duidelijk aan te geven wat zij wel of niet voor iemand kunnen betekenen. Indien nodig worden cliënten door een van de vrijwilligers van Dalmar begeleid bij hun terugkeer naar Somalië.

Stichting Dalmar ontvangt subsidie vanuit de overheid.



## 4 INFORMATIEVOORZIENING AAN ILLEGAAL IN NEDERLAND VERBLIJVENDE VREEMDELINGEN

In Nederland is de rol van de overheid bij het verspreiden van informatie over zelfstandig vertrek klein. Het systeem in Nederland is zo ingericht dat deze taak voornamelijk belegd is bij de IOM en niet-overheidsorganisaties die vreemdelingen ondersteunen bij hun terugkeer naar en herintegratie in het land van herkomst. Vreemdelingen die niet onder toezicht van de overheid staan, zijn moeilijk voor de overheid te bereiken. De overheid heeft niet de mogelijkheid om deze groep rechtstreeks voorlichting te geven over terugkeer en over de mogelijkheden om daarbij ondersteuning te krijgen.

In dit hoofdstuk wordt eerst aandacht besteed aan de verschillende partijen die betrokken zijn bij het verspreiden van informatie over terugkeer. Daarnaast wordt nader ingegaan op de concrete methoden en technieken die organisaties gebruiken bij de informatievoorziening aan de doelgroep. De verschillende partijen beschikken over een breed pallet aan methoden en middelen voor de *outreach* naar de voor de overheid 'onzichtbare' illegaal verblijvende vreemdelingen. Zoals gezegd zijn de middelen die de overheid zelf inzet vooral gericht op de vreemdelingen die juist wel met de autoriteiten in contact staan. Volledigheidshalve komen ook deze door de overheid gehanteerde methoden in dit hoofdstuk aan de orde.

### 4.1 Verschillende partijen die betrokken zijn bij het verspreiden van informatie

Naast de DT&V zijn er tal van organisaties, zoals IOM, NGO's, godsdienstige organisaties, lokale organisaties en diaspora-organisaties in het maatschappelijk middenveld actief bij vrijwillige terugkeer en het verspreiden van informatie daarover. Van de bij terugkeer betrokken NGO's in Nederland is geen uitputtende opsomming te geven. Zoals in hoofdstuk 3 al aangegeven beperkt dit rapport zich daarom tot een representatieve selectie.

#### *Dienst Terugkeer en Vertrek*

In Nederland is de DT&V belast met het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland.<sup>14</sup> Deze dienst is een onderdeel van het ministerie van Veiligheid & Justitie. De DT&V, als terugkeerorganisatie van Nederland, heeft een coördinerende rol bij terugkeer en herintegratie. Elke vreemdeling in de DT&V caseload krijgt een regievoerder toegewezen met wie hij, gelet op de persoonlijke omstandigheden, zijn vertrekstrategie kan bepalen en zelfstandig vertrek kan organiseren. In het kader van deze afspraken wordt de vreemdeling door de regievoerder doorverwezen naar de IOM, die in de meeste opvang- en detentielocaties spreekuur

<sup>14</sup> Naast de DT&V kan ook de Koninklijke Marechaussee gedwongen terugkeer effectueren bij controles op de luchthaven Schiphol en in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV). Deze controles zijn gericht op personen die vanuit een ander Schengenland naar Nederland reizen. De controles worden steekproefsgewijs gehouden en vinden plaats op de wegen, in de treinen, op het water en bij luchtverkeer. Ze worden enkel binnen de landsgrens van Nederland gehouden.

houdt, maar ook naar andere NGOs en herintegratieprojecten die met overheidsgelden (al dan niet gefinancierd met EU-subsidiegelden) zijn gesubsidieerd.

De DT&V heeft intern een contactpersoon voor diaspora-organisaties aangewezen om contacten binnen deze gemeenschappen te leggen en onderhouden, maar ook om informatie over terugkeer te verstrekken.

#### *Internationale Organisatie voor Migratie*

Migranten die relatief kort geleden in Nederland asiel hebben aangevraagd worden tijdens hun procedure door VluchtelingenWerk, de IND en door de IOM zelf geïnformeerd over de terugkeermogelijkheden en –ondersteuning die de IOM biedt. De groep bestaande uit illegaal verblijvende migranten die nooit asiel hebben aangevraagd, wordt echter niet automatisch geïnformeerd over de mogelijkheden die de IOM kan bieden voor vrijwillige terugkeer. De ervaring van de IOM laat zien dat outreach activiteiten, begeleiding en ondersteuning op maat essentiële vereisten zijn om kwetsbare en illegaal verblijvende migranten in staat te stellen een zorgvuldige beslissing te nemen over terugkeer naar het land van herkomst.

De IOM maakt gebruik van verschillende methoden en middelen om in contact te komen met voor de overheid ‘onzichtbare’ in Nederland illegaal verblijvende vreemdelingen (voor meer informatie zie 4.2).

#### *VluchtelingenWerk Nederland*

VluchtelingenWerk mengt zich niet actief in strategieën voor (vrijwillige) terugkeer. VluchtelingenWerk voert terugkeerprojecten in zowel verschillende asielzoekerscentra als in gemeenten uit door met vreemdelingen te spreken over terugkeer. Daar waar van toepassing worden vreemdelingen actief doorverwezen naar andere initiatieven op het terrein van zelfstandige terugkeer.

VluchtelingenWerk wil de asielzoeker van de juiste informatie over terugkeer en illegaal verblijf voorzien om deze in staat te stellen tot de beste beslissing voor de toekomst te komen.

#### *Andere niet-overheidsorganisaties*

Ook de overige genoemde NGO's verspreiden actief informatie over terugkeer aan voor de overheid ‘onzichtbare’ in Nederland illegaal verblijvende vreemdelingen. Zo moedigt Bridge to Better illegaal verblijvende vreemdelingen in de folders aan om terug te gaan naar het land van herkomst in plaats van langer in onzekerheid, dakloosheid en moeiten hier te verkeren. De strekking van de door ROS verschaft informatie is dat terugkeer een optie is die onderzocht kan worden, met ondersteuning en toekomstplannen/businessplan, coaching, monitoring na terugkeer en financiële hulp. Daarbij belooft ROS persoonlijke begeleiding op maat. De informatie van Dalmar gaat over vrijwillige terugkeer met perspectief naar Somalië.



## 4.2 Verschillende instrumenten om informatie te verspreiden

Organisaties maken gebruik van verschillende instrumenten. Daarbij worden zowel oude media (brochures, folders, uitzendingen op de migrantenradio etc.) als nieuwe media (websites, twitter, facebook) ingezet.

### *Flyer/folders /brochures*

- In het terugkeerbesluit, dat wordt afgegeven door de **IND**, de **Koninklijke Marechaussee** of de **Vreemdelingenpolitie**, staat dat de vreemdeling het land binnen een bepaalde termijn moet verlaten. De vreemdeling wordt in dit besluit erop gewezen dat hij zijn eigen vertrek uit Nederland moet regelen en dat de mogelijkheid bestaat om vrijwillig terug te keren met de IOM. Het terugkeerbesluit en inreisverbod zijn beschikbaar in twee talen (Engels en Nederlands). De informatiefolder over de gevolgen van het inreisverbod is beschikbaar in tien talen (waaronder Engels, Frans, Spaans, Russisch, Chinees).
- Vreemdelingen die met hulp van **DT&V** terug willen keren naar hun land van herkomst worden geplaatst op een vrijheidsbeperkende locatie (VBL). Daar aangekomen ontvangen de vreemdelingen middels een infoblad algemene informatie over de verblijfslocatie, maar ook over zelfstandig vertrek (bijvoorbeeld via de IOM). Het infoblad is in verschillende talen verkrijgbaar, zoals: Albanees, Arabisch, Armeens, Azeri, Chinees, Dari, Engels, Farsi, Frans, Hindi, Nederlands, Oekraïens, Pashtoe, Portugees, Russische, Servo-Kroatisch, Somalisch, Spaans en Turks. Verder zijn brochures in verschillende talen beschikbaar voor vreemdelingen over de door DT&V uitgevoerde landspecifieke herintegratieprojecten in herkomstlanden, waarbij met name herintegratieondersteuning wordt geboden aan gedwongen terugkeerders. DT&V infobladen zijn niet openbaar beschikbaar en worden alleen overhandigd aan vreemdelingen die door DT&V worden voorbereid op vertrek.
- De IOM maakt gebruik van specifieke folders en brochures in verschillende talen toegesneden op de diverse regelingen, zoals:
  - Folder en poster in 8 verschillende talen met telefoonnummer van hulpverlener die de taal spreekt.
  - Visitekaartjes in 2 talen (8 combinaties) met telefoonnummer van hulpverlener die de taal spreekt.
  - Brochure in het Nederlands en Engels met uitvoerige informatie over vrijwillige terugkeer met hulp van de IOM.
  - Folders met gedetailleerde informatie, per project.
  - Folders in 14 talen over het in aanmerking komen voor terugkeer met IOM-ondersteuning (de REAN-voorwaarden).
  - Brochure in het Nederlands met informatie over procedure tijdens vertrek (Schiphol).
  - Boekje in het Engels met migrantenverhalen.
  - Poster in het Engels over de mogelijkheden van de IOM voor gefaciliteerde terugkeer.

De folders, brochures en poster stellen een eenvoudige vraag (*overweegt u terugkeer?*) en vermelden een telefoonnummer van de hulpverlener die de taal spreekt, om direct mondeling verdere informatie te verkrijgen. Mondelinge informatie door de IOM-begeleiders is in deze talen beschikbaar:

Amharic,	Amarenya
Arabic	العربية
Badini	باديني كوردى
Chinese	中文
French	Français
Kinyarwanda	Kinyarwanda
Kirundi	Kirundi
Portugese	Português
Russian	русский
Sorani	سوراني كوردى
Spanish	Español
Swahili	Swahili
Tigrinya	Tigrinya

- VluchtelingenWerk verspreid informatie over terugkeer tijdens en na de verblijfsprocedure.
- Bridge to Better, ROS en Dalmar maken alle gebruik van brochures, pamfletten of flyers met informatie over hun activiteiten.
- Bridge to Better beschikt over informatie in het Nederlands, Engels en Frans. Het is een idee om nu ook Mongools, Armeens en Indonesisch toe te gaan voegen vanwege het aanbod aan deelnemers uit deze landen. De informatie wordt verspreid op AZC's, detentiecentra, apotheken, artsenposten, opvang van illegalen, kerken en winkels.
- ROS verspreidt informatie tot nu toe in het Nederlands, Engels en Frans. Er wordt gewerkt aan info in meer talen. De informatie wordt verspreid in migrantenkerken, vluchtelingenwerkgroepen, overleggen, bibliotheek, advocatuur, buurthuizen, wijkteams.
- Dalmar verschaft informatie zowel in het Nederlands als in het Somalisch. De informatie wordt verspreid in AZC, buurthuis, moskee, etc.
- De Pauluskerk verspreidt in het algemeen informatie in het Engels, Frans en Spaans.

#### Websites

- De DT&V heeft een website met een overzicht van alle lopende terugkeer- en herintegratieprojecten: [www.infoterugkeer.nl](http://www.infoterugkeer.nl). Deze site is bedoeld als instrument voor de

regievoerders van DT&V en voor casemanagers van overige organisaties die met uitgedeelde of anderzijds illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen werken. De site is daarom in het Nederlands. Regievoerders informeren vreemdelingen over deze site, zodat vreemdelingen in hun eigen tijd kennis kunnen nemen van de mogelijkheden van zelfstandige terugkeer. De website van DT&V bevat allerlei contactgegevens, zoals een algemeen telefonisch informatienummer.

- Op de website van de **IOM** is uitvoerige informatie over terugkeer en herintegratie in zes talen, met informatie over de diensten van de IOM, contact informatie en met migrantenverhalen en zijn illustraties te vinden ([www.buildyourreturn.nl](http://www.buildyourreturn.nl)). De website is zo eenvoudig mogelijk zodat deze voor iedereen toegankelijk is en er wordt gebruik gemaakt van visuele materialen. Door middel van vragen van de IOM counsellors werd de doelgroep betrokken bij de vormgeving. Op de reguliere IOM-website ([www.iom-nederland.nl](http://www.iom-nederland.nl)) staat informatie over AVRR (*Assisted Voluntary Return and Reintegration*) (zoals een telefoonnummer voor informatie over AVRR en het maken van een afspraak voor een gesprek met een hulpverlener) en is het mogelijk de folders te bekijken.
- **Bridge to Better** (<http://www.bridgetobetter.org/nl/home>), **ROS** ([www.stichtingros.nl](http://www.stichtingros.nl)), **Dalmar** (<http://dalmar.org/amas/index.htm>), en de **Pauluskerk** (<http://www.pauluskerkrotterdam.nl/activiteiten/vaste-activiteiten/ondersteuning/vluchtelingen>) hebben alle een eigen website met informatie over de eigen activiteiten, trainingsaanbod, vrijwillige terugkeer, juridische bijstand en tijdelijke huisvesting.
- **De Stichting LOS** verspreid informatie over alles wat voor de doelgroep ongedocumenteerden relevant is. Daarvoor gebruikt LOS vooral hun eigen website ([www.stichtinglos.nl](http://www.stichtinglos.nl)) en nieuwsbrieven in het Nederlands. Een van de nieuwsbrieven wordt in het Engels vertaald. De vertaalde nieuwsbrief gaat ook naar migrantenorganisaties. De nieuwsbrief besteed aandacht aan basisrechten, legalisatie, detentie in terugkeer.
- **VluchtelingenWerk** verspreidt informatie over vrijwillige terugkeer op hun eigen website ([www.vluchtelingenwerk.nl](http://www.vluchtelingenwerk.nl)). Medewerkers en leden van VluchtelingenWerk kunnen gebruik maken van de website VluchtWeb.

### **Persoonlijke gesprekken**

- Wanneer het terugkeerproces eenmaal in gang is gezet, is de persoon bij de terugkeer betrokken medewerker van **DT&V** het aanspreekpunt voor de vreemdelingen als er vragen over terugkeer/zelfstandig vertrek zijn.
- De **IOM** heeft regelmatig spreekuren door heel Nederland voor advies over terugkeer. De gesprekken zijn vertrouwelijk. De IOM maakt gebruik van counsellors die afkomstig zijn uit de landen van herkomst. Deze counsellors onderhouden informele

outreach-contacten met de doelgroep op laagdrempelige locaties zoals migranten-winkels, kerken en moskeeën, markten en verschillende bijeenkomsten. De Arabisch/Koerdisch sprekende counsellor bezoekt bijvoorbeeld regelmatig Iraakse, Turkse en Egyptische koffiehuisen en restaurants. Men kent hem en hij wordt goed ontvangen. Als iemand erover denkt om terug te keren, zal hij discreet worden benaderd. Een andere counsellor heeft een goede relatie met de Filipijnse gemeenschap en is uitgenodigd als panellid van hun Learning Community. Zowel gedocumenteerde migranten als illegaal verblijvende migranten zijn hierbij aanwezig. Met zijn status wordt hij gezien als gewaardeerd en betrouwbaar persoon. Door hun uitgebreide ervaring weten de IOM counsellors welke houding ze moeten aannemen tijdens een gesprek met een illegaal verblijvende vreemdeling die mogelijk autoriteiten wantrouwt en zich in een kwetsbare situatie bevindt.

- De **Pauluskerk** krijgt regelmatig uitnodigingen voor een informatieavond over vrijwillige terugkeer in kerken.
- **Vluchtelingenwerk** heeft in bijna alle gemeenten kantoren waar illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen informatie over vrijwillige terugkeer kunnen verkrijgen of doorverwezen kunnen worden.
- **ROS, Dalmar** en **Pauluskerk** houden regelmatig spreekuren.

### ***(Social) media***

- Om nog meer vreemdelingen te kunnen bereiken maakt de IOM gebruik van de media, zoals interviews op de migrantenradio (Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse doelgroep). Een aantal door vreemdelingen onderhouden Facebookpagina's dienen als uitwisselingsforum voor terugkeerders en illegaal verblijvende vreemdelingen die erover denken om terug te keren.<sup>15</sup>
- **Bridge to Better, ROS** (twitter, facebook) en **Dalmar** (twitter, facebook, instagram, google) zijn allen actief op de sociale media.

### ***Beeldmateriaal***

- De IOM maakt gebruik van beeldmateriaal dat is gemaakt tijdens monitoring bezoeken aan landen van herkomst om vreemdelingen voorbeelden te laten zien van wat gedaan kan worden na terugkeer, hoe de situatie is, welke ervaringen andere terugkeerders hebben en wat gedaan kan worden met herintegratiesubsidies.

### ***Helpline/infoline***

- De IOM is via een helpline/infoline te bereiken 088-746 44 66 voor informatie over AVRR (*Assisted Voluntary Return and Reintegration*) en het maken van een afspraak voor een gesprek met een hulpverlener.

<sup>15</sup> Mongolië: [www.facebook.com/groups/ReturneesInMongolia](http://www.facebook.com/groups/ReturneesInMongolia)

Kosovo: [www.facebook.com/groups/602502956498409](http://www.facebook.com/groups/602502956498409)

Ghana: [www.facebook.com/groups/WelcomeToGhana](http://www.facebook.com/groups/WelcomeToGhana)

Afghanistan: [www.facebook.com/groups/ReintegrationExperiencesInAfghanistan](http://www.facebook.com/groups/ReintegrationExperiencesInAfghanistan)

### 4.3 Aandacht voor bijzondere groepen

Het grootste aanbod aan informatie over vrijwillige terugkeer voor illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die niet in beeld zijn van de overheid komt van de IOM. De presentatie van het materiaal is vormgegeven om de aandacht te trekken van de doelgroep illegaal verblijvende migranten. De centrale vraag is: wat heeft de doelgroep qua informatie nodig. Om die reden is de vorm eenvoudig en direct. De folders, visitekaartjes en posters stellen een eenvoudige vraag (overweegt u terugkeer?) en vermelden een telefoonnummer van de counsellor die de taal spreekt, om direct mondeling verdere informatie te verkrijgen. De tekst trekt onmiddellijk aandacht: herkenning van de taal en karakters.

De tekst van de website van de IOM is zo eenvoudig mogelijk zodat deze voor iedereen toegankelijk is en er wordt gebruik gemaakt van visuele materialen. Door middel van vragen van de counsellors werd de doelgroep betrokken bij de vormgeving.

De tussen migrant en counsellor uitgewisselde informatie is vertrouwelijk en zonder verplichtingen. Dit wordt door alle counsellors bij het eerste contact gemeld en staat vermeld op de website en de folders waarin de assistentie van de IOM wordt uitgelegd. Op het moment dat de migrant een verzoek om bijstand tekent, wordt hem gevraagd om voor de IOM een instemmingsverklaring te tekenen voor de uitwisseling van specifieke informatie met DT&V en de IND, enkel en alleen voor het regelen van de terugkeer (terugkeer kan zonder die verklaring niet geregeld worden).

De IOM besteedt bij de informatievoorziening over vrijwillige terugkeer aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen aandacht aan een aantal bijzondere groepen, zoals migranten met medische problemen, slachtoffer van mensenhandel, minderjarige migranten en bepaalde nationaliteiten.

#### 4.3.1 *Vreemdelingen met medische problemen*

Vreemdelingen met medische/psychische problemen kunnen extra assistentie nodig hebben tijdens de reis en/of de vliegmaatschappij kan om een "fit-to-fly" verklaring vragen. Daarnaast is het mogelijk dat vreemdelingen bang zijn om terug te keren omdat ze niet weten of ze in het land van herkomst voldoende zorg kunnen vinden en/of betalen. De IOM begeleidt de vreemdeling tijdens de reis en coördineert met artsen, vliegmaatschappijen en eventueel ander betrokken medisch personeel. De IOM kan daarnaast via de kantoren in landen van herkomst nagaan welke zorg/medicijnen voorhanden zijn, of er opvangmogelijkheden zijn en daar (een deel van) de kosten voor betalen.

De informatie over deze extra assistentie wordt vooral indirect verspreid via artsen, medisch/psychische opvang, sociaal werkers, verpleegkundigen, GGD en ziekenhuizen. De informatie wordt via mond-tot-mondreclame verspreid binnen de doelgroep, vreemdelingen die op het spreekuur komen weten vaak al van deze mogelijkheden.

### 4.3.2 *Slachtoffers van mensenhandel*

Vreemdelingen die in Nederland zijn omdat ze uitgebuit zijn, kunnen veel geld kwijt zijn, schulden hebben, bang zijn voor represailles, bang zijn om bij terugkeer weer in dezelfde situatie terecht te komen. De IOM besteedt veel aandacht aan het veilig laten verlopen van de reis en daarnaast begeleiding in het land van herkomst, zodat kansen vergroot worden om daar de situatie te verbeteren.

De IOM heeft een breed netwerk in Nederland met organisaties en sleutelfiguren die in contact zijn met vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en mogelijk slachtoffers van mensenhandel zijn. Om in contact te komen met deze doelgroep worden simpele teksten in verschillende talen gebruikt op posters, flyers en contactkaartjes met het directe telefoonnummer van een van de counselors die de desbetreffende taal spreekt. Contacten leggen werkt vooral door middel van opbouwen van vertrouwen. Informatie wordt vaak via mond-tot-mondreclame verspreid.

Voor slachtoffers van seksuele uitbuiting (meestal vrouwen) worden door *focal point counsellors* informatieve gesprekken gevoerd in de verschillende opvang locaties. De counsellor biedt daarnaast de mogelijkheid om met de IOM collega's in de landen van herkomst te bellen in eigen taal om concreet te horen welke mogelijkheden er zijn. Ook hier is opbouwen van vertrouwen van groot belang.

### 4.3.3 *Jonge vreemdelingen*

De IOM richt zijn aandacht binnen deze groep vreemdelingen op alleenstaande minderjarige vreemdelingen en kinderen die samen met het hele gezin terugkeren naar hun land van herkomst:

Alleenstaande minderjarigen (AMV) vormen een kwetsbare groep. Zij moeten volgens de Nederlandse wet een voogd toegewezen krijgen, en kunnen alleen terug als de opvang in het land van herkomst gegarandeerd is. Jonge meerderjarige vreemdelingen die als AMV in Nederland zijn gekomen en waarvan de aanvraag is afgewezen, worden ook als kwetsbaar beschouwd. Zij moeten als volwassenen terug maar kennen vaak het land van herkomst niet of slecht. De banden met de familie kunnen verzwakt zijn en zij begrijpen niet altijd waarom ze niet in Nederland mogen blijven. Daarnaast moeten zij als jong volwassenen beginnen aan het verdienen van een inkomen en hebben zij het potentieel om zich daarin te ontwikkelen.

Kinderen binnen een gezin beslissen niet mee over terugkeer maar ondervinden daar wel grote gevolgen van. Zij spreken vaak het beste Nederlands binnen het gezin en zitten hier op school. Zij kennen het land van herkomst nauwelijks. Teruggaan kan gepaard gaan met angsten vanwege traumatische ervaringen.

Er zijn bij de IOM vier counsellors die als focal point fungeren voor contact met alleenstaande minderjarigen en gezinnen. Zij hebben een training gekregen waarop te letten

bij communicatie met kinderen in de groep 12-17 jaar. De informatie aan AMV's wordt zo snel mogelijk bij binnenkomst op een centrum gegeven. De focal points geven regelmatig informatie op bijeenkomsten gericht op jongeren op AMV/gezinslocaties. In een vorig project is een folder ontworpen samen met jonge vreemdelingen in een taalgebruik gericht op jongeren (15-25 jaar). In een lopend project is informatie vormgegeven in stripvorm.

#### **4.3.4** *Bepaalde nationaliteiten*

De IOM besteedt tijdens het werk aandacht aan bepaalde nationaliteiten. Welke specifieke nationaliteiten de aandacht hebben is afhankelijk van verschillende factoren en kan verschuiven. Een land dat al jaren de aandacht heeft is Irak. Hiervoor is een apart project gericht op het bemiddelen bij het vinden van werk. De contactpersoon in Nederland is zelf van Iraakse afkomst en spreekt zowel Arabisch als Sorani, om Iraakse vreemdelingen optimaal te kunnen informeren. De contactpersoon heeft zelf een breed netwerk van Iraakse sleutelfiguren en is goed bekend als medewerker van de IOM.

Op COA gezinslocaties, waar migranten al zijn uitgeprocedeerd, worden regelmatig voorlichtingen gegeven aan groepen van een specifieke nationaliteit (bijv. Armenië, Irak, Afghanistan) zodat ingegaan kan worden op specifieke vragen, hetzij in de bijeenkomst, hetzij naderhand bij een individueel gesprek.

Verschillende counselors spreken talen van de doelgroep en/of zijn afkomstig uit belangrijke landen van herkomst (zie ook hierboven). Daarnaast kunnen collega's in landen van herkomst gemakkelijk benaderd worden voor specifieke vragen en actuele informatie over de situatie in het land van herkomst.

De IOM heeft een overzicht ontwikkeld van informatie per land van herkomst die betrekking heeft op, of van belang kan zijn bij terugkeer en herintegratie, bijvoorbeeld of een terugkeerder zijn kinderen moet registreren, bepaalde documenten nodig zijn om een bedrijf te beginnen, welke opleidingen beschikbaar zijn, etc. Deze informatie staat ter beschikking van de counselors die bij gesprekken, informatie bijeenkomsten en bij counseling deze informatie direct kunnen gebruiken.





## 5 PRAKTIJKERVARINGEN

Voor deze studie is aan de genoemde organisaties gevraagd praktijkvoorbeelden te beschrijven waarbij *outreach* naar illegaal verblijvende vreemdelingen die niet met de overheid in contact staan de ene keer wel en de andere keer niet tot een bevredigend resultaat heeft geleid.

De door de IOM en de NGO's Bridge to Better en ROS genoemde praktijkgevallen zijn hieronder nader uitgewerkt.

### 5.1 Praktijkervaring IOM

Op grond van de opgedane ervaring meldt de IOM als het grote voorbeeld van een effectieve benadering de werving van hulpverleners uit het land van herkomst.

In 2006 is de IOM gestart met het werven van *native counsellors*. Na 10 jaar op deze manier met counsellors uit het land van herkomst gewerkt te hebben, is de IOM voor talrijke organisaties en ondernemingen en onder illegaal verblijvende vreemdelingen een bekende en vertrouwde organisatie. Daarbij is het aantal terugkeerders van bepaalde nationaliteiten gestegen. Het meest duidelijk is de stijging bij Chinese illegaal verblijvende vreemdelingen: van slechts 35 in 2005 tot 188 in 2010 en 120 in 2014. De Chinese terugkeerders worden in 90% van de gevallen begeleid door de Chinese counsellor. Ook vinden meer migranten zelf de weg naar de IOM. Hoewel dit moeilijk te meten is, heeft het WODC-onderzoek *'Afgewezen en uit Nederland vertrokken? Een onderzoek naar de achtergronden van variatie in zelfstandige terugkeer onder uitgeprocedeerde asielzoekers'* duidelijk gemaakt dat het gebruik maken van hulpverleners uit de landen van herkomst (*native counselling*) een positieve invloed heeft op de resultaten van vrijwillige terugkeer van illegaal verblijvende vreemdelingen.<sup>16</sup>

De IOM heeft in de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de *outreach* naar vreemdelingen die niet (meer) met de overheid in contact staan. Dit werpt zijn vruchten af. Zo is in 2013 57% van alle vreemdelingen die via de IOM vrijwillig zijn teruggekeerd niet via de overheid bij de IOM terechtgekomen, maar op eigen initiatief, als gevolg van mond-tot-mondreclame of via een maatschappelijke organisatie.

Deze positieve ontwikkeling lijkt terug te voeren op de succesvolle begeleiding van de IOM, zoals:

- Informele outreach-contacten van hulpverleners uit de landen van herkomst met de doelgroep op laagdrempelige locaties als migrantenwinkels, kerken en moskeeën, markten, bijeenkomsten, etc.
- Onderhouden van een netwerk met relevante migrantenorganisaties en sleutelfiguren.

<sup>16</sup> WODC (2014) *Afgewezen en uit Nederland vertrokken? Een onderzoek naar de achtergronden van variatie in zelfstandige terugkeer onder uitgeprocedeerde asielzoekers*. Bij aanbieding van dit rapport aan de Tweede Kamer bij brief van 9 mei 2014 meldt de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie als een van de belangrijkste conclusies: "Inzet van zogeheten 'native counsellors' lijkt positief bij te dragen aan terugkeer." *Kamerstukken II 2013-2014, 29344, nr. 120.*

- Hulpverlening op laagdrempelige locaties voor illegaal verblijvende vreemdelingen (VWN, Pauluskerk, Wereldhuis, etc.) voor vertrouwelijke bespreking van mogelijkheden.
- Mogelijkheid om telefonisch gebruik te maken van een tolk.
- Mogelijkheid (via hulpverlener) om contact op te nemen met de IOM in het land van herkomst om up-to-date informatie te verkrijgen voor vertrek.
- Verspreiding van folders in de belangrijkste talen van landen van herkomst, met daarin vermeldt de mogelijkheid voor de vreemdeling om rechtstreeks contact op te nemen met de hulpverlener die de taal spreekt.
- Verspreiding van informatiefolders over de hulpverlening die verwacht kan worden.
- Advertentie in migrantenmedia (Chinese doelgroep).
- Interviews op migrantenradio (Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse doelgroep)
- Hosten van website *Build Your Return* in 6 talen.
- Diverse informatietools voor organisaties rondom de doelgroep (informatiebijeenkomsten, migrantenverhalen, presentaties, nieuwsbrief, etc.).

## 5.2 Praktijkgevallen: Bridge to better

De NGO Bridge to Better geeft twee praktijkvoorbeelden. Beide vreemdelingen kwamen met de organisatie in contact doordat er positieve verhalen rond gaan van mensen die goed geholpen zijn.

Een succesvol praktijkgeval:

*Een jongen uit Ghana die illegaal in Nederland verbleef kon, doordat hij hier en daar wat klusjes deed, een kamer of slaapplek huren. Dit werd steeds moeilijker en daardoor kon hij de kamer niet langer betalen. Uiteindelijk werd hij ook ziek. Na vele pogingen voor een verblijfsprocedure op medische gronden kwam hij met Bridge to Better in contact. Hij had van Bridge to Better gehoord via andere hulpverlening aan mensen zonder verblijfstatus. Zij verwezen hem door omdat er geen perspectief meer was na een negatieve beschikking op zijn medische procedure (art 64).*

*De jongen verbleef daarna in een appartement dat Bridge to Better van een makelaar mocht gebruiken.*

*Door gesprekken en positieve support besloot de jongen terug te willen gaan. Bridge to Better zocht wat training voor hem. De jongen had al ervaring in de elektronica en wist hoe hij koelkasten kon repareren. Omdat in Afrika ook veel airconditioning gebruikt wordt, leerde hij hoe hij zo'n systeem kon repareren.*

*Ondertussen heeft Bridge to Better zijn medische problemen afgestemd met de artsen in Nederland en heeft onderzocht of de medicijnen die hij nodig had voor zijn ziekte (epilepsie) ook in Ghana te verkrijgen zijn. Dit was niet zo simpel omdat niet precies hetzelfde medicijn te krijgen was. Uiteindelijk heeft Bridge to Better in samenwerking met de IOM extra geld uit een chronisch-ziekenpotje ter beschikking gesteld en konden de medicijnen vanuit Nederland naar Ghana worden gestuurd.*

*De jongen kocht voor het bedrag dat hij via Bridge to Better (DT&V) meekreeg, een oude container. De container met inhoud (oude koelkasten en dergelijke) werd verscheept. De jongen liet een deur maken in de zijkant van de container en heeft nu een winkeltje van waaruit hij elektronica verkoopt en reparaties verricht.*

*Door goede begeleiding, aandacht en goede afstemming, kon zelfs een jongen met zoveel psychische en medische problemen de moed vatten om naar zijn land te vertrekken. Deze jongen had veel bemoediging en zorg nodig. Die kon Bridge to Better geven, ook omdat zij de mogelijkheid hadden om tijdelijk onderdak aan de jongen te bieden. Door de combinatie van zorg, skills training en een goed plan, kon de jongen terugkeren.*

Een minder succesvol praktijkgeval:

*Een man afkomstig uit Algerije kwam na jaren illegaal verblijf in contact met Bridge to Better. Hij was dakloos en heeft aangegeven het leven hier niet meer te zien zitten. Hij had van Bridge to Better gehoord van een landgenoot die eerder door Bridge to Better geholpen was.*

*Na een aantal goede gesprekken, waarin Bridge to Better hem perspectief heeft gegeven en ideeën over wat hij zou kunnen gaan doen, en een plan voor zijn toekomst heeft opgesteld, nam de man een beslissing terug te willen keren en dus mee te werken aan vertrek. Omdat de man op straat verbleef, heeft Bridge to Better aan zijn eerste levensbehoeften voldaan zodat hij positief aan de slag kon gaan. Alles leek de goede kant uit te gaan.*

*Bridge to Better kon echter niet langer beschikken over het door de makelaar ter beschikking gestelde onderdak in Amsterdam. Daarom week de man uit naar de 'Vluchthaven' – een oude gevangenis in Amsterdam, waar toen ruim honderd uitgeprocedeerde asielzoekers verbleven. De mensen die in deze opvang verbleven vormden een groep die tegen terugkeer is. Omdat de man daar verbleef, haakte hij af en besloot niet terug te keren. Sindsdien verblijft hij in het illegale circuit.*

*Hieruit blijkt dat het goed is om mensen die positief werken aan hun terugkeer binnen een kring van actieve mensen te houden die ook aan hun terugkeer werken. Onderdak hoort daarbij.*

### **5.3           Praktijkgevallen: Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS)**

Ook ROS heeft twee voorbeelden uit de praktijk aangedragen.

Een succesvol praktijkgeval:

*Een geslaagd praktijkgeval was de hulp die ROS heeft geboden aan een man, slachtoffer van mensenhandel en gedwongen prostitutie, bij zijn terugkeer naar West-Afrika. Als uitgeprocedeerde voor een verblijfsvergunning als slachtoffer van mensenhandel meldde de man zich bij ROS aan via de Stichting Humanitas, die in Rotterdam, Spijkenisse en Capelle aan den IJssel actief is op het gebied van zorg, welzijn, huisvesting en*

*dienstverlening. ROS heeft ondersteuning geboden voor terugkeer met opzegging van woning, fondsaanvraag voor leefgeld, maken van businessplan en contact met land van herkomst voor opvang aldaar. Na aankomst in het land van herkomst heeft de terugkeerder een auto gekocht van de herintegratiebijdrage en is een taxibedrijfje begonnen. Monitoring na terugkeer gebeurde via Skype, WhatsApp en e-mail. Regelmatig ontving ROS foto's, filmpjes en gesproken berichten. Deze man was erg positief over de intensieve begeleiding en heeft aangeboden in zijn land van herkomst als contactpersoon voor ROS te willen fungeren.*

Een minder succesvol praktijkgeval:

*Een voorbeeld van een mislukte terugkeer: het betrof een man uit Sierra Leone die al jaren met ROS bekend was, een voormalig alleenstaande minderjarige asielzoeker. Hij verbleef al 13 jaar in Nederland, was al lang uitgeprocedeerd en werd gesteund door ROS. Hij durfde uiteindelijk terug, volgde een opleiding in de horeca en had een goed plan. ROS kon hem helpen met zijn medicatie, psychosociale begeleiding, gesprekken, therapeut voor zijn psychotrauma, contactherstel met thuisland, opstellen van een toekomst/businessplan. Maar toen hij ging voor zijn vertrekdocument weigerde de ambassade hem een Laissez-passer (LP) te verstrekken. Hierdoor kon hij niet terug. Hij is nu erg gedeprimeerd, want had een toekomstplan dat in duigen viel. Het zal moeilijk zijn opnieuw motivatie te vinden voor terugkeer mocht de ambassade ooit wel een LP willen verstrekken.*

## 5.4 Conclusies praktijkervaringen

In al deze casestudies komt naar voren dat de *outreach* vooral gebaat is bij informele contacten, mond-tot-mondreclame en de interactie tussen verschillende maatschappelijke organisaties. De activiteiten van sommige maatschappelijke organisaties zijn hierbij complementair aan elkaar. Dit blijkt ook uit informatie van de andere NGO's. Zo komen mensen in contact door kerken, moskeeën, internet, mond-tot-mondreclame en diverse maatschappelijke organisaties. Dit komt ook met de bevindingen van de IOM overeen.

Een grote uitdaging is om de illegaal verblijvende vreemdeling in beeld te houden en het contact met hem te bestendigen, als dat contact eenmaal door *outreach* gelegd is. Daarbij spelen ook financiële en andere materiële omstandigheden een rol, zoals in het geval van de man uit Algerije die door het wegvallen van een door de NGO gefaciliteerd onderdak in een tegen terugkeer gekante omgeving terecht kwam en daardoor zelf zijn motivatie verloor.

Het mislukken van de terugkeer was in beide minder succesvolle praktijkgevallen niet te wijten aan een gebrekkige *outreach*, maar aan externe omstandigheden. Het gebrek aan gefaciliteerd onderdak in het ene geval, de weigering van de ambassade om een LP te verstrekken in het andere geval.

## 6 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Goede voorlichting over de mogelijkheden om vrijwillig terug te keren is een belangrijk onderdeel van een effectief terugkeerbeleid. Het informeren van illegaal verblijvende derdelanders die op geen enkele wijze met de overheid in contact staan vormt daarbij een bijzondere uitdaging. Onderhavige studie brengt in kaart hoe de informatievoorziening over vrijwillige terugkeer is geregeld in Nederland, met bijzondere aandacht voor de illegaal verblijvende derdelanders die niet in beeld zijn bij de overheid.

In Nederland is de rol van de overheid bij het verspreiden van informatie over zelfstandig vertrek klein. Uitgangspunt van de Nederlandse overheid is dat de vreemdeling een eigen verantwoordelijkheid heeft om te vertrekken. Het systeem in Nederland is zo ingericht dat *outreach* voornamelijk belegd is bij de niet-overheidsorganisaties die vreemdelingen ondersteunen bij hun terugkeer naar en herintegratie in het land van herkomst. De DT&V als overheidsorganisatie speelt hierbij overigens wel een belangrijke (indirecte) rol. De DT&V subsidieert namelijk verschillende NGO's en de IOM die zich toeleggen op de *outreach* naar deze categorieën vreemdelingen. Deze gesubsidieerde organisaties in het maatschappelijke middenveld spelen de belangrijkste rol als het gaat om het verspreiden van informatie over zelfstandig vertrek. Hoeveel vreemdelingen deze maatschappelijke organisaties kunnen bereiken is afhankelijk van de omvang van het netwerk/ contacten van deze NGOs/ IGOs, maar ook van de hoogte van de subsidie. Hoe hoger de subsidie, hoe meer outreach activiteiten een organisatie zal kunnen ontplooiën.

Er is sprake van een grote diversiteit bij het gebruik van methoden en middelen voor de outreach, naar de voor de overheid 'onzichtbare' illegaal verblijvende vreemdelingen. Naast oude vertrouwde middelen als folders en brochures wordt ook steeds vaker gebruik gemaakt van (sociale) media om de doelgroep te bereiken. Er zijn vrijwel geen data beschikbaar over de effectiviteit van de verschillende werkwijzen. Wel maakt het WODC in hun rapport uit 2014 melding van het feit dat het gebruik maken van counselors uit de landen van herkomst (*native counselling*) een positieve invloed heeft op de resultaten van vrijwillige terugkeer van illegaal verblijvende migranten.<sup>17</sup> Ook de IOM is ervan overtuigd dat een van de methodes die vruchten afwerpt, het werken met zogenaamde *native counsellors* is. Deze counsellors onderhouden informele *outreach*-contacten met de doelgroep op laagdrempelige locaties zoals migrantenwinkels, kerken en moskeeën, markten en verschillende bijeenkomsten. In 2013 is 57% van alle vreemdelingen die via de IOM vrijwillig zijn teruggekeerd niet via de overheid bij de IOM terechtgekomen, maar op eigen initiatief, als gevolg van mond-tot-mondreclame of via een maatschappelijke organisatie.

Uit de casestudies is gebleken dat het belangrijk is om mensen die positief werken aan hun terugkeer binnen een kring van actieve mensen te houden die ook aan hun terugkeer werken. Het bieden van onderdak kan ook een hierbij een positief invloed nemen.

De outreach is vooral gebaat bij informele contacten, mond-tot-mondreclame en de interactie tussen verschillende maatschappelijke organisaties. Het behouden van een vertrouwensrelatie met de doelgroep, maar ook met verschillende actoren rondom de doelgroep, is een belangrijke factor bij de verspreiding van informatie. Dit betekent dat de gehele procedure van eerste contact tot vertrek en, indien relevant, assistentie bij herintegratie, soepel moet verlopen. De activiteiten van sommige maatschappelijke organisaties zijn hierbij complementair aan elkaar.

De IOM benadrukt dat de beste resultaten in de *outreach* kunnen worden bereikt als een herintegratiepakket geboden kan worden. Hierdoor heeft een migrant betere kansen in het land van herkomst na terugkeer en kunnen obstakels worden weggenomen.

## DEFINITIES

Deze rapportage gaat uit van de definitie van relevante termen in de *EMN Asylum and Migration Glossary 3.0*.<sup>18</sup> 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.

In gevallen waarin de *EMN Glossary* geen definitie biedt, gaat de hieronder geleverde definitie uit van andere relevante bronnen.

**Derdelander:** Iedere persoon die niet een burger is van de Europese Unie (inclusief staatloze personen) en die niet een persoon is die vrij mag reizen volgens de Schengen Grens Code.<sup>19</sup> In het licht van de Terugkeerrichtlijn is dit een persoon die niet een burger is van de landen waarvoor het inreisverbod geldig is.

**Illegaal verblijf:** Een derdelander die feitelijk verblijft op het grondgebied van een lidstaat maar niet voldoet aan de juridische voorwaarden die de lidstaat stelt voor verblijf.

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

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

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

**Gedwongen vertrek:** Het gastland in de Europese Unie dwingt een derdelander terug te keren op basis van een administratieve beslissing van de voor de immigratie verantwoordelijke overheidsorganisatie of een uitspraak van de rechter.

**Terugkeerder:** Een derdelander die naar een land van terugkeer vertrekt, vrijwillig of gedwongen.

**Terugkeerbesluit:** Een administratieve beslissing van een verantwoordelijk overheidsorgaan of een uitspraak van de rechter in het gastland in de Europese Unie, met de strekking dat het verblijf van een derdelander illegaal is met een bevel om terug te keren of een verklaring dat er een verplichting tot terugkeer is.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> *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](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en.htm)

<sup>19</sup> Artikel 3 (1) Terugkeerrichtlijn

<sup>20</sup> Artikel 3(4) Terugkeerrichtlijn

**Verwijdering:** De uitvoering van het gedwongen vertrek, namelijk het fysieke transport van een derdelander van het grondgebied van het gastland in de Europese Unie<sup>20</sup> naar het land van herkomst of een ander land waar de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft of kan krijgen.

**Land van herkomst:** Het land waar de derdelander is geboren en/of langdurig heeft verbleven voordat hij op reis ging naar de Europese Unie.

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

**Reintegratie:** Het opnieuw aansluiten van een persoon bij of opgaan in een groep of een proces van een migrant in de maatschappij van het land waarnaar hij is teruggekeerd.

**Facilitering bij reintegratie:** De in programma's aangeboden hulp met het doel de succesvolle re-integratie te realiseren in het land waarnaar een derdelander terugkeert. Hulp, facilitering, kan worden geboden in verschillende vormen, zoals het vinden van mogelijkheden voor werk en opleiding, het uitkeren van contant geld op het moment van aankomst in het land van terugkeer, of de betaling van goederen die helpen om een project op te zetten dat de terugkeerder op lange termijn in staat stelt om te voorzien in het dagelijks levensonderhoud.<sup>21</sup>



# BIBLIOGRAFIE

EMN (2012): *De Organisatie van het asiel en migratiebeleid in Nederland*. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Rijswijk.

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

WODC (2015): *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2012-2013*. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag.

## **Kamerstukken**

*Kamerstukken II 2013-2014, 29344, nr. 120.*

## **Wet- en regelgeving**

Vreemdelingencirculaire 2000 (A), hoofdstuk 3.

Vreemdelingencirculaire 2000 (A), hoofdstuk 4.

Richtlijn nr. 2008/115/EG (Terugkeerrichtlijn).

## **Websites**

[www.infoterugkeer.nl](http://www.infoterugkeer.nl)

[www.buildyourreturn.nl](http://www.buildyourreturn.nl)

[www.iom-nederland.nl](http://www.iom-nederland.nl)

[www.vluchtelingenwerk.nl](http://www.vluchtelingenwerk.nl)

<http://www.stichtinglos.nl>

[www.bridgetobetter.org/nl/home](http://www.bridgetobetter.org/nl/home)

<http://www.stichtingros.nl/wpsite/home>

[www.dalmar.org/amas/index.htm](http://www.dalmar.org/amas/index.htm)

[www.pauluskerkrotterdam.nl/activiteiten/vaste-activiteiten/ondersteuning/vluchtelingen](http://www.pauluskerkrotterdam.nl/activiteiten/vaste-activiteiten/ondersteuning/vluchtelingen)

## **Facebookgroepen:**

Mongolië: [www.facebook.com/groups/ReturneesInMongolia](https://www.facebook.com/groups/ReturneesInMongolia)

Kosovo: [www.facebook.com/groups/602502956498409](https://www.facebook.com/groups/602502956498409)

Ghana: [www.facebook.com/groups/WelcomeToGhana](https://www.facebook.com/groups/WelcomeToGhana)

Afghanistan: [www.facebook.com/groups/ReintegrationExperiencesInAfghanistan](https://www.facebook.com/groups/ReintegrationExperiencesInAfghanistan)







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](http://www.emnetherlands.nl)