

Vergaderjaar 2008–2009

**31 018**

**Regeling afwikkeling oude Vreemdelingenwet**

**Nr. 52**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2009

Tijdens de behandeling van de Justitiebegroting op 10 november 2008 is toegezegd uw Kamer nader te berichten over de relevante ontwikkelingen met betrekking tot de Regeling ter afwikkeling van de nalatenschap van de oude Vreemdelingenwet (hierna: de Regeling) en het in dat kader met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) gesloten bestuursakkoord. Bij deze kom ik deze toezegging na en informeer ik u mede namens de minister van Justitie en de minister voor Wonen, Wijken en Integratie over de actuele stand van zaken.

De uitvoering van de Regeling is voorspoedig verlopen en verkeert nu in haar eindfase. Inmiddels zijn er circa 27 700 vergunningen verleend aan mensen die onder de doelgroep van de Regeling vallen. Op 1 juni jl. waren 24 270 personen door de gemeenten passend gehuisvest en voor de (deel)taakstelling huisvesting gepardonnerde statushouders geregistreerd. Voor vele van hen zijn de trajecten tot inburgering, leren of werken ingezet. Deze prestaties konden worden behaald dankzij de niet aflatende inspanningen van de bij de Regeling betrokken partijen. Hieronder worden per proces de actuele ontwikkelingen vermeld.

### **1. Proces vergunningverlening**

Tot 1 juni 2009 zijn in totaal circa 27 700 vergunningen verleend. Dat is binnen de bandbreedte van de bij de start van de Regeling uitgesproken verwachting over omvang van de groep van tussen 25 000 en 30 000 personen. Als gevolg van de uitvoering van de Regeling, waren op dezelfde peildatum ongeveer 21 150 lopende procedures ingetrokken. Het betrof zowel bestuurlijke als andere juridische procedures. Dit heeft bij zowel de rechterlijke macht als de IND tot een aanmerkelijke verlichting van het werkaanbod geleid en daarmee van de druk op de werkprocessen. Het proces van vergunningverlening is nagenoeg afgerond. Per 1 januari 2009 is de Regeling gesloten. Daarna konden nog burgemeesterverklaringen worden nagezonden van de personen die al vóór 1 januari 2009 door gemeenten waren aangemeld bij de IND. In totaal zijn er via de

gemeenten een kleine 7000 dossiers van personen voor ambtshalve beoordeling aan de IND voorgelegd.

In totaal heeft de ambtshalve beoordeling door de IND bij circa 6000 personen niet geleid tot toekenning van een vergunning in het kader van de Regeling. In 36% van de gevallen was dat vanwege 1F (of loopt nog onderzoek hiernaar), openbare-ordeaspecten of het verstrekken van onjuiste persoonsgegevens. De overige 64% betrof personen van wie geen onafgebroken verblijf kon worden geconstateerd, van wie de verblijfplaats niet kon worden achterhaald of die het voorgelegde aanbod niet accepteerden.

De afwikkeling van het proces van vergunningverlening is beïnvloed door de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 3 december 2008 met betrekking tot de beroepsmogelijkheden tegen de niet-verlening van een ambtshalve vergunning in het kader van de Regeling. De uitspraak betekende dat de IND diende te beslissen op al die gevallen waarin in bezwaar is aangetekend tegen de niet-verlening van de ambtshalve vergunning. Tot 1 juli 2009 is er in circa 3100 gevallen bij de IND bezwaar aangetekend tegen het niet in aanmerking komen voor de Regeling. In ongeveer 100 gevallen gaf het bezwaarschrift aanleiding om alsnog een aanbod te doen. Er zijn op dit moment nog ongeveer 200 bezwaarschriften in behandeling. Een deel van de bezwaarschriften was reeds niet inhoudelijk afgedaan vóór de uitspraak van 3 december 2008 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn ongeveer 600 bezwaarschriften opnieuw beoordeeld. Dit heeft in circa 30 gevallen alsnog geleid tot een aanbod.

## **2. Terugkeer**

Na het proces van ambtshalve beoordeling door de IND zijn de dossiers van de personen die op grond van contra-indicaties niet in aanmerking komen voor een aanbod in het kader van de Regeling, overgedragen aan de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V). Tot dusver zijn er circa 5550 dossiers van «de afvallers» van de Regeling overgedragen, waarvan er op dit moment nog zo'n 1470 dossiers in behandeling zijn bij de DT&V. Van de huidige caseload is thans een aanzienlijk deel van de vreemdelingen niet verwijderbaar, onder meer vanwege lopende toelatingsaanvragen. De DT&V verwacht dat, indien de laatste procedures van de «afvallers» ruim vóór het eind van 2009 zijn afgerond, ook het terugkeertraject voor verwijderbare «afvallers» van de Regeling vóór het einde van het jaar grotendeels zal worden afgerond.

Van de ongeveer 4080 dossiers die reeds door de DT&V zijn afgesloten, zijn ongeveer 3260 personen vertrokken, van wie zo'n 560 aantoonbaar. Voorts zijn ongeveer 820 vreemdelingen uitgestroomd wegens het tijdens het terugkeertraject indienen van toelatingsaanvragen, vanwege vergunningverlening of overlijden.

Ruim 2700 vreemdelingen zijn vertrokken zonder dat door de DT&V kon worden vastgesteld dat zij Nederland daadwerkelijk hebben verlaten. Circa 75 procent hiervan betreft vreemdelingen met wie de DT&V niet in gesprek kon gaan omdat de betrokkenen voor of kort na de overdracht van het dossier niet meer in zicht waren van de overheid. Een substantieel deel van deze vreemdelingen is ten tijde van de uitvoering van de Regeling sowieso niet in beeld gekomen bij de overheid en heeft dus mogelijk Nederland al vóór inwerkingtreding van de Regeling verlaten.

Ten aanzien van het vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers dat niet onder toezicht van de DT&V heeft plaatsgevonden, wil ik het volgende opmerken. Op basis van het ervaringsgegeven dat het aantal personen dat zich heeft gemeld in het kader van de Regeling slechts een fractie

bedraagt van het aantal vreemdelingen dat onder de oude Vreemdelingenwet ooit asiel heeft aangevraagd, is aan te nemen dat het overgrote deel van de uitgeprocedeerde asielzoekers Nederland uiteindelijk verlaat. Er is dan ook grond om te veronderstellen dat het overgrote deel van uitgeprocedeerde asielzoekers, en dus ook van de «afvallers» van de Regeling, dat niet onder toezicht is vertrokken, Nederland ook daadwerkelijk heeft verlaten of dit op termijn zal doen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van het Nederlandse terugkeerbeleid. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de (ex-)asielzoeker om Nederland te verlaten indien er geen recht is op verblijf. Vertrek met onbekende bestemming is dus niet hetzelfde als illegaal verblijf in Nederland.

### 3. Opvang en huisvesting

Met nog een half jaar te gaan lijkt de ambitie die is neergelegd in het bestuursakkoord van 25 mei 2007 tussen VNG en het Rijk, te worden vervuld. Deze ambitie hield het streven in om de personen die op grond van de Regeling een verblijfsvergunning ontvangen uiterlijk binnen twee jaar na toekenning hiervan, dus uiterlijk vóór 1 januari 2010, adequaat te huisvesten. Dat vind ik een prestatie, waarvoor een compliment aan alle bij dit proces betrokken partijen op zijn plaats is.

Ongeveer de helft van de mensen die in aanmerking zijn gekomen voor een verblijfsvergunning op grond van de Regeling verbleef in een opvanglocatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA). Inmiddels zijn meer dan 12 650 personen uitgestroomd naar reguliere woonruimte in de verschillende Nederlandse gemeenten. Voor de nog resterende groep gepardonneerden in de opvang van het COA, per 1 juni 2009 nog slechts zo'n 370 personen, is veelal al woonruimte gevonden. De personen om wie het gaat zullen op korte termijn de opvang verlaten. Deze voorspoedige uitstroom heeft geleid tot een aanzienlijke reductie van opvangkosten en het beslag op publieke middelen.

De andere helft van de doelgroep verbleef niet in de opvangvoorzieningen van het COA. Van hen is inmiddels het overgrote deel gehuisvest en voor de huisvestingstaakstelling geregistreerd. Een beperkt aantal gepardonneerden van deze zogenaamde «buiten-COA-groep» heeft zich nog niet voor woonruimte gemeld bij gemeente of woningcorporatie. Het is mogelijk dat zij momenteel nog op zoek zijn naar definitieve woonruimte. Ter bevordering van de huisvesting van deze specifieke groep is door het COA in samenwerking met de Taskforce Huisvesting Statushouders het zogenaamde «open aanbodmodel» verder ontwikkeld. Hierdoor kan «on-line» bemiddeld worden voor deze statushouders. Verder zijn ter bevordering van de huisvesting van de «buiten-COA-groep» via VluchtelingenWerk posters verspreid, die de «gepardonneerden» oproepen om zich voor huisvesting te melden bij gemeenten.

De Taskforce Huisvesting Statushouders is bij de start van de Regeling door de minister voor Wonen, Wijken en Integratie en mijzelf in het leven geroepen om het proces van huisvesting van de groep gepardonneerden te stimuleren en de gemeenten hierin bij te staan. Zij heeft een belangrijke rol gespeeld bij het tempo waarmee tot dusverre is gehuisvest. In haar tussentijdse evaluatie, die ik – mede namens de minister voor Wonen, Wijken en Integratie – op 5 maart jl. aan uw Kamer heb aangeboden<sup>1</sup>, maakt zij de (tussen)balans op en doet zij aanbevelingen voor de toekomst. De Taskforce constateert dat het proces van huisvesting niet in alle gemeenten even goed is verlopen. De (deel)taakstelling huisvesting statushouders is evenredig opgelegd aan alle gemeenten op basis van het aantal inwoners. Mede als gevolg van de aanwezigheid van gepardonneerden in een aantal gemeenten en hun afwezigheid in juist weer andere

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 018, nr. 49.

gemeenten bij aanvang van de Regeling, valt niet te verwachten dat alle gemeenten hun taakstelling gaan halen. Dit betekent dat er op 1 januari 2010 gemeenten zullen zijn die niet aan de taakstellingsopdracht hebben voldaan, omdat de woningzoekende gepardonnerden al zijn gehuisvest in andere gemeenten. Van gemeenten die achterlopen op de invulling van de (deel)taakstelling «gepardonnerde statushouders» mag verwacht worden dat zij extra aandacht geven aan en inspanningen plegen om de «reguliere» vergunninghouders, die op grond van de (deel)taakstelling vergunninghouders moeten worden gehuisvest, nu snel te huisvesten. Samen met de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie wil ik met de toezichthoudende provincies en stadsregio's afspreken om hun toezicht-houdende en handhavingsactiviteiten voor de komende periode te intensiveren en vooral op deze «achterblijvers» en hun invulling van de reguliere taakstelling te richten.

De Taskforce beveelt verder aan om de nu bij de huisvesting van gepardonnerden geleerde lessen ook te gebruiken voor het «reguliere» proces van huisvesting van vergunninghouders. Ik zal in overleg met de minister voor Wonen, Wijken en Integratie nader uitwerken op welke wijze de opgedane kennis op de beste en meest duurzame wijze op het reguliere proces van huisvesting van vergunninghouders kan worden toegepast. Volgens afspraak met de VNG ontvangen gemeenten als tegemoetkoming in de uitvoeringskosten tot en met eind 2009 een gezamenlijke compensatie van in totaal maximaal 55 miljoen euro. Voor ieder huishouden dat is gehuisvest in de gemeente en geregistreerd door het COA, ontvangen gemeenten een eenmalige tegemoetkoming van € 3 400. Over de periode juli 2007 t/m december 2008 hebben er twee betalingsmomenten plaatsgevonden. In totaal is over deze periode ter tegemoetkoming van de huisvesting van circa 11 160 huishoudens (= 21 130 personen) aan de gemeenten een bedrag uitgekeerd van afgerond 38 miljoen euro. De uitvoering van de Tijdelijke Regeling is tot nu toe voor zowel de gemeenten als het Rijk probleemloos verlopen. Vóór 1 april 2010 zal de laatste tranche van uitbetaling over de gedurende de periode januari t/m december 2009 geregistreerde huishoudens plaatsvinden.

#### **4. Inburgering en participatie**

Met het verkrijgen van een verblijfsstatus in het kader van de Regeling zijn de vergunninghouders in de leeftijdscategorie 18 tot 65 jaar in beginsel inburgeringsplichtig. Van de doelgroep die door het COA werd opvangen, waren circa 8600 personen inburgeringsplichtig. Het betrof qua samenstelling een diverse groep van personen die onderling nogal verschilden in taalbeheersing en kennis van de Nederlandse samenleving. Daarom is gestreefd naar maatwerk. De doelgroep kon op vrijwillige basis deelnemen aan een voorbereidingsprogramma op inburgering. Hieraan is door meer dan 6500 personen deelgenomen. Aansluitend konden zij op vrijwillige basis zelf een Persoonsvolgend Budget (PVB) aanvragen bij de IB-Groep voor de inkoop van een gemoduleerde inburgeringsopleiding. Door de opleidingsmodules wordt het risico van afbreken van de inburgering door uitplaatsing voorkomen. Na hun huisvesting in een gemeente kan de inburgeringsopleiding door hen met een resterend PVB worden voltooid. Tot 1 januari 2009 kon een PVB worden aangevraagd. Er zijn afgerond 800 PVB's aangevraagd, waarvan rond 700 zijn toegekend. Mede vanwege de snelheid van uitplaatsing van de vergunninghouders gaf een groot aantal personen er de voorkeur aan het inburgeringsaanbod in de gemeente af te wachten.

Tot dusverre hebben de gemeenten voor rond de 15 600 personen een inburgeringsbudget aangevraagd. Tot en met het eerste kwartaal van 2009 hebben gemeenten aan ongeveer 7 000 personen een inburgerings-

aanbod gedaan. De definitieve afrekening van het budget vindt uiterlijk plaats in 2013. Vooralsnog past de uitputting van het budget voor de inburgering van gepardonnerden binnen de eerder gedane raming (€ 60 mln).

In het Algemeen Overleg van 18 september 2008 heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) toegezegd een bestandsvergelijking uit te laten voeren waaruit het beroep op bijstand, gebruik van onderwijs-voorzieningen en tevens de mate van arbeidsparticipatie blijkt door personen die een verblijfsvergunning hebben ontvangen in het kader van de Regeling. Op 2 juli 2009 is uw Kamer door de staatssecretaris van Sociale Zaken geïnformeerd over de resultaten van deze bestandsvergelijking<sup>1</sup>. Een van de belangrijkste conclusies die uit deze bestandsvergelijking kan worden getrokken, is dat een aanzienlijk deel van de vergunninghouders inmiddels reeds een volledige of gedeeltelijke baan heeft gevonden. Bovendien is gebleken dat per 1 april jl. 1750 personen studiefinanciering ontvangen en ingeschreven staan bij een onderwijsinstelling. Dit bevestigt het beeld dat de gemeenten en de belangenorganisaties een grote betrokkenheid hebben getoond bij de personen die onder de Regeling vallen en hebben ingezet op snelle participatie in de Nederlandse samenleving.

## 5. Uitvoering van het bestuursakkoord met de VNG

Het op 25 mei 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 018, nr. 2, bijlage) met de VNG gesloten bestuursakkoord bepaalt de randvoorwaarden voor afwikkeling van de oude Vreemdelingenwet. Afsproken is daarbij dat zowel Rijk als gemeenten zich maximaal inspannen om de Vreemdelingenwet 2000 overeenkomstig al haar doelstellingen uit te voeren. Dat houdt ook in dat achterstanden, zoals ontstaan onder de «oude Vreemdelingenwet», niet meer zullen voorkomen.

Op 24 juni 2008 heeft het kabinet uw Kamer in de brief «Naar een effectievere asielprocedure en een effectiever terugkeerbeleid»<sup>2</sup> een samenhangend pakket aan maatregelen gepresenteerd om de asielprocedure sneller én zorgvuldiger te maken, opvang voor rechtmatig verblijvenden uit te breiden, herhaalde aanvragen tegen te gaan en terugkeer effectiever te maken. Korthedshalve verwijs ik naar de inhoud van voornoemde brief.

In het bestuursakkoord is eveneens afgesproken dat gemeenten noch direct noch indirect meewerken aan de opvang van onrechtmatig in ons land verblijvende vreemdelingen en de bestaande noodopvang beëindigen. Voorts is afgesproken dat de gemeentelijke (financiering van) noodopvang van uitgeprocedeerde asielzoekers in samenhang met de uitvoering van de Regeling uiterlijk eind 2009 wordt beëindigd. In bestuurlijk verband volg ik in overleg met de VNG het proces van beëindiging noodopvang. De VNG heeft zich uitdrukkelijk gecommitteerd en doet momenteel een onderzoek naar dit proces. Het onderzoek wordt naar verwachting deze zomer opgeleverd.

Na het zomerreces zal ik de uitkomsten van dit onderzoek met de VNG bespreken en beoordelen of en zo ja welke vervolgacties nodig zijn.

Uw Kamer heeft ingestemd met de uitvoering van de motie-Spekman (19 637, nr. 1211). In het bovengenoemde bestuursakkoord met de VNG is neergelegd dat bij het daadwerkelijk vertrek uit Nederland van vreemdelingen die geen recht (meer) hebben op verblijf bijzondere aandacht uitgaat naar kwetsbare groepen als ex-amv's. Met de VNG ben ik dan ook in gesprek over de voorwaarden onder welke het in de motie-Spekman genoemde experiment kan gaan plaatsvinden. Zodra daarover overeenstemming is bereikt, zal ik uw Kamer nader informeren.

<sup>1</sup> Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met referentienummer IVV/FB/2009/14802.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 29 344, nr. 67.

De voorbereiding van de uitvoering van de tweede motie-Spekman (30 846. nr. 4) is gaande. Gedurende de zomermaanden zal een ex-ante uitvoeringstoets door de IND worden uitgevoerd op het terzake relevante beleidskader. Het voornemen is uw Kamer over de uitkomsten te informeren vóór de in de motie gestelde termijn, dus vóór het eind van 2009.

## **6. Tot slot**

Hierboven heb ik reeds gewezen op de prestaties van de bij de Regeling betrokken partijen, die onmisbaar zijn geweest voor de snelheid, de kwaliteit en het succes waarmee de Regeling is uitgevoerd. Voor hun tot nu toe getoonde inzet ben ik hen zeer erkentelijk.

Vanaf medio 2010 zal het WODC de uitvoering van de Regeling en de afspraken die daarover in het bestuursakkoord met de VNG zijn gemaakt, evalueren. Ik zal uw Kamer deze evaluatie uiteraard doen toekomen. Relevante ontwikkelingen tussentijds zullen uw Kamer worden gemeld in de halfjaarlijkse Rapportage Vreemdelingenketen.

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak