

## Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Vereniging van Nederlandse  
Gemeenten, de heer drs. W.J. Deetman  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag

Bezoekadres:

Prins Clauslaan 20  
2595 AJ Den Haag  
Telefoon (070) 381  
1436/1459  
Fax (070) 381 1444  
[www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Onderdeel	Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen	Bij beantwoording de
Datum	22 december 2005	datum en ons kenmerk
Ons kenmerk	5381655/05 SCV	vermelden. Wilt u slechts
Uw brief	5 december 2005	één zaak in uw brief
Uw kenmerk	Sez/200515911	behandelen.
Onderwerp	Rapport Logo terugkeerbeleid	

Geachte Voorzitter,

In uw brief van 5 december jl. geeft u, op grond van een in het rapport “De Rekening” weergegeven inventarisatie van de uitvoeringspraktijk van het Terugkeerbeleid, aan dat de wijze waarop het terugkeerbeleid wordt uitgevoerd niet in overeenstemming zou zijn met de afspraken die daarover zijn gemaakt. Middels uw schrijven verzoekt u het kabinet om het beleid ten spoedigste zodanig aan te passen dat het wel in overeenstemming is met de gemaakte afspraken en de gedane toezeggingen en daarmee de verantwoordelijkheid voor het sluitstuk van het vreemdelingenbeleid neer te leggen waar het hoort, namelijk bij de rijksoverheid.

In het algemeen hecht ik eraan op te merken dat uw schrijven, juist gezien de afspraken die wij gemaakt hebben, mij verbaasd heeft. De wijze waarop in het rapport mijn uitspraken in en toezeggingen aan de Tweede Kamer zijn weergegeven, geeft een eenzijdig beeld van de afspraken die ik met de gemeenten en de Tweede Kamer heb gemaakt, over zowel de terugkeer van vreemdelingen die Nederland zijn binnengekomen onder de oude Vreemdelingenwet (voor 1 april 2001), als over vreemdelingen die vallen onder de Vreemdelingenwet 2000. Afspraken die ik van mijn zijde ook nadrukkelijk ben nagekomen.

Mede gelet daarop wekt het rapport bij mij de indruk dat bij de gemeenten die het onderzoek onderschrijven, met name sprake is van een fundamenteel verschil van inzicht over de aan het terugkeerbeleid ten grondslag liggende en democratisch vastgestelde wet- en regelgeving.

Ik kan alleen constateren dat ik mijn afspraken met de gemeenten ben nagekomen. Ik wijs er, nogmaals, op dat ik niet voornemens ben om, tegen wet- en regelgeving in, onbeperkt opvang of onderdak te verschaffen aan uitgeprocedeerde asielzoekers en daarmee een gedoogd toelatingsbeleid te voeren. Volgens democratisch vastgestelde wet- en regelgeving zijn vreemdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor hun vertrek uit Nederland als er een einde is gekomen aan hun rechtmatig verblijf. Ik voer deze wet- en regelgeving uit. Ik kan mij dan ook fundamenteel niet vinden in de algemene suggestie die in het rapport gewekt wordt dat de overheid geen verantwoordelijkheid neemt voor de terugkeer van asielzoekers nadat hun opvang is beëindigd.

Voorts wil ik erop wijzen dat de gegevens waarmee de in het rapport gepresenteerde bevindingen zijn onderbouwd in verschillende gevallen feitelijk onjuist zijn.

Om een goed beeld te krijgen van de afspraken die terzake gemaakt zijn, acht ik het wenselijk de voorgeschiedenis van het Terugkeerproject nogmaals uiteen te zetten. Daarna zal ik in ingaan op de conclusies van het rapport.

### **Voorgeschiedenis project Terugkeer**

In de periode voorafgaand aan de totstandkoming van dit kabinet is gesproken over de problematiek rondom de groep in Nederland verblijvende asielzoekers die nog een asielverzoek hebben ingediend onder de oude vreemdelingenwet. In die periode heeft het kabinet ook vele brieven ontvangen van burgers, gemeenten en instanties, waarin werd aangedrongen op het vinden van een oplossing voor deze groep. Zo heeft de VNG destijds een voorstel voor een eenmalige regeling gedaan. Ik heb daar gehoor aan gegeven. In het Hoofdlijnenakkoord was immers opgenomen dat het Kabinet een eenmalige regeling zou treffen, waarmee een verblijfsvergunning zou worden gegeven aan een beperkte, nader af te bakenen groep asielzoekers. Omdat al snel bleek dat de in het Hoofdlijnenakkoord genoemde criteria in minder dan 800 gevallen zouden leiden tot een verblijfsvergunning, heb ik in mijn brief aan de Tweede Kamer 29 augustus 2003<sup>1</sup> ruimere criteria aangekondigd en aangegeven op welke wijze het kabinet uitvoering zou gaan geven aan dit onderdeel van het Hoofdlijnenakkoord. Het belangrijkste criterium voor het verlenen van een vergunning op grond van deze eenmalige regeling was dat de asielzoeker zich door inactiviteit van de overheid langer dan 5 jaar in één asielprocedure bevond. Aan de hand van de objectieve criteria die in deze brief zijn geformuleerd, is aan 2097 vreemdelingen, op grond van de eenmalige regeling, alsnog een verblijfsvergunning verstrekt. Daarnaast heb ik aangekondigd in schrijvende gevallen alsnog een vergunning te verlenen, daartoe gebruikmakend van mijn discretionaire bevoegdheid. Ook aan deze toezegging heb ik gevolg gegeven.

---

<sup>1</sup> TK 2003-2004, 19 637, nr. 754.

In de Terugkeernota van november 2003<sup>2</sup>, heb ik aangegeven dat de groep langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers die onherroepelijk niet in aanmerking komen voor verblijf in Nederland en geen gehoor geven aan de zelfstandige vertrekplicht, uitgezet zouden gaan worden. Zowel maatschappelijke als bestuurlijke organisaties, waaronder de gemeenten en de provinciale overheden, hebben het Rijk herhaaldelijk gevraagd om dit probleem ter hand te nemen en te zorgen voor een sluitend terugkeerbeleid ten aanzien van deze “oude” groep. Om tegemoet te komen aan de zorgen van de gemeenten heb ik intensief overleg gevoerd met de VNG en de burgemeesters van de vier grote steden. In de Terugkeernota is ook aangekondigd dat binnen de grenzen van de Vreemdelingenwet 2000, zou worden getracht te komen tot terugkeer van de “oude groep”, en wel in samenspraak met de VNG. Ik was er immers van overtuigd dat de kwestie alleen door een gezamenlijke inspanning van Rijk en gemeenten effectief kon worden aangepakt. De beëindiging van opvangvoorzieningen is uiteraard veelal afhankelijk van de medewerking van de gemeenten, met name waar het vreemdelingen betreft die onder de oude Vreemdelingenwet vallen.

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 23 januari 2004<sup>3</sup> heb ik het voornemen geuit om ten aanzien van de groep asielzoekers die hun (eerste) asielaanvraag hebben ingediend onder de oude Vreemdelingenwet (vóór 1 april 2001) en onherroepelijk niet in aanmerking kwamen voor een verblijfsvergunning, over te gaan tot intensieve facilitering van de terugkeer. Omdat de VNG, de G4 en verschillende gemeenten zich op het standpunt stelden dat de voorzieningen van deze groep niet zonder meer beëindigd mochten worden, heb ik besloten de intensieve facilitering te laten plaatsvinden vanaf de huidige opvanglocatie van de asielzoeker. Het doel is steeds geweest om deze specifieke groep uitgeprocedeerde asielzoekers extra te faciliteren bij hun terugkeer, zodat die terugkeer ook in meer gevallen daadwerkelijk geëffectueerd zou kunnen worden en zoveel mogelijk zou kunnen worden voorkomen dat deze mensen op straat belanden. Ik heb ook in deze brief, naast een uiteenzetting van de voorgenomen projectmatige werkwijze van de gefaciliteerde terugkeer, aangetekend dat deze extra inspanning zou plaatsvinden binnen de wettelijke mogelijkheden. Dit betekende, onder meer dat de verantwoordelijkheid voor het vertrek onverkort bij de vreemdeling zou blijven liggen en dat voor diegenen die onder het regime van de Vw2000 vielen, het recht op opvangvoorzieningen – waaronder opvang – van rechtswege zou eindigen 28 dagen nadat de toelatingsaanvraag definitief is afgewezen.

Op 4 februari 2004 heb ik over het plan van aanpak nader gesproken met de VNG en de G4. Van de resultaten van dit overleg heb ik per brief van 6 februari 2004 de Tweede

---

<sup>2</sup> TK 2003-2004, 29 344, I nr. 1.

<sup>3</sup> TK 2003-2004, 19 637 en 29 344, nr. 793.

Kamer geïnformeerd.<sup>4</sup> In de overleggen met de VNG en de G4 is door alle partijen onderschreven dat de doelgroep van het plan van aanpak bestaat uit asielzoekers die zijn ingestroomd onder de oude Vreemdelingenwet, die verblijven in de reguliere opvang en die onherroepelijk niet in aanmerking zijn gekomen voor een verblijfsvergunning. Op verzoek van de gemeenten heb ik vervolgens toegezegd dat de terugkeerregeling ook van toepassing zal zijn op asielzoekers die zijn ingestroomd vóór 1 april 2001, wier reguliere opvangvoorzieningen reeds beëindigd zijn en die zich in de (gemeentelijke) noodopvang bevinden, althans voor zover zij zelf aangeven te willen terugkeren. In haar ledenbrief van 11 februari 2004<sup>5</sup> heeft de VNG aangegeven, op grond van de overleggen met mij, akkoord te zijn gegaan met het plan van aanpak van het Terugkeerproject. Over de specifieke afspraken – die ook in deze ledenbrief zijn weergegeven – kom ik in het navolgende terug.

### **1. Het project Terugkeer**

In het rapport van LOGO wordt ten aanzien van de uitvoering van het project Terugkeer een vijftal algemene conclusies getrokken.

*Conclusie 1: Er komen ondanks het project Terugkeer en ondanks de toezeggingen van de minister nog steeds mensen op straat terecht. Het Project heeft daarom niet het bedoelde effect gehad.*

*Conclusie 2: de minister is daarmee haar toezegging dat dit niet zou gebeuren, niet nagekomen.*

*Conclusie 3: de intensieve facilitering van de terugkeer blijkt niet de invulling te krijgen die is toegezegd en die noodzakelijk is voor een sluitend beleid.*

*Conclusie 4: de wijze waarop het buitenschuld beleid is uitgewerkt, is niet objectiveerbaar.*

*Conclusie 5: Er is geen invulling gegeven aan de toezegging inzake het gescheiden uitzetten van gezinnen.*

Ten aanzien hiervan van deze algemene oordelen, wil ik het volgende opmerken.

### **Het project terugkeer is, in weerwil van toezeggingen, niet sluitend (conclusies 1 t/m 3)**

In het rapport wordt, verwijzend naar een uitspraak die ik op 17 september 2003 in de Tweede Kamer heb gedaan, aangegeven dat de gemeenten ervan uitgegaan zijn dat vreemdelingen die onder de doelgroep van het Project vallen, in geen enkel geval op straat terecht zouden komen. Dat heb ik, zoals ik hierboven al kort heb aangegeven, niet gegarandeerd. Bovendien heb ik met de gemeenten nadien de belangrijkste afspraken over het project Terugkeer gemaakt met de gemeenten.

---

<sup>4</sup> TK 2003-2004, 29 344, nr. 2.

<sup>5</sup> SEZ/2004000516

In het door u aangehaalde citaat uit het kamerdebat van 17 september 2003, staat dat ik heb gezegd dat het ontruimen van voorzieningen en het op straat zetten van mensen “*dus zeker niet de bedoeling [is]*”. En dat is het ook uiteraard niet. Ten aanzien van de uitgeprocedeerde asielzoekers die onder het project Terugkeer vallen is het doel juist steeds om mensen terug te laten keren en daarmee zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen op straat belanden. In dit verband heb ik ook steeds gezegd dat niemand op straat terecht hoeft te komen *voordat alle fasen van het faciliteringstraject doorlopen zijn*. De overheid spant zich ten aanzien van deze groep daarmee extra in, maar is niet gehouden tot het onmogelijke.

Asielzoekers die écht terug willen en ook écht werken aan het realiseren daarvan, kunnen ook terugkeren en hoeven niet op straat terecht te komen. Daarbij geldt dat asielzoekers ten aanzien van wie objectief is vastgesteld dat zij, ondanks hun eigen inspanningen, Nederland niet kunnen verlaten, onder voorwaarden, in aanmerking kunnen komen voor een vergunning op grond van het buitenschuldbeleid.

Vanaf het begin van het project Terugkeer (vgl. bijvoorbeeld mijn eerder genoemde brief van 23 januari 2004 waarnaar in het rapport ook expliciet wordt gerefereerd), heb ik al aangegeven dat van degenen die niet zelfstandig willen terugkeren, niet gedwongen kunnen worden uitgezet en waarbij ook het zicht op uitzetting ontbreekt, het verblijf in het vertrekcentrum dan wel de vreemdelingenbewaring beëindigd wordt. Ik heb dit standpunt sindsdien bij verschillende gelegenheden herhaald. Ik wijs hiertoe, onder meer op:

- het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer van 27 juli 2004<sup>6</sup>. Ik heb hier het volgende gezegd:

*“Weigert men [zelfstandig] terug te gaan, dan wordt overgegaan tot een gedwongen terugkeer (...). Wanneer er geen zicht op uitzetting is en mensen keren niet vrijwillig terug, dan kiezen mensen er zelf voor om de illegaliteit in te gaan”.*

- mijn brieven van 23 april 2004<sup>7</sup> (waarnaar ook in het rapport wordt gerefereerd) en 24 december 2004<sup>8</sup> aan de VNG, de Commissarissen der Koningin en de Colleges van burgemeesters en wethouders inzake het project Terugkeer. Hierin stond (over Fase 2):

*“Indien na de 8 of 12 weken in het Vertrekcentrum de asielzoeker niet zelfstandig is vertrokken en uitzetting nog niet plaats heeft kunnen vinden, wordt bekeken of*

---

<sup>6</sup> TK 2003-2004, 29 344, nr. 29.

<sup>7</sup> 5274645/04 DGIIV (SCV)

<sup>8</sup> 5326186/04/DGIIV/SCV

*uitzetting op redelijke termijn mogelijk is. Als hiervan geen sprake is, dan wordt de toezichtsmaatregel beëindigd'.*

- mijn interview in dagblad *Trouw* van 2 april 2004. Op de vraag of gemeenten verwachten dat bij een mislukking van het traject onder het project Terugkeer, mensen op straat gezet zouden worden, heb ik het volgende geantwoord:

*“Ik kan inderdaad niet garanderen dat mensen nooit op straat belanden. Daar kan ik geen misverstanden over laten bestaan. Het houdt een keer op voor de overheid, als mensen echt niet terug willen en ook in de ambassade nog hun mond weigeren open te doen, kunnen ze op straat komen te staan”.*

- mijn antwoorden op de Kamervragen van de leden De Vries (PvdA) en Vos (GroenLinks) van, respectievelijk, 9 juni 2005<sup>9</sup> en 14 juli 2005.<sup>10</sup>

In het LOGO-rapport wordt gesuggereerd dat de intensieve facilitering bij terugkeer niet intensief genoeg is om een sluitend beleid te bewerkstelligen. Ik wil daarover het volgende opmerken. Uitgeprocedeerde asielzoekers vallend onder het Project worden individueel begeleid bij het realiseren en organiseren van de terugkeer naar het land van herkomst:

1. er worden formele en informele gesprekken gevoerd over (de mogelijkheden tot) terugkeer;
2. er worden vertrekplannen en afspraken gemaakt;
3. er wordt schriftelijke en mondelinge informatie verstrekt;
4. er wordt tijdens de facilitering onderdak geboden;
5. het verkrijgen van reisdocumenten wordt gefaciliteerd, én
6. er wordt via de IOM een ruime reïntegratiepremie toegekend.

Maar ik kan, ondanks al deze inspanningen, niet uitsluiten dat vreemdelingen die niet in voldoende mate aan hun terugkeer werken, uiteindelijk op straat terecht komen. De overheid kan en wil veel doen, maar uiteindelijk heeft de vreemdeling bij het realiseren van zijn terugkeer nadrukkelijk een eigen verantwoordelijkheid. Als hij deze niet neemt, kan dakloosheid niet voorkomen worden. In die zin kan, hoe intensief de facilitering ook is, nooit voor elke individuele vreemdeling een voor 100% sluitend terugkeerbeleid bewerkstelligd worden. Dat kan alleen als er sprake is van het onbeperkt verlenen van opvang, waarmee een de facto verblijfsrecht zal worden gecreëerd. Dat is niet aanvaardbaar.

Ook met de gemeenten heb ik hierover – na de geciteerde uitspraak van september 2003 -

---

<sup>9</sup> TK 2005-2006, Aanhangsel 4335.

<sup>10</sup> TK 2005-2006, Aanhangsel 4447.

duidelijke afspraken gemaakt. In het eerder genoemde overleg dat ik op 4 februari 2004 met de VNG en de G4 had over het plan van aanpak van het Terugkeerproject, is afgesproken dat, wanneer een vreemdeling alle faciliteringsfasen doorlopen heeft, geen recht op verblijf heeft en niet meewerkt aan terugkeer, vervolgens geen noodopvang aangeboden zal krijgen door de gemeenten. Er is dan sprake van illegaal verblijf. In haar ledenbrief van 11 februari 2004 stelt de VNG ook nadrukkelijk het volgende;

“Op 9 januari 2004 heeft de minister met ons over haar conceptnota gesproken. Binnen het gegeven van de beperkte eenmalige regeling konden wij met de hoofdlijnen instemmen”. Een van deze hoofdlijnen is, zoals in de brief vermeld, de volgende:

*“Helemaal aan het eind van de keten zullen mensen, die absoluut niet uitzetbaar zijn en die na een toets van de rechter niet langer in het uitzetcentrum vastgehouden kunnen worden, dit centrum moeten verlaten. Zij hebben niet willen werken aan het terugkeerbeleid en zullen beschouwd worden als illegalen”.*

Ik heb in dit verband de gemeenten in datzelfde overleg toegezegd dat:

- ik de problematiek van illegaliteit zou betrekken bij het opstellen van de Illegalennota en de projectmatige uitvoering daarvan. Dat heb ik gedaan;
- ik gedurende het hele proces blijf bezien of er sprake is van schijnendheid, in welke geval ik alsnog in kan stemmen met verblijf in Nederland. Zoals u weet heb ik van deze bevoegdheid ook ruim gebruik gemaakt. Inmiddels heb ik aan 670 onder de doelgroep van het project Terugkeer vallende vreemdelingen op deze grond een vergunning gegeven;
- als objectief wordt vastgesteld dat iemand écht niet kan terugkeren, onder voorwaarden, een vergunning op grond van het buitenschuldbeleid verleend kan worden. Op 14 december 2004 heb ik een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer gezonden waarin ik heb aangegeven wanneer een vreemdeling in aanmerking kan komen voor een vergunning op basis van het buitenschuldbeleid.<sup>11</sup> Inmiddels is op grond van dit beleid in het kader van het project Terugkeer aan tientallen vreemdelingen een vergunning verleend.

#### *Opvang vervolgaanvragers*

Ook op een ander punt ben ik de gemeenten, op hun verzoek, tegemoet gekomen. Zoals u inmiddels weet heb ik recentelijk besloten om uitgeprocedeerde asielzoekers die een tweede of volgende asielaanvraag indienen, die niet op het Aanmeldcentrum kan worden afgedaan, opvang te (blijven) bieden. Het nieuwe beleid gaat per 1 januari 2006 in.

Ik, van mijn kant, heb mij gehouden aan deze afspraken met de gemeenten en ik ben

---

<sup>11</sup> TK 2004-2005, 19 637 en 29 800, nr. 883.

voornemens dit te blijven doen.

*Verdwijning "via de straat"*

In het rapport wordt gesteld dat veel asielzoekers die in aanmerking komen voor plaatsing in het vertrekcentrum, daar niet aankomen, en via de straat "verdwijnen". Ten aanzien hiervan wil ik opmerken dat in deze gevallen vreemdelingen er zelf voor gekozen hebben om de opvangvoorziening te verlaten, veelal zelfs voordat zij volledig uitgeprocedeerd raken en zich dus nog in een procedure bevinden. Het gaat daarbij derhalve niet uitsluitend om uitgeprocedeerde asielzoekers. Aangezien deze mensen vrij zijn om te gaan en staan waar zij willen, kan de Nederlands overheid hun vertrek niet tegenhouden. Sterker nog, zij moeten de opvang verlaten en uit Nederland vertrekken. Omdat vrijwel geen enkele asielzoeker zich afmeldt bij vertrek uit de opvang, kan het aantal asielzoekers dat vervolgens zelfstandig gehoor geeft aan de plicht om Nederland te verlaten, als dat niet via de IOM plaatsvindt, ook niet volledig in beeld gebracht worden.

Ik heb wel initiatieven ondernomen om een beeld te krijgen van het aantal uitgeprocedeerde asielzoekers dat de opvang verlaat, en vervolgens als illegale vreemdeling in Nederland blijft. Hiertoe is er onderzoek gedaan naar het aandeel personen met een asielachtergrond onder de aangetroffen illegalen.

Op korte termijn zal ik de Tweede Kamer over de uitkomsten hiervan informeren.

Daarnaast heb ik het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie gevraagd nieuwe ramingen te maken van de omvang van de illegalenpopulatie in Nederland. Het WODC onderzoekt thans welke methode het meest geschikt is om periodiek de omvang van de illegalenpopulatie in te schatten. De omstandigheid dat niet te achterhalen is waar uitgeprocedeerde asielzoekers naartoe vertrokken zijn, betekent echter niet dat het reële uitgangspunt van zelfstandig vertrek uit Nederland verlaten moet worden. Ik blijf van mening dat de primaire verantwoordelijkheid voor het vertrek uit Nederland, als geen recht (meer) bestaat op verblijf, niet elders kan liggen dan bij de vreemdeling zelf. De enige manier om het op straat belanden van asielzoekers te voorkomen, is om ze tijdens en na de procedure voor onbepaalde tijd op te sluiten, een maatregel die ik, naar ik aanneem evenals u disproportioneel acht.

Overigens constateer ik dat in het rapport niet kwantitatief aangetoond is dat uitgeprocedeerde asielzoekers na het doorlopen van de faciliteringsfasen als illegaal in de gemeente terecht komen. Hierover wordt niet meer opgemerkt dan dat gemeenten "regelmatig" te maken krijgen met uitgeprocedeerde asielzoekers die naar het doorlopen van het project Terugkeer "op de stoep van de gemeente staan".

*Niet minder mensen op straat door het project Terugkeer*

De bewering in het rapport dat niet minder mensen op straat terecht komen door het project Terugkeer kan niet met cijfers onderbouwd worden. In ieder geval staat wél vast dat het aandeel vreemdelingen dat, via de IOM, zelfstandig is vertrokken wel degelijk is

gestegen door het project Terugkeer.

**De wijze waarop het buitenschuld criterium is uitgewerkt is niet objectiveerbaar (conclusie 4)**

Over dit punt heb ik al vele malen met de Tweede Kamer gesproken. Ten eerste wil ik – nogmaals - duidelijk maken dat bij de beoordeling van de individuele asielaanvraag altijd wordt bekeken of een vreemdeling al dan niet kan terugkeren naar het land van herkomst dan wel naar een derde land waarvan op basis van het geheel aan feiten en omstandigheden kan worden aangenomen dat de vreemdeling aldaar de toegang zal worden verleend.

De toets aan het buitenschuldbeleid ziet uitsluitend op de feitelijke mogelijkheden voor de vreemdeling om Nederland te verlaten.

De criteria hiervoor zijn vastgelegd in de Vreemdelingencirculaire 2000 en gepubliceerd in de Staatscourant van 1 april 2005 (nr. 63). Om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning op basis van dit beleid, moet uiteindelijk sprake zijn van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden op grond waarvan kan worden vastgesteld dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. Het dient daarbij te gaan om objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden die zien op de situatie van betrokkene. Het is dus niet zo dat een bepaalde nationaliteit of een bepaald land van herkomst op zichzelf een criterium of indicator vormt bij de toets of de vreemdeling buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken.

Ten aanzien van de klacht dat dit criterium niet duidelijk is, wil ik erop wijzen dat het hanteren van dit criterium is gebaseerd op de feiten en omstandigheden die betrekking hebben op de persoon in kwestie. Bij het toepassen van het criterium vormt een individuele toets de basis van toekenning. Het is daarbij bovendien niet de overheid die aannemelijk dient te maken dat de vreemdeling voldoende aan zijn terugkeer heeft gewerkt; die bewijslast ligt bij de vreemdeling zelf. Wanneer een vreemdeling niet beschikt over een geldig reisdocument, dient hij hiervoor tijdig zelf te zorgen. Hiertoe kan de vreemdeling zich wenden tot zijn eigen diplomatieke vertegenwoordiging. Indien de vreemdeling deze stap heeft ondernomen en stelt dat het, ook na facilitering door de IOM, niet is gelukt om vervangende reisdocumenten te verkrijgen kan de vreemdeling de IND om assistentie en bemiddeling verzoeken bij de contacten met en/of een eventuele presentatie bij de verantwoordelijke diplomatieke vertegenwoordiging. Dergelijke verzoeken zullen door de IND gehonoreerd worden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat dit in de praktijk betekent dat de vreemdeling na een dergelijk bemiddelingsverzoek verzocht zal worden om bij de vreemdelingenpolitie een aanvraag voor een Laissez-Passer in te dienen. Een dergelijke aanvraag dient als startpunt voor de bemiddelingsprocedure bij de IND.

In het rapport wordt mij verweten niet serieus met het buitenschuldbeleid om te gaan. De

cijfers suggereren echter iets anders. Ik gaf al aan dat in het kader van het project terugkeer inmiddels aan tientallen vreemdelingen een vergunning op grond van het buitenschuldbeleid is gegeven. Dit is beduidend meer dan in de periode voor de start van het project Terugkeer.

**Er is geen invulling gegeven aan de toezeggingen terzake het niet gescheiden uitzetten van gezinnen (conclusie 5)**

In het rapport wordt uit mijn eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 6 februari 2004 geciteerd dat “behoudens contra-indicaties [zal worden] voorkomen dat in het kader van het terugkeerbeleid gezinnen worden gescheiden. Deze uitspraak dient in de juiste context te worden gezien. In het vragenuur van 20 januari 2004 heb ik, op vragen van het Lid Huizinga-Heringa (ChristenUnie), aangegeven dat het algemene uitgangspunt is dat gezinnen die als gezin Nederland inreizen, in principe niet gescheiden uitgezet zullen worden. Dit geldt dus niet voor vreemdelingen die in Nederland een gezin vormen. Ik heb echter ook gezegd dat er altijd individuele omstandigheden kunnen zijn waardoor gescheiden uitzetting wél plaatsvindt.

Op 7 december 2004 heb ik de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan mijn toezegging. Zoveel mogelijk zal worden geprobeerd te voorkomen dat gezinsleden bij beëindiging van de opvangvoorziening en bij uitzetting worden gescheiden<sup>12</sup>.

In die situaties dat, bijvoorbeeld, het ene gezinslid is uitgeprocedeerd en het andere gezinslid nog niet, dan zal pas tot uitzetting worden overgaan als alle gezinsleden zijn uitgeprocedeerd en gezamenlijk kunnen vertrekken. Echter, indien één gezinslid of slechts een deel van het gezin pas na aankondiging van het eerste vertrekgesprek een nieuwe aanvraag indient, kan wel tot gescheiden uitzetting van gezinsleden worden overgegaan. Dit wordt namelijk aangemerkt als het frustreren van de gezamenlijke uitzetting. In de eerder genoemde ledenbrief van de VNG van 11 februari 2004, wordt overigens ook aangegeven dat obstructie van een van beide ouders een omstandigheid is waaronder wél gescheiden uitgezet kan worden.

Tevens zal in de situatie waarin gezinsleden verschillende nationaliteiten hebben, getracht worden het hele gezin naar één en hetzelfde land te laten vertrekken. Hier ligt uiteraard ook een grote verantwoordelijkheid bij de gezinsleden; zij moeten zich actief inzetten voor een gezamenlijke terugkeer.

Wanneer in een voorkomend geval blijkt dat gezinsleden buiten hun schuld niet naar één land kunnen vertrekken, kunnen zij, onder voorwaarden, in aanmerking komen voor een vergunning op basis van het buitenschuldbeleid.

---

<sup>12</sup> Kamernummer invoegen zodra bekend.

*Tot slot*

Zoals u wellicht weet heeft de Raad van Europa begin dit jaar een onderzoek gedaan naar het terugkeerbeleid van de Nederlandse regering. Aanleiding daarvoor waren de berichten in de media waarin het terugkeerbeleid ten aanzien van “de groep van 26.000” werd bekritiseerd en waarnaar ook u verwijst. Rapporteur mevrouw R. Zapfl-Helbling, heeft naar aanleiding van gesprekken met vele mensen, waaronder mijzelf, en bezoeken aan onder meer het uitzetcentrum bij Rotterdam Airport en een asielzoekerscentrum bij Amersfoort, geconstateerd dat het asiel- en terugkeerbeleid in Nederland goed wordt uitgevoerd en met voldoende waarborgen is omkleed. Het doel van het Nederlandse beleid, zo concludeerde mevrouw Zapfl, “is om echte vluchtelingen te laten blijven en anderen terug te laten keren naar het land van herkomst”. Daarbij vindt er “daadwerkelijk een individuele beoordeling plaats bij de groep van 26.000 asielzoekers”, constateerde mevrouw Zapfl.

## **2. Terugkeer onder de Vreemdelingenwet 2000**

Over terugkeer onder het regime van de Vw2000 wil ik u wijzen op het volgende. Zoals bekend is met de gemeenten overeengekomen dat de doelgroep van het project Terugkeer bestaat uit asielzoekers die hun (eerste) asielaanvraag hebben ingediend onder de oude Vreemdelingenwet. Op verzoek van de gemeenten heb ik vervolgens toegezegd dat deze terugkeerfaciliteiten ook van toepassing zullen zijn op asielzoekers die:

- zijn ingestroomd vóór 1 april 2001;
- wier reguliere opvangvoorzieningen reeds zijn beëindigd;
- die zich bevinden in (nood) opvang die niet is verleend op grond van de ROA-regeling of de Zorgwet VVTV, althans voor zover zij zelf aangeven terug te willen keren.

Met deze doelgroep is de VNG, blijkens de genoemde ledenbrief van 11 februari 2004, expliciet akkoord gegaan.

Hieruit volgt logischerwijs de afspraak dat ten aanzien van uitgeprocedeerde asielzoekers die hun (eerste) aanvraag hebben ingediend ná 1 april 2001, het terugkeerbeleid conform de Vreemdelingenwet 2000 gehandhaafd blijft. Dit betekent onder meer dat voor vreemdelingen die onder werking van Vreemdelingenwet 2000 vallen, het recht op overheidsvoorzieningen - waaronder opvang – eindigt 28 dagen nadat de aanvraag om toelating definitief is afgewezen. Ook hier ben ik steeds duidelijk in geweest.

In het rapport wordt, refererend aan de zogenoemde Tussengroep, gesuggereerd dat de gemeenten er ook van uit zijn gegaan dat er geen uitgeprocedeerde asielzoekers, binnengekomen onder de Vreemdelingenwet 2000, meer op straat terecht zouden komen. Dit heb ik niet toegezegd.

### *Tussengroep*

Over de afspraken van 15 juli 2004 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd bij brieven van 30 juli 2004<sup>13</sup> en 5 januari 2005<sup>14</sup>. De afspraak was dat uitgeprocedeerde asielzoekers die vallen onder de Vreemdelingenwet 2000 en van wie de vertrektermijn zou aflopen vóór het operationeel worden van het nieuwe opvangmodel per 1 januari 2005, voor een periode van maximaal 8 weken onderdak geboden zou worden in een onderdaklocatie. Voorwaarde was dat asielzoekers vallend onder deze zogenoemde “Tussengroep” actief aan hun zelfstandige terugkeer moesten werken. Ik heb ten aanzien van de “Tussengroep” ook met de gemeenten afgesproken dat de maatregelen die ik zou treffen ten aanzien van deze groep, plaats zouden vinden binnen de bestaande wettelijke mogelijkheden. Dat betekende ook dat de zelfstandige vertrekplicht gehandhaafd zou blijven. De uitgeprocedeerde asielzoekers die in de onderdaklocaties verbleven, hadden immers geen recht op verblijf in Nederland en hun vertrektermijn was verstreken. Dat betekende ook dat zij, indien er zicht bestond op uitzetting, (na verblijf in de onderdaklocatie) ter fine van verwijdering in vreemdelingenbewaring gesteld konden worden. Ik ben daar steeds duidelijk over geweest<sup>15</sup> en heb, zoals u weet, aan deze afspraken met de gemeenten uitvoering gegeven.

### *Maatregelen Terugkeernota*

Om ten aanzien van vreemdelingen die vallen onder de Vw2000 te komen tot een toename van het aantal personen dat Nederland daadwerkelijk verlaat, heb ik, zoals u weet, een groot aantal maatregelen afgekondigd in de Terugkeernota van november 2003. Een van deze maatregelen is de categorale asielopvang, die op 1 januari van dit jaar geïmplementeerd is en waarbij zelfstandig vertrek al in een vroeg stadium gestimuleerd wordt in de terugkeerlocaties. Vrijwel alle maatregelen uit de Terugkeernota zijn inmiddels geïmplementeerd.

### **3. Ex-ama's**

In het rapport wordt, tenslotte, geconcludeerd dat voor ex-ama's een project ontwikkeld is om te komen tot beëindiging van de leefgelden, zonder dat daarbij sprake is van een goede regeling om te voorkomen dat ex-ama's op straat terecht komen. Ik kan mij absoluut niet vinden in de argumenten waarmee deze conclusie wordt onderbouwd. In de onderstaande reactie zal ik mij richten op de ex-ama's. Wanneer de alleenstaande asielzoekers minderjarig zijn, hebben zij volgens het huidige beleid recht op opvang en komen daarmee niet op straat te staan.

Naar aanleiding van rechterlijke uitspraken is een nieuwe procedure voor de beëindiging leefgelden van ex-ama's ontwikkeld. Het gaat hier dus om vreemdelingen die als

---

<sup>13</sup> TK 2003-2004, 29 344, nr. 30

<sup>14</sup> TK 2004-2005, 29 344, nr. 37.

<sup>15</sup> Zie mijn eerder genoemde brief van 5 januari 2005 aan de Tweede Kamer.

alleenstaande minderjarige asielzoeker Nederland zijn ingereisd en met het bereiken van de leeftijd van 18 jaar meerderjarig zijn geworden. De beleidsregels inzake de nieuwe procedure voor de beëindiging leefgelden zijn op 14 januari 2005 in de Staatscourant gepubliceerd. Daarbij is besloten aan het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) het mandaat verlenen om aan de procedure beëindiging leefgelden uitvoering te geven. Het COA heeft ruime ervaring met het op een zorgvuldige wijze beëindigen van voorzieningen, het geven van informatie aan vreemdelingen over hun terugkeer naar het land van herkomst en over het stopzetten van hun financiële (overheids-)voorzieningen.

Met het meerderjarig worden van de ama is de wettelijke basis voor de betaling van leefgelden aan de ex-ama vervallen. Volgens het oordeel van de rechter geniet de ex-ama daarbij dezelfde mate van rechtsbescherming als een andere asielzoeker. Hieruit volgt anderzijds ook dat ex-ama's net als andere asielzoekers Nederland dienen te verlaten, wanneer zij zijn uitgeprocedeerd. De ex-ama's zijn daarbij in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het organiseren van hun terugkeer.

Omdat de rijksoverheid bij de uitvoering van het project alle zorgvuldigheid in acht neemt, zal de doelgroep intensief geïnformeerd worden over de procedure en de consequenties van het beëindigen van de leefgelden. De doelgroep ex-ama's bestaat uit twee groepen:

- a. De asielzoekers die tot de doelgroep van het project Terugkeer behoren. Het gaat dan dus om alle uitgeprocedeerde asielzoekers die vóór 1 april 2001 een asielverzoek ingediend hebben. Hoewel ex-ama's in eerste instantie niet tot de doelgroep van het Project Terugkeer behoren, komen de ex-ama's in aanmerking voor facilitering analoog aan het project Terugkeer. Dit betekent na de procedure beëindiging leefgelden een extra facilitering bij hun terugkeer, waaronder de extra financiële ondersteuning via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). Ook staat na het beëindigen van het leefgeld een verblijf in een Vertrekcentrum open om aldaar hun terugkeer te realiseren.
- b. De asielzoekers die niet tot de doelgroep van het Project Terugkeer behoren. Het COA zal met deze jongeren drie gesprekken gaan voeren waarin zij worden geïnformeerd over terugkeer en de beëindiging van het leefgeld. Uiteraard kunnen ook zij, zoals iedere ex-asielzoeker, in hun terugkeer ondersteund worden door de IOM (zonder overigens de extra facilitering te ontvangen die het Project Terugkeer kent).

In formele (juridische) zin wordt om het leefgeld te beëindigen een onderscheid gemaakt tussen (ex)AMA's die voor 21 augustus 2005 18 jaar zijn en zij die na deze datum de 18-jarige leeftijd bereiken: ten aanzien van ama's die op of na 21 augustus 2005 de leeftijd van 18 jaar bereiken, geldt dat de voorzieningen, waaronder de leefgelden, die worden verstrekt op basis van de aan Stichting Nidos toegekende voogdij, van rechtswege – via Nidos - beëindigd worden, met ingang van de datum waarop de betrokkene meerderjarig

wordt en de voogdij eindigt. Hiervoor is dus geen beëindigingsbeschikking nodig. Deze (ex)-ama's vallen niet onder de doelgroep van de ministeriële opdracht die het COA gaat uitvoeren. Het leefgeld van ex-AMA's die voor 21 augustus 2005 18 jaar zijn geworden, wordt per beëindigingsbeschikking beëindigd. Het zijn deze ex-AMA's waar het COA de opdracht voor heeft gekregen om voor de beëindiging zorg te dragen.

Het COA werkt bij de uitvoering samen met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en Stichting Nidos. De IND stuurt een kennisgevingsbrief aan de ex-ama's waarin de beëindiging van de leefgeldten wordt aangekondigd en levert de benodigde dossiergegevens aan het COA aan. Stichting Nidos begeleidt de ex-ama. Stichting Nidos zal ook worden uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de gesprekken die het COA met de jongvolwassene zal voeren.

Op 30 juni jl. zijn alle gemeenten per brief door het COA geïnformeerd over het project beëindigen leefgeldten en de gevolgen van de uitvoering van de beleidsregels.

#### *Resumerend*

Tot slot wil ik er nogmaals op wijzen dat de manier waarop het terugkeerbeleid wordt uitgevoerd, gebaseerd is op bestaande wetgeving en op democratische wijze is vastgesteld door de Tweede Kamer. Het rapport geeft, zoals ik in de inleiding al opmerkte, naar mijn idee aan dat, meer dan kritiek op de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd, de gemeenten het fundamenteel oneens zijn met de wet- en regelgeving waarop het beleid gebaseerd is. Indien het doel is om in alle gevallen te voorkomen dat uitgeprocedeerde asielzoekers op straat belanden en dus om een voor 100% sluitend beleid te bewerkstelligen, dienen wet- en regelgeving via de daartoe aangewezen weg te worden aangepast.

Ik kan alleen constateren dat ik mijn afspraken met de gemeenten ben nagekomen. Ik wijs er daarbij op dat ik niet voornemens ben om tegen wet- en regelgeving in onbeperkt opvang of onderdak te verschaffen aan uitgeprocedeerde asielzoekers en daarmee een soort gedoogd toelatingsbeleid te voeren. Evenmin ben ik voornemens hiertoe de wet- en regelgeving te wijzigen. Ook blijf ik op het standpunt staan dat vreemdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor hun vertrek uit Nederland als er een einde is gekomen aan hun rechtmatig verblijf. Ook dit standpunt is gebaseerd op de democratisch vastgestelde wet- en regelgeving. Ik kan mij dan ook fundamenteel niet vinden in de algemene suggestie die in het rapport gewekt wordt dat de overheid geen verantwoordelijkheid neemt voor de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers nadat hun opvang is beëindigd.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

M.C.F. Verdonk

Een afschrift van deze brief heb ik gezonden aan:

- de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- het secretariaat van LOGO