



Immigratie- en Naturalisatiedienst  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

## Analyse instroom alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Datum      Juni 2022  
Status     Definitief

## Colofon

Titel	Analyse instroom alleenstaande minderjarige vreemdelingen
Status	Definitief
Auteurs	Afdeling Onderzoek en Analyse (O&A) IND
Contact	<u><a href="mailto:INDOA@ind.nl">INDOA@ind.nl</a></u> Ministerie van Justitie en Veiligheid Immigratie- en Naturalisatiedienst Directie Strategie en Uitvoeringsadvies Afdeling Onderzoek en Analyse Rijnstraat 8   2515 XP   Den Haag Postbus 16275   2500 BG   Den Haag

## Inhoud

1	Inleiding .....	5
1.1	Aanleiding onderzoek.....	5
1.2	Doelstelling (waarom).....	5
1.3	Vraagstelling (wat) .....	5
1.4	Onderzoeksmethode .....	5
1.5	Opbouw van het rapport.....	5
2	Belangrijkste bevindingen .....	6
3	Ontwikkeling van het aantal amv-aanvragen in Nederland .....	9
3.1	Bevindingen.....	9
3.2	Eerste asielaanvragen amv's.....	10
3.3	Aanvraag asiel nareis amv's.....	13
4	Ontwikkeling van het aantal amv-aanvragen in Europa .....	15
4.1	Bevindingen.....	15
4.2	Totaal aanvragen amv's in de EU+ .....	16
4.3	Ontwikkelingen amv's in de EU+ per land van herkomst.....	18
4.3.1	Afghaanse amv's .....	19
4.3.2	Syrische amv's .....	20
4.3.3	Eritrese amv's.....	21
4.3.4	Somalische amv's.....	22
4.3.5	Iraakse amv's .....	22
5	Literatuuronderzoek .....	23
5.1	Redenen voor migratie richting Nederland .....	23
5.2	Verschillen nareisbeleid Nederland en andere Europese lidstaten .....	24
5.3	Ontwikkelingen in Nederland.....	25
6	Interviews.....	26
6.1	Amv proces .....	26
6.2	Pull factoren voor amv's .....	27
6.3	Push factoren voor amv's .....	28
	Bijlage I: methoden van onderzoek .....	30
	Bijlage II: Beschikbare data Frankrijk, Cyprus en Polen.....	32

## Woord vooraf

Dit rapport is het resultaat van een korte studie van het team dat de Migratieradar maakt. Het team kan kortlopend onderzoek uitvoeren naar fenomenen die raken aan de thematiek van de Migratieradar tussen het drie keer per jaar verschijnen van de Migratieradars.

Naast een aantal voordelen, hebben deze kleine onderzoeksopdrachten ook een nadeel: de korte doorlooptijd beperkt de reikwijdte van het onderzoek, niet alle deelaspecten kunnen worden uitgediept, niet alle informatie uit interviews kan worden geïnterpreteerd en niet alle vragen die na het maken van de onderzoeksopzet nog boven komen drijven kunnen worden meegenomen. Hierdoor zult u in dit rapport een aantal keren een opmerking zien dat bepaalde zaken niet binnen de looptijd van dit onderzoek konden worden bestudeerd.

## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding onderzoek

In de tweede helft van 2021 is het aantal eerste asielaanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) toegenomen.

### 1.2 Doelstelling (waarom)

Om inzicht te krijgen in de achtergronden van de stijging van het aantal eerste asielaanvragen van amv's en deze van context te voorzien is O&A gevraagd een analyse uit te voeren en de (mogelijke) oorzaken in kaart te brengen. Inzicht in de achtergronden van deze stijging kan vervolgens wellicht aanknopingspunten bieden voor de IND en haar ketenpartners om hierop te acteren.

### 1.3 Vraagstelling (wat)

Hoe heeft het aantal asielaanvragen van amv's zich in de jaren 2017 tot en met 2021 ontwikkeld in Nederland en in Europa en wat zijn mogelijke oorzaken voor deze ontwikkelingen?

### 1.4 Onderzoeksmethode

Er is een analyse gemaakt van de Nederlandse amv-cijfers en de cijfers van de meeste Europese landen in Eurostat. Daarnaast is gezocht naar mogelijke verklaringen voor het stijgende aantal asielaanvragen door amv's in 2021 ten opzichte van voorgaande jaren (2017-2020) en het stijgende aandeel van amv's in de asielinstroom. Daarvoor vergelijkt O&A vanuit literatuuronderzoek de ontwikkelingen in Nederland met het beleid in andere Europese landen voor amv's en nareis. Hierover zijn ook een aantal medewerkers van de IND geïnterviewd.

Voor de analyse van de ontwikkeling van het aantal amv's in Nederland (zie hoofdstuk 3) is door O&A een kwantitatieve analyse gedaan waarvoor databestanden afkomstig uit het datawarehouse van de IND zijn opgevraagd bij het Business Informatie Centrum (BIC). Het uitgangspunt voor de kwantitatieve analyse zijn alle instroomgegevens op persoonsniveau van aanvragen met kwalificatie amv in de periode van 1 januari 2017 tot 1 januari 2022.

Met de opdrachtgever is voor dit onderzoek een beperkte doorlooptijd afgesproken, waardoor het onderzoek op sommige punten een beperkte diepgang had.

Voor meer informatie over de onderzoeksmethoden wordt verwezen naar Bijlage I.

### 1.5 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste bevindingen van het rapport besproken. Hoofdstuk 3 gaat vooral in op de ontwikkeling van het aantal eerste asielaanvragen van amv's in Nederland, terwijl in hoofdstuk 4 de ontwikkelingen op Europees niveau worden besproken. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van de literatuurstudie weergegeven en hoofdstuk 6 gaat in op de resultaten van de interviews met relevante IND-medewerkers.

## 2 Belangrijkste bevindingen

### Leeswijzer cijfers

Bij de bestudering van de ontwikkeling van het aantal asielaanvragen van amv's kan vanuit verschillende invalshoeken naar cijfers worden gekeken. In dit rapport is dat op de volgende manieren gedaan:

- Absolute aantallen (op nationaal en Europees niveau);
- Amv's als percentage van de totale asielinstroom (op nationaal en Europees niveau);
- Amv's op nationaal niveau als percentage van amv's op Europees niveau.
- Bovenstaande kan op niveau van de totale instroom en op het niveau van nationaliteiten.

Verder wordt in deze studie gebruik gemaakt van twee cijferbronnen: data uit het datawarehouse van de IND verstrekt door het Business Informatie Centrum (BIC) en data uit de online database Eurostat. De data uit deze twee bronnen komt (vanwege diverse redenen) niet altijd precies overeen. De beelden die aan beide bronnen worden ontleend zijn echter wel gelijk.

**Tabel 1. Overzicht asiel en amv's in EU+ en Nederland 2011 – 2021**

	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21
asiel totaal EU+	206.150	220.355	293.325	497.470	1.202.830	1.107.650	541.980	444.395	493.100	338.445	427.460
amv totaal EU+	10.230	11.855	11.805	22.400	98.850	61.520	29.215	16.235	13.310	13.270	27.070
asiel totaal NL	11.560	9.660	9.815	21.780	43.035	19.285	16.090	20.465	22.485	13.660	24.725
amv totaal NL	485	380	310	960	3.855	1.705	1.180	1.225	1.045	985	2.325
amv totaal EU+ als % asiel totaal EU+	5,0	5,4	4,0	4,5	8,2	5,6	5,4	3,7	2,7	3,9	6,3
amv totaal NL als % asiel totaal NL	4,2	3,9	3,2	4,4	9,0	8,8	7,3	6,0	4,6	7,2	9,4
asiel totaal NL als % asiel totaal EU+	5,6	4,4	3,3	4,4	3,6	1,7	3,0	4,6	4,6	4,0	5,8
amv totaal NL als % amv totaal EU+	4,7	3,2	2,6	4,3	3,9	2,8	4,0	7,5	7,9	7,4	8,6

Data: Eurostat, bewerking O&A

Het aantal eerste asielaanvragen in Europa is de afgelopen 10 jaar aan grote schommelingen onderhevig geweest. Dit geldt zowel voor het totaal aantal aanvragen als voor het aantal aanvragen van amv's. Na 2015 was aanvankelijk

sprake van een daling, maar deze daling lijkt inmiddels weer veranderd in een stijging van het aantal aanvragen.

**Het aantal asielaanvragen van amv's nam in 2021 toe, evenals het aandeel van amv's uitgedrukt als percentage van het totaal aantal eerste asielaanvragen.**

Het aandeel amv's in de Nederlandse asielinstroom stijgt na 2019 en bedroeg in 2021 9,3%. De aantallen amv's en het aandeel van amv's in het totaal aantal eerste asielaanvragen in Nederland volgen de trend in Europa<sup>1</sup>, maar op een iets hoger niveau en met een hoger groeitempo. Het aandeel amv's in Nederland ligt al jaren boven het gemiddelde Europese niveau.

**In 2021 zijn de meeste eerste asielaanvragen van amv's in Nederland ingediend door Syrische amv's (49%).** Dit was 24% van alle Syrische amv's die in de EU+ asiel vroegen. Syriërs vormen ook de nationaliteit waar de grootste stijging van het aantal aanvragen door amv's in Nederland zichtbaar is.

**In 2021 werd 8,6% van het totale aantal amv-asielaanvragen in de EU+ in Nederland gedaan.** Dit is een verdrievoudiging ten opzichte van het percentage in 2016 (2,8%). Nederland ontving een groot deel van de Europese instroom van de Eritrese (65%), Syrische (24%), Somalische (13%) en Iraakse (35%) amv's. Deze nationaliteiten staan ook in de top 5 nationaliteiten van de Nederlandse amv instroom in 2021. Na 2017 staat Nederland hoog in de lijst van Europese landen met de meeste amv-aanvragen. In 2021 stond Nederland op de vijfde plaats in de rangschikking op aantallen asielaanvragen door amv's, na Oostenrijk, Duitsland, België en Bulgarije.<sup>2</sup>

Gerelateerd aan een stijging van het aantal ingewilligde asielaanvragen van amv's nam ook het aantal nareisaanvragen toe waarbij een amv als referent optrad. **Uit interviews en literatuurstudie komt naar voren dat nareis van ouders en gezinshereniging met andere gezinsleden een belangrijke pull factor is: IND-medewerkers vermelden het als door amv's meest genoemde reden voor hun komst naar Nederland.** Op het niveau van de nationaliteiten die de meeste nareisaanvragen indienen (Syriërs en Eritreeërs) zien we dat het aantal aanvragen nareis met een amv als referent de trend volgt van het aantal eerste asielaanvragen amv.

Als mogelijke verklaringen voor de stijging in het aantal eerste asielaanvragen van amv's, noemden IND-medewerkers **dat amv's vaak het beeld lijken te hebben dat zij in Nederland gemakkelijker een verblijfsvergunning kunnen krijgen, en gemakkelijker en sneller gezinshereniging aan kunnen vragen dan in andere EU-landen.** Daarnaast lijken amv's het beeld te hebben dat de opvang in Nederland beter is geregeld dan in andere Europese landen. De inrichting van de asiel- en gezinsherenigingsprocedures in Nederland wordt ook in het rapport van de WODC uit 2018<sup>3</sup> genoemd als belangrijke reden voor amv's om voor Nederland te kiezen, naast de (toekomst)mogelijkheden voor studie en werk. Uit de literatuurstudie kwam naar voren dat het Nederlandse nareisbeleid lijkt op dat van veel andere lidstaten (omdat het is gebaseerd op dezelfde Europese richtlijn), met twee relevante verschillen: 1) het is in sommige andere lidstaten lastiger om een nareisaanvraag in te dienen voor personen met een subsidiaire beschermingsstatus en 2) in diverse andere lidstaten uit de top-10 van amv ontvangende landen moet de nareisaanvraag door de nareiziger in het land van herkomst ingediend worden.

1 In hoofdstuk 4 wordt uitgelegd van welke Europese landen we informatie hebben gebruikt voor dit rapport.

2 In dit onderzoek is door de beperkte beschikbare tijd niet gekeken naar verschillen tussen beleid van de lidstaten, die kunnen verklaren waarom sommige lidstaten een hoger aandeel van de eerste asielaanvragen van amv's ontvangen.

3 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), *Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance?* WODC Cahier 2018-18.

**Uit de interviews met IND-medewerkers kwam naar voren dat een groeiend deel van de amv's niet (meer) rechtstreeks uit het land van herkomst lijkt te komen.** Zij hebben een (langere) tijd elders gewoond, o.a. in vluchtelingenkampen in de regio van hun herkomstland (bijvoorbeeld Syriërs in Turkije) of in Griekenland. Als *push factoren* voor het doorreizen naar Nederland worden genoemd:

- a. gevoelens van onveiligheid door vijandige houdingen in de gastlanden;
- b. een tekort aan toekomstperspectief in de gastlanden;
- c. een veranderend beleid in andere Europese landen en
- d. het voorbeeld van anderen die alsnog naar Europa zijn doorgereisd.

Uit de interviews met IND-medewerkers kwam ook naar voren dat een deel van de amv's tijdens de gehoren aangeeft dat de komst naar Nederland geen eigen keuze was. Zij zijn hier gebracht door smokkelaars, zonder dat vooraf was afgesproken naar welk land zij gebracht zouden worden. Een groot deel van de amv's lijkt echter wel bewust naar Nederland te zijn gekomen.

Verder komt uit deze interviews naar voren dat kinderen uit Syrië en Irak vaker in gehoren aangeven door hun ouders op pad te zijn gestuurd en een directere reisroute richting Nederland hebben gebruikt. Kinderen uit Somalië en Eritrea zouden vaker in gehoren aangeven zelf de keuze te hebben gemaakt om te vertrekken. Daarbij geeft deze laatste groep ook relatief vaker in gehoren aan meer rondgedwaald te hebben door de EU tijdens hun reis.<sup>4</sup>

Wat betreft verklarende *push factoren* zijn de aanhoudende slechte situatie in Syrië (inclusief dreigende aanscherping van de dienstplicht) en de erbarmelijke situatie in Eritrea genoemd voor deze twee nationaliteiten. Overigens zijn deze *push factoren* niet nieuw; al in 2018 benoemde het WODC de onveilige situatie en de beperkende omstandigheden in het land van herkomst als voornaamste *push factoren* voor Syrische, Eritrese en Afghaanse amv's: "For Syrian minors the ongoing war and safety concerns were almost always the sole push factor"; "Compulsory and possibly indefinite military service, lack of freedom in physical and intellectual sense, unsafety, lack of or poor quality of education, and that 'it is natural that one will leave the country at one point or another as everybody does', were the reasons named by the Eritrean respondents."<sup>5</sup>

4 Mogelijk zou bestudering van gegevens uit Eurodac hier meer duidelijkheid over kunnen geven. Dit was echter tijdens dit onderzoek niet mogelijk.

5 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), *Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance?* WODC Cahier 2018-18, p. 39-40.



## 3 Ontwikkeling van het aantal amv-aanvragen in Nederland

### 3.1 Bevindingen

Het aandeel eerste asielaanvragen afkomstig van een amv fluctueerde in de afgelopen vijf jaar, maar neemt na 2019 toe. Was in 2019 nog 4,8% van het totale aantal eerste asielaanvragen afkomstig van een amv, in 2020 is dit aandeel gestegen naar 7,2%. In 2021 is 9,3% van het aantal eerste asielaanvragen afkomstig van een amv. Op de korte termijn is er sprake van een stijgende trend, maar wanneer langer terug wordt gekeken (zie ook tabel 1) zou je ook kunnen spreken over een 'dip' in 2019.

**Tabel 2. Aantal en percentage amv's Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Totaal aantal aanvragen van amv's</b>	1.170	1.231	1.030	923	2.293
<b>Percentage aanvragen van amv's t.o.v. eerste asielaanvragen</b>	8,1%	6,0%	4,6%	6,8%	9,3%

Data: BIC, bewerking O&A

Voor wat betreft het aantal eerste asielaanvragen van amv's in Nederland zijn de volgende bevindingen te benoemen uit de data analyse:

- In 2021 werden de meeste eerste asielaanvragen door een amv ingediend door Syrische (49%), Eritrese (10%) en Somalische (8%) amv's.
- Het aantal aanvragen van Syrische amv's neemt in absolute en relatieve zin sinds 2017 elk jaar toe: van 122 (12%) in 2017, via 408 (29%) in 2019, naar 1.225 (49%) in 2021.
- De top 5 nationaliteiten in 2021 waren verantwoordelijk voor 80% van alle eerste asielaanvragen door amv's in 2021.
- Vier van de vijf nationaliteiten in de top 5 van 2021 kenden een toename ten opzichte van 2020, alleen het aandeel Marokkaanse amv's nam af.
- In de jaren 2017/2018 deden Eritrese amv's de meeste aanvragen, maar sinds 2019 is hun aandeel teruggezakt naar respectievelijk de tweede en derde plek in de top vijf.
- In 2021 stonden Somalische amv's voor het eerst in de onderzoeksperiode in de top vijf nationaliteiten; Irakese amv's keerden in 2021 na een jaar van afwezigheid terug in de top vijf. Marokkaanse amv's zijn in 2021 teruggezakt naar de vijfde plaats, waar zij eerder nog de tweede of derde plaats in de top vijf bezetten.

Voor wat betreft het aantal nareisaanvragen waarbij een amv als referent is opgetreden zijn de volgende bevindingen het meest opvallend:

- Het aantal nareisaanvragen van amv's is toegenomen. Deze toename lijkt gerelateerd aan de totale stijging van het aantal ingewilligde asielaanvragen van amv's. Amv's dienen dus verhoudingsgewijs niet vaker een nareis aanvraag in dan voorheen, maar omdat er meer amv's met een asielvergunning zijn, zijn er ook meer amv's die als referent optreden.<sup>6</sup>
- De meeste aanvragen waarbij een amv als referent optreedt zijn ingediend door Syriërs en Eritreeërs. Het aandeel aanvragen met Syrische amv's is de

<sup>6</sup> Voor een preciezer beeld is een cohortonderzoek nodig. Hiervoor was binnen het kader van deze rapportage geen gelegenheid.

afgelopen jaren gestegen (van 22% in 2017 naar 60% in 2021), terwijl het aandeel nareisaanvragen door Eritrese amv's juist afnam (67% in 2017 naar 11% in 2021). Ook voor het totaal aantal asielaanvragen van amv's geldt dat het aandeel Syriërs is toegenomen (van 12% in 2017 naar 49% in 2021) en het aandeel Eritreeërs is afgenomen (van 41% in 2017 naar 10% in 2021).

### 3.2 Eerste asielaanvragen amv's

In onderstaande tabel is zichtbaar dat het percentage amv's in de totale asielinstream na 2019 toeneemt, na een daling in de voorgaande jaren. In 2021 was 9,3 procent van het totaal aantal eerste asielaanvragen afkomstig van een amv.<sup>7</sup>

**Tabel 3. Ontwikkeling asielinstream en amv's in Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Totale asielinstream</b>	14.742	20.351	22.524	13.678	24.830
<b>Waarvan amv's</b>	1.189	1.222	1.032	933	2.318
<b>Aandeel amv's</b>	8,1%	6,0%	4,6%	6,8%	9,3%

Data: BIC, bewerking O&A

Wat daarnaast opvalt is dat het aandeel inwilligingen toe lijkt te nemen: van de amv-aanvragen uit 2017 werd 50% ingewilligd, bij de aanvragen van 2021 viel de beslissing *tot nu toe* in 69% van de zaken positief uit. Deze stijging staat niet op zichzelf: wanneer gekeken wordt naar de totale asielinstream dan zien we ook daar een stijging van inwilligingspercentages. Van de aanvragen van 2017 is 25% ingewilligd en van de (besliste) aanvragen van 2021 (*tot nog toe*) 59%. Hierbij zijn alleen de zaken meegenomen waarop is beslist.<sup>8</sup> De stijging van het inwilligingspercentage lijkt gerelateerd te zijn aan de toename van het aantal Syrische amv's, welke over het algemeen als kansrijk voor de verkrijging van een vergunning worden gezien.<sup>9</sup>

In 2021 hebben amv's van 40 verschillende nationaliteiten een eerste asielaanvraag ingediend. Over de jaren heen vormen vrijwel dezelfde nationaliteiten de top 10. In onderstaande tabel staat de top 5 nationaliteiten per jaar. Van 2017 tot en met 2020 bestond de top 3 uit Syrische, Eritrese en Marokkaanse amv's. Vanaf 2021 komen voor het eerst Somalische amv's voor in de top 3, terwijl de Marokkaanse amv's zijn gedaald naar de vijfde plek. Het aandeel Syrische amv's nam in de afgelopen vijf jaar toe: van 12% in 2017 naar 29% in 2019. In 2021 had 49% van de amv's die in Nederland een asielaanvraag deden de Syrisch nationaliteit.

7 Er is geen onderscheid te maken in het spoor waarin de aanvragen zijn afgedaan: amv's worden altijd inhoudelijk behandeld, waardoor alle nationaliteiten automatisch in spoor 4 vallen. In beginsel worden amv's niet geclaimd op basis van de Dublinverordening, tenzij er in de Dublin Lidstaat sprake is van bescherming of indien er familieleden wonen.

8 Op peildatum 1 maart 2022 is op 1.458 zaken van amv's die zijn ingestroomd in 2021 nog niet beslist. De zaken die in 2017 zijn ingestroomd, zijn wel allemaal behandeld. Voor wat betreft de totale asielinstream is op peildatum 1 maart 2022 niet beslist op 11.856 zaken ingestroomd in 2021. Het is de vraag of van de niet besliste zaken eenzelfde percentage zal worden ingewilligd; gezien het grote aandeel waarop nog beslist moet worden kan het percentage over 2021 uiteindelijk hoger of lager uitvallen.

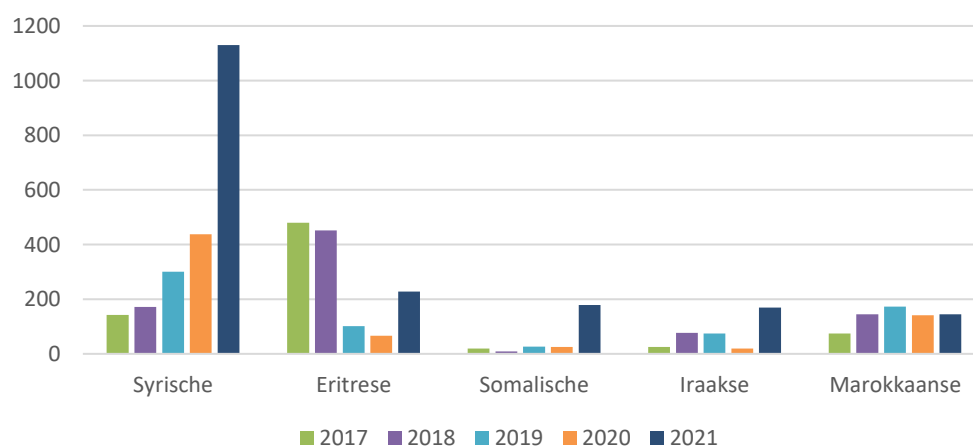
9 Voor een bredere analyse naar redenen van stijging van het inwilligingspercentage van eerste asielaanvragen wordt verwezen naar het rapport 'Duiding inwilligingspercentages asiel' van O&A.

**Tabel 4. Percentages top-5 nationaliteiten eerste asielaanvragen amv's**

2017	2018		2019		2020		2021		
Eritrese	41%	Eritrese	37%	Syrische	29%	Syrische	48%	Syrische	49%
Syrische	12%	Syrische	14%	Marokkaanse	17%	Marokkaanse	15%	Eritrese	9,9%
Marokkaanse	6,3%	Marokkaanse	12%	Eritrese	10%	Eritrese	7,2%	Somalische	7,8%
Afghaanse	5,8%	Iraakse	6,3%	Iraakse	7,3%	Algerijnse	5,7%	Iraakse	7,4%
Algerijnse	4,6%	Guinese	4,2%	Algerijnse	6,2%	Afghaanse	4,6%	Marokkaanse	6,3%
<i>Aandeel van de top 5 van alle amv-aanvragen</i>	70%		73%		69%		80%		80%

Data: BIC, bewerking O&amp;A

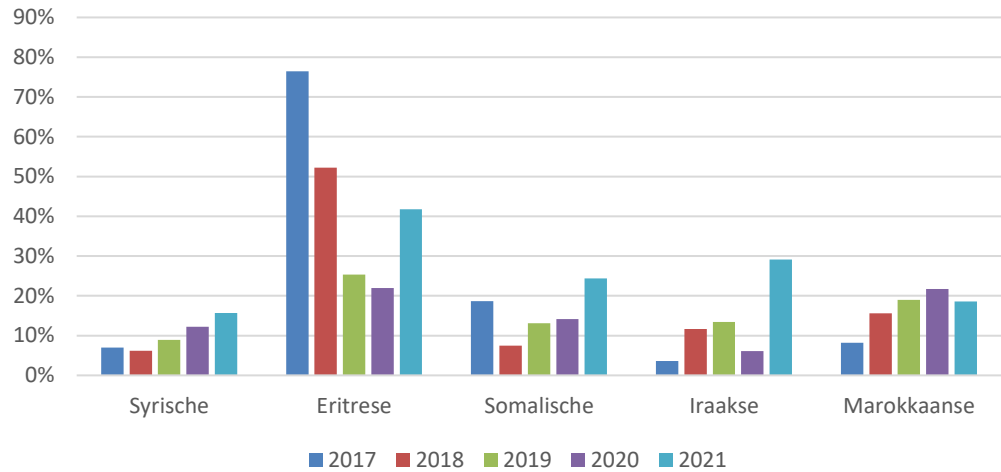
In onderstaande figuur is de ontwikkeling van het aantal eerste asielaanvragen van amv's van de top 5 nationaliteiten in 2021 zichtbaar. Te zien is dat het aantal Syrische (+692, +158%), Eritrese (+162, +245%) Somalische (+154, +616%, nadat er in 2019 en 2020 een terugval was) en Iraakse aanvragen (+150, +789%) in 2021 is gestegen ten opzichte van 2020. Marokkaanse amv's zijn in 2021 teruggezakt naar de vijfde plaats, waar zij eerder nog de tweede of derde plaats in de top vijf bezetten. De top 5 nationaliteiten was in de periode 2017-2021 goed voor 69-80% van het totale aantal eerste asielaanvragen door amv's.

**Figuur 1. Ontwikkeling eerste asielaanvragen amv's van de top-5 nationaliteiten**

Data: BIC, bewerking O&amp;A

In onderstaande figuur is voor 2017 tot en met 2021 het percentage amv's van de totale asielinstroom van die nationaliteit zichtbaar. Te zien is dat vooral bij Eritreeërs, Somaliërs en Irakezen amv's in 2021 t.o.v. 2020 een groter aandeel vormen van de totale instroom van die nationaliteiten.

**Figuur 2. Percentage amv's van de totale instroom eerste asielaanvragen van de top-5 nationaliteiten amv's**



Data: BIC, bewerking O&A

In onderstaande figuur is de leeftijdsverdeling van amv's in 2021 zichtbaar gemaakt. De meeste eerste asielaanvragen door amv's zijn in 2021 ingediend door oudere amv's (12-18 jaar). Over de jaren heen zijn er geen opvallende ontwikkelingen in het aandeel per leeftijdsgroep; deze verdeling blijft redelijk stabiel. Er is dan ook geen sprake van een relatieve toename in aanvragen door jongere amv's. Het absolute aantal jongere amv's (0-11 jaar) is echter wel gestegen: in 2017 zijn er 51 eerste asielaanvragen ingediend door amv's onder de 12 jaar, in 2021 zijn dat er 199.<sup>10</sup>

**Figuur 3. Leeftijdsverdeling in 2021 van amv's bij eerste asielaanvraag**



Data: BIC, bewerking O&A

De meeste aanvragen zijn in 2021 ingediend door mannelijke amv's (87%). Dit is iets hoger dan het aandeel mannelijke aanvragers van de totale asielinstroom in 2021 (75%). Ook voor wat betreft het aandeel per geslacht zijn er over de jaren heen geen opvallende ontwikkelingen.

<sup>10</sup> Kinderen onder de zes jaar worden niet gehoord. Kinderen van zes tot twaalf jaar worden gehoord door een groep amv-medewerkers die een gespecialiseerde opleiding hebben gevolgd voor het horen van jongere amv's. Deze specialisatie komt bovenop de EUAA-opleiding 'Interviewing children' die alle amv-medewerkers moeten volgen voor het horen van amv's van twaalf tot achttien jaar.

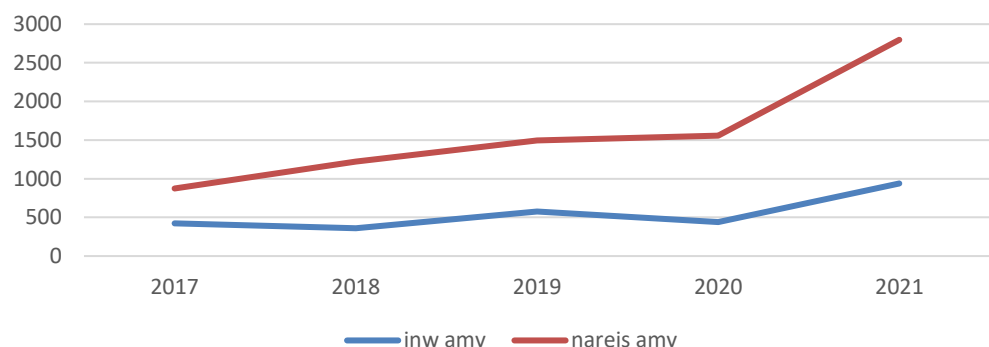
### 3.3 Aanvraag asiel nareis amv's

**In deze analyse is enkel gekeken naar het aantal verblijfsaanvragen op grond van het nareisbeleid (kwalificatiecode 647).** In deze gevallen gaat het om een nareisaanvraag voor de biologische ouders. Voor asiel nareis geldt dat de aanvraag binnen 3 maanden na verlenen van de vergunning moet worden ingediend.

Naast een nareisaanvraag voor biologische ouders kunnen amv's ook gebruik maken van reguliere aanvragen om gezinshereniging op grond van artikel 8 EVRM, die samenhangen met het nareisbeleid (kwalificatiecode 517). Deze aanvraag is van toepassing voor broers en zussen van (ex-)amv's die na willen reizen terwijl ook voor de ouders een aanvraag voor een nareisvergunning is ingediend. Verder is het mogelijk om gebruik te maken van reguliere aanvragen voor gezinshereniging op grond van artikel 8 EVRM met een referent die Nederlander is of beschikt over een reguliere verblijfsvergunning (kwalificatiecode 334). Deze zaken vallen echter buiten de scope van dit onderzoek.

In onderstaande figuur is de ontwikkeling van het aantal nareisaanvragen van amv's voor biologische ouders zichtbaar, samen met het aantal ingewilligde asielaanvragen van amv's in datzelfde jaar. In 2017 is in 565 gevallen een dergelijke nareisaanvraag gedaan door een amv, in 2021 waren dat er 2.028. De stijging van het aantal nareisaanvragen waarbij een amv als referent optreedt is gerelateerd aan de stijging van het aantal ingewilligde asielaanvragen van een amv. Amv's dienen dus verhoudingsgewijs niet vaker een nareis aanvraag in dan voorheen, maar omdat er meer amv's met een asiolvergunning zijn, zijn er ook meer amv's die als referent optreden.<sup>11</sup>

**Figuur 4. Ontwikkeling aantal aanvragen voor een afhankelijke vergunning met een amv als referent en inwillingen amv asielaanvragen**



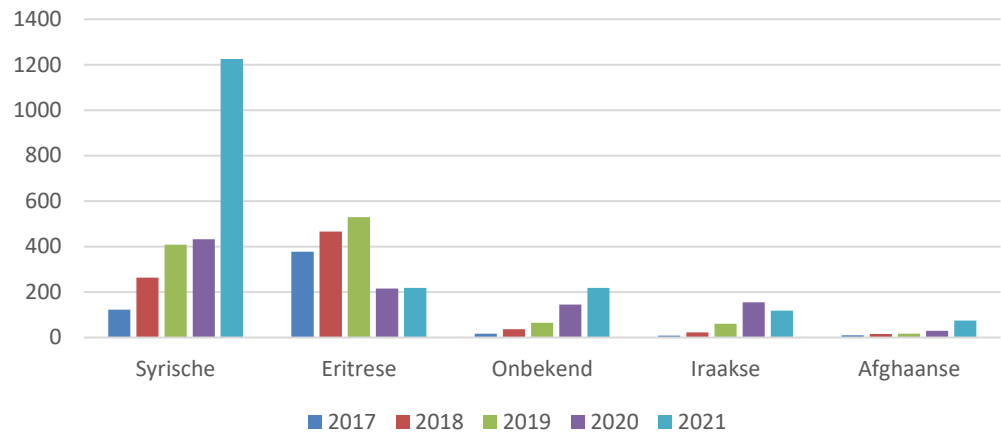
Data: BIC, bewerking O&A

De top-5 nationaliteiten van personen waarvoor een nareisaanvraag wordt ingediend met een amv als referent blijft over de jaren heen vrijwel gelijk. In onderstaande figuur is de ontwikkeling in aantallen van de top 5 nationaliteiten van 2017 tot en

<sup>11</sup> Voor een preciezer beeld is een cohortonderzoek nodig. Hiervoor was binnen het kader van deze rapportage geen gelegenheid.

met 2021 zichtbaar. Te zien is dat de meeste aanvragen worden ingediend voor Syriërs en Eritreeërs.

**Figuur 5. Ontwikkeling aanvragen met amv als referent voor de top-5 nationaliteiten**



Data: BIC, bewerking O&A

Wanneer we de Syrische en Eritrese nationaliteiten afzetten tegen het totaal aantal aanvragen met een amv als referent dan blijkt dat het aandeel van de Syrische aanvragen over de jaren heen is gestegen (22% in 2017 naar 60% in 2021), terwijl het aandeel Eritreeërs juist afnam (67% in 2017 naar 11% in 2021). Ook voor het totaal aantal asielaanvragen van amv's geldt dat het aandeel Syriërs is toegenomen (van 12% in 2017 naar 49% in 2021) en het aandeel Eritreeërs is afgenomen (van 41% in 2017 naar 10% in 2021).

Voor een helder beeld van de ontwikkeling van het aantal nareisaanvragen dat voortkomt uit ingewilligde amv-aanvragen, zou een cohortstudie noodzakelijk zijn (in verband met tijdsverloop in procedures en het mogelijk indienen van meer aanvragen voor dezelfde (potentiële) nareiziger). Dit was binnen de beschikbare tijd en met de beschikbare bronnen voor dit onderzoek niet mogelijk. Cijfers van het totale aantal ingewilligde amv-aanvragen en het totale aantal nareisaanvragen door amv's over de afgelopen vijf jaar, geven indicatief het beeld dat rond de 80% van de amv's die een vergunning krijgen één of meer verzoeken voor nareis indienen.

## 4 Ontwikkeling van het aantal amv-aanvragen in Europa

De aantallen en percentages met betrekking tot amv's in Nederland variëren voor zelfde groepen en zelfde periodes afhankelijk van de gebruikte bron: de aantallen voor Nederland in de overzichten van BIC en Eurostat komen om verschillende redenen niet exact overeen. **De cijfers in dit hoofdstuk kunnen daardoor afwijken van de cijfers genoemd in het vorige hoofdstuk.** Het beeld dat uit de cijfers naar voren komt is echter niet afwijkend.

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de ontwikkelingen van amv-aanvragen op Europees niveau en wordt een vergelijking gemaakt met de ontwikkelingen in Nederland in de jaren 2017-2021. Deze analyse is gebaseerd op data afkomstig van Eurostat en heeft betrekking op de volgende landen:

- EU: Oostenrijk, Duitsland, België, Bulgarije, Nederland, Griekenland, Roemenië, Italië, Spanje, Slovenië, Zweden, Kroatië, Finland, Denemarken, Litouwen, Ierland, Luxemburg, Slowakije, Letland, Hongarije, Portugal, Malta, Tsjechië, Estland.
- EU+-landen: Zwitserland, Noorwegen, IJsland, Liechtenstein.

Waar hieronder over EU+ wordt gesproken, worden bovenstaande 28 landen bedoeld.<sup>12</sup>

**Niet in alle ons omringende landen komen alle amv's noodzakelijkerwijs in de asielpprocedure terecht.** In landen als Frankrijk en Duitsland kunnen amv's ook recht hebben op verblijf zonder dat zij asiel hoeven aan te vragen.<sup>1</sup> Het is niet bekend hoeveel amv's zo buiten de asieltcijfers blijven.

### 4.1 Bevindingen

- Europa zag de grootste toestroom van amv's in 2015: het aantal aanvragen was toen (98.850) bijna viermaal zo groot als in 2021 (27.070). Het aantal aanvragen van amv's in Nederland bedroeg in 2021 60% (2.325) van het aantal aanvragen in 2015 (3.855). Ook de totale instroom van asielzoekers in de EU+ was in 2015 het hoogst van de afgelopen tien jaar.
- De aantallen amv's en het percentage van amv's in Nederland volgen de trend in Europa, alleen dan op een iets hoger niveau en met een hoger groeitempo.
- Vanaf 2015 was er sprake van een dalende trend voor zowel het totaal aantal asielzoekers als het aantal amv's in de EU+. Die trend werd in 2021 duidelijk doorbroken: in dat jaar stegen zowel het totale aantal asielzoekers als het aantal amv's.
- In 2021 nam het aandeel van amv's in de totale asielinstroom toe, zowel in de EU+ als in Nederland.
- Het aantal amv's in de EU+ steeg (relatief) meer dan het totale aantal asielzoekers in 2021: blijkbaar hadden de amv's minder last van de reisbeperkingen. Dat was in 2020 reeds zichtbaar: toen daalde het totale aantal asielzoekers significant, terwijl het aantal amv's in Nederland minder sterk daalde en in de EU+ nagenoeg gelijk bleef.

<sup>12</sup> Voor een gedetailleerdere toelichting over de gebruikte Eurostatcijfers wordt verwezen naar de Bijlage I: Methoden van onderzoek.

- Zonder Covid-reisbeperkingen zou de in 2021 gesignaleerde stijging van het aantal amv's mogelijk al een jaar eerder zichtbaar zijn geweest.
- Het aandeel van Nederland in de asielaanvragen van amv's binnen de EU+ steeg in 2021 naar 8,6% (een verdrievoudiging t.o.v. 2016), terwijl het Nederlandse aandeel in de totale asielinstroom binnen de EU+ steeg naar 5,8%.
- Schommelingen in het aantal amv's per land binnen de EU+ in de afgelopen 5 jaar waren in een aantal gevallen groter dan in Nederland: vooral Oostenrijk, België en Bulgarije vielen op in 2021.
- Verhoudingsgewijs doen relatief veel amv's uit Eritrea, Syrië, Somalië en Irak een eerste asielaanvraag in Nederland. Bij de Syrische amv's was dat al langer het geval, bij de andere genoemde nationaliteiten is een sterke toename te zien in 2021.
- Nederland heeft een minder sterke aantrekkingskracht op Afghaanse amv's. Binnen de EU+ vormen zij de grootste nationaliteit onder amv's, maar slechts 0,7% van hen kwam in 2021 in Nederland terecht.

#### 4.2

#### Totaal aanvragen amv's in de EU+

Onderstaande tabel laat zien dat er in de jaren 2015-2020 sprake was van een daling van het aantal aanvragen door amv's in de EU+. De toestroom van amv's in de EU+ in 2015 bestond voor meer dan de helft uit Afghanen, terwijl in dat jaar ook grote groepen Syrische, Eritrese en Somalische amv's naar Europa kwamen.

**Tabel 5. Ontwikkeling aantal asielaanvragen amv's EU+ en Nederland 2011 – 2021**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Amv's EU+</b>	10.230	11.855	11.805	22.400	98.850	61.520	29.215	16.235	13.310	13.270	27.070
<b>Amv's Nederland</b>	485	380	310	960	3.855	1.705	1.180	1.225	1.045	985	2.325
<b>NL als % EU+</b>	4,7%	3,2%	2,6%	4,3%	3,9%	2,8%	4,0%	7,5%	7,9%	7,4%	8,6%

Data: Eurostat, bewerking O&A

De amv-cijfers over 2021 laten een duidelijke stijging zien ten opzichte van de voorgaande jaren: het aantal aanvragen van amv's is bijna verdubbeld ten opzichte van 2020 en is bijna teruggekeerd naar het niveau van 2017. Vanaf 2017 neemt Nederland een toenemend percentage van de asielaanvragen door amv's binnen de EU+ voor haar rekening: in vijf jaar is dit percentage verdrievoudigd.

Voor 2021 geldt voor de EU+ dat het aantal aanvragen van amv's in het tweede halfjaar, na het versoepelen en uiteindelijk opheffen van de Covid-19 reisbeperkingen, ongeveer is verdubbeld ten opzichte van de eerste zes maanden. In Nederland nam het aantal aanvragen in de tweede helft van 2021 met een factor 2,8 toe: de stijging van het aantal asielaanvragen door amv's in Nederland was daarmee aanzienlijk groter dan binnen de EU+ in de laatste zes maanden van 2021.

2020 was vanwege de reisbeperkingen door Covid-19 een sterk afwijkend jaar. Het totaal aantal asielaanvragen liep in dit jaar terug met ruim 30%. Het is opvallend dat het aantal aanvragen van amv's in de EU+ in datzelfde jaar nauwelijks terugliep (-0,3%). Het is daarom denkbaar dat zonder Covid-19 reisbeperkingen in 2020 een stijging van het aantal amv's zou hebben plaatsgevonden. De reisbeperkingen door Covid-19 lijken een grotere impact op het aantal asielaanvragen van volwassenen te



hebben gehad, dan op het aantal aanvragen door amv's. In 2021 lijkt dit nog duidelijker. Het lijkt erop dat amv's zich minder (hebben) laten weerhouden te reizen door de Covid-19 beperkingen.

**Tabel 6. Ontwikkeling aantallen en percentages asiel totaal en asiel amv in EU+ en Nederland 2017-2021**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel totaal EU+</b>	541.980	444.395	493.100	338.445	427.530
<b>asiel totaal NL</b>	16.090	20.465	22.485	13.660	24.795
<b>asiel totaal NL als % asiel totaal EU+</b>	3,0%	4,6%	4,6%	4,0%	5,8%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>amv totaal EU+</b>	29.215	16.235	13.310	13.270	27.070
<b>amv totaal NL</b>	1.180	1.225	1.045	985	2.325
<b>amv totaal NL als % amv totaal EU+</b>	4,0%	7,5%	7,9%	7,4%	8,6%

Data: Eurostat, bewerking O&A

Ook valt op dat de aantallen amv's en het percentage van amv's in Nederland de trend in Europa volgen, alleen dan op een iets hoger niveau en met een hoger groeitempo, zo laat onderstaande tabel zien.

**Tabel 7. Ontwikkeling aandeel amv's in totaal asielaanvragen EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>amv totaal EU+ als % asiel totaal EU+</b>	5,4%	3,7%	2,7%	3,9%	6,3%
<b>amv totaal NL als % asiel totaal NL</b>	7,3%	6,0%	4,6%	7,2%	9,4%

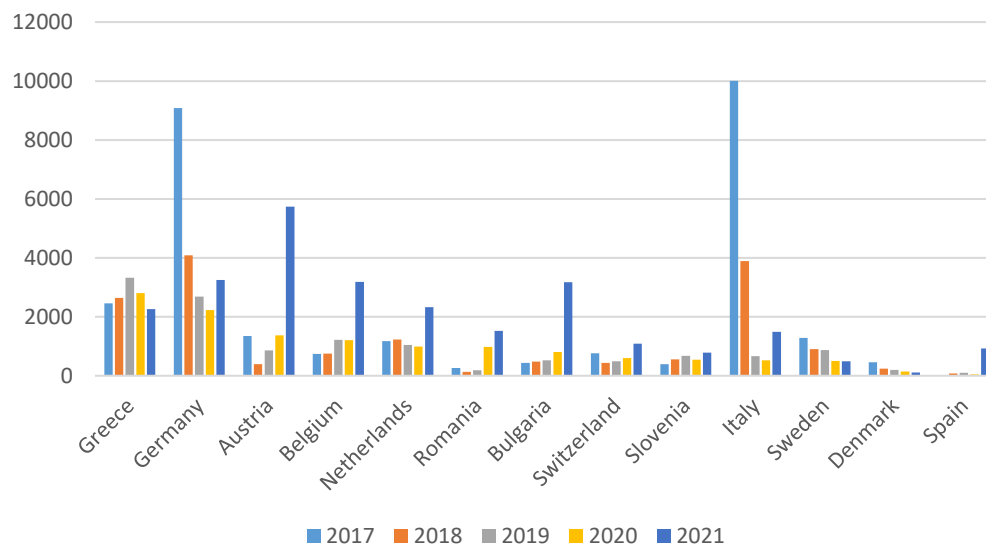
Data: Eurostat, bewerking O&A

Na 2017 is het aandeel van Nederland in de asielaanvragen van amv's steeds (relatief) hoog geweest. In 2017 stond Nederland op de zesde plaats in de rangschikking op aantallen aanvragen door amv's, in 2018 en 2019 op de vierde plaats, in 2020 en 2021 op de vijfde plaats.

Landen die meer asielaanvragen van amv's ontvingen dan Nederland waren Duitsland (alle vijf jaren), Griekenland (vier van de vijf jaren), Oostenrijk en België (drie van de vijf jaren), Italië (twee van de vijf jaren) en Zweden en Bulgarije (één van de vijf jaren).

Kijkend naar de landen die de afgelopen 5 jaar in de top-10 van landen met de meeste asielaanvragen van amv's stonden, valt op dat het aandeel van veel landen wisselvalliger is dan bij Nederland. Zo liet Oostenrijk de afgelopen 3 jaren een forse groei zien, hetgeen in iets mindere mate ook geldt voor België en Bulgarije. Duitsland, Italië en Griekenland lieten juist een meer dalende trend zien, waarbij in Duitsland en Italië het aantal aanvragen door amv's in 2021 wel weer steeg. Alleen Griekenland, Zweden en Denemarken lieten van de top-10 landen het afgelopen jaar een doorlopende daling zien in de aanvragen door amv's.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat de situatie in Griekenland, Italië en Bulgarije (en in mindere mate Spanje) lastig te vergelijken is met die van de andere landen gezien hun ligging aan de grens van de EU+ op de meest gebruikte reisroutes van asielzoekers. Uit deze cijfers kan niet worden afgeleid hoeveel van de amv's die daar een aanvraag deden later in een ander land opnieuw asiel vroegen. Voor dit rapport is geen onderzoek gedaan naar Eurodac gegevens.

**Figuur 6. Ontwikkeling asielaanvragen amv in de top-10 landen**

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

Het is daarnaast mogelijk om naar de verdeling van amv's binnen de EU+ te kijken vanuit het aandeel amv's in de asielinstroom per land. Er zijn diverse landen die in de afgelopen vijf jaar een hoger percentage amv's in hun asielinstroom zagen dan Nederland. Zo had bijvoorbeeld Bulgarije in de hele periode 2017-2021 een hoger percentage amv's dan Nederland. In 2021 was dit zelfs 29%. Ook Slovenië had deze hele periode een hoger percentage dan Nederland, maar dit daalde wel van 27% in 2017 naar 15% in 2021. Roemenië had de laatste vier jaren een hoger percentage amv's (17% in 2021), terwijl België en Oostenrijk de afgelopen drie jaren een hoger percentage noteerden (in 2021: België 16%, Oostenrijk 16%). Verder lieten Noorwegen, Griekenland en Finland in 2021 een (iets) hoger percentage amv's zien dan Nederland.<sup>14</sup>

### 4.3

#### Ontwikkelingen amv's in de EU+ per land van herkomst

In onderstaande tabel wordt weergegeven uit welke landen de meeste amv's in de EU+ kwamen in de periode van 2017 tot en met 2021.

**Tabel 8. Top-10 landen van herkomst amv's 2017-2021 EU+**

	Aantal in 2017-2021	Aandeel per nationaliteit
<b>Afghanistan</b>	31.185	32%
<b>Syrië</b>	10.870	11%
<b>Pakistan</b>	6.700	6,9%
<b>Somalië</b>	5.520	5,7%
<b>Eritrea</b>	5.420	5,6%
<b>Guinea</b>	4.615	4,8%
<b>Gambia, The</b>	3.895	4,0%
<b>Bangladesh</b>	3.890	4,0%
<b>Irak</b>	3.100	3,2%
<b>Marokko</b>	2.710	2,8%
<b>Overige</b>	19.075	20%
<b>Totaal</b>	<b>96.980</b>	<b>100%</b>

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

14 Naar de achtergronden hiervan is tijdens deze studie geen onderzoek verricht.

Veruit de grootste groep was afkomstig uit Afghanistan (32%), met Syrië op een tweede plaats (11%).<sup>15</sup>

De top-10 landen van herkomst van amv's in Nederland over dezelfde periode geven een iets ander beeld. In Nederland vormden niet de Afghanen, maar de Syriërs de grootste groep amv's in de afgelopen vijf jaar. De Afghanen komen pas op de vijfde plaats, na de Eritreeërs, de Marokkanen en de Algerijnen.<sup>16</sup>

**Tabel 9. Top-10 landen van herkomst amv's 2017-2021 Nederland**

	Aantal in 2017-2021	Aandeel per nationaliteit
<b>Syrië</b>	2.100	32%
<b>Eritrea</b>	1.390	21%
<b>Marokko</b>	710	11%
<b>Algerije</b>	340	5,1%
<b>Irak</b>	315	4,7%
<b>Afghanistan</b>	300	4,5%
<b>Somalië</b>	285	4,3%
<b>Onbekend</b>	185	2,8%
<b>Soedan</b>	140	2,1%
<b>Guinea</b>	135	2,0%
<b>Overige</b>	735	11%
<b>Totaal</b>	<b>6.635</b>	<b>100%</b>

Data: Eurostat, bewerking O&A

In de volgende subparagrafen wordt ingezoomd op de cijfermatige ontwikkelingen op Europees niveau en in Nederland voor vier van de vijf grootste nationaliteiten amv's in Nederland in 2021: de Syriërs, Eritreeërs, Somaliërs en Iraki, maar eerst wordt kort een blik geworpen op de Afghaanse amv's.

#### 4.3.1

##### *Afghaanse amv's*

De Afghaanse amv's hebben de afgelopen 10 jaar een beperkter aandeel in de instroom van amv's in Nederland dan in veel andere EU+ landen (en dan een aantal andere nationaliteiten amv's in Nederland). Het hoogste percentage Afghaanse amv's dat in Nederland asiel vroeg (afgezet tegen het totaal aantal aanvragen van amv's in de EU+), was in 2012, namelijk 2,7%. Nadien is het percentage nooit meer gestegen boven de 1,8%, terwijl het in 2021 uit kwam op 0,7%. Tijdens interviews met medewerkers van de IND werd meerdere keren aangegeven dat de oorzaak voor dit lage percentage mogelijk is ontstaan doordat het landgebonden asielbeleid voor Afghanen in Nederland (aanvankelijk) resulteerde in een relatief laag inwilligingspercentage voor Afghaanse amv's en asielzoekers (zie hoofdstuk 6).

<sup>15</sup> De categorie Overige bestaat uit 72 andere landen van herkomst en de groep "unknown".

<sup>16</sup> De categorie Overige bestaat voor Nederland uit 27 landen van herkomst.

**Tabel 10. Aantal en aandeel Afghaanse amv's EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Afghanistan in EU+</b>	36.545	29.955	44.050	35.875	69.070
<b>totaal amv Afghanistan in EU+</b>	5.145	2.835	4.230	5.590	13.375
<b>amv Afghanistan EU+ als % asiel totaal Afghanistan EU+</b>	14%	9,5%	9,6%	16%	19%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Afghanistan in NL</b>	320	325	435	390	3010
<b>totaal amv Afghanistan in NL</b>	65	30	55	45	95
<b>amv Afghanistan in NL als % asiel totaal Afghanistan in NL</b>	20%	9,2%	13%	12%	3,2%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel Afghanistan NL als % asiel Afghanistan totaal EU+</b>	0,9%	1,1%	1,0%	1,1%	4,4%
<b>amv Afghanistan NL als % amv Afghanistan totaal EU+</b>	1,3%	1,1%	1,3%	0,8%	0,7%

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

De opmerkelijke stijging van het aantal Afghaanse asielzoekers in Nederland in 2021 is grotendeels toe te schrijven aan de Afghanen die zijn geëvacueerd en gevlucht na de val van Kabul in september 2021. Alhoewel ook het aantal Afghaanse amv's in Nederland in 2021 ruim is verdubbeld, staat deze stijging niet in verhouding tot de stijging van het totale aantal Afghaanse asielzoekers. De stijging van het aantal amv's is wel in lijn met de ontwikkeling in de EU+: het aandeel Afghaanse amv's dat Nederland in 2021 registreerde betekent zelfs een lichte daling ten opzichte van het aandeel in 2020.

## 4.3.2

*Syrische amv's*

Nederland behoort sinds 2017 ieder jaar tot de landen die de grootste aantallen Syrische amv's ontvangen (2017: 4<sup>e</sup> plek, 2018: 3<sup>e</sup> plek, 2019-20-21: 2<sup>e</sup> plek in de EU+).

**Tabel 11. Aantal en aandeel Syrische amv's EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Syrië in EU+</b>	97.935	76.640	70.820	61.465	94.900
<b>totaal amv Syrië in EU+</b>	1.685	1.240	1.330	2.185	4.430
<b>amv Syrië in EU+ als % asiel totaal Syrië in EU+</b>	1,7%	1,6%	1,9%	3,6%	4,7%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Syrië in NL</b>	2.965	2.960	3.675	4.070	8.395
<b>totaal amv Syrië in NL</b>	135	170	310	445	1.040
<b>amv Syrië in NL als % asiel totaal Syrië in NL</b>	4,6%	5,7%	8,4%	11%	12%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel Syrië NL als % asiel Syrië totaal EU+</b>	3,0%	3,9%	5,2%	6,6%	8,8%
<b>amv Syrië NL als % amv Syrië totaal EU+</b>	8,0%	14%	23%	20%	23%

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

De totale instroom van Syrische asielzoekers in de EU+ daalde in de periode van 2017 tot en met 2020. In 2021 steeg dit aantal weer. Aanvankelijk daalde de hoeveelheid Syrische amv's mee, maar dit aantal begon in 2020 alweer te stijgen.

In Nederland zien we tegelijkertijd dat er nagenoeg ieder jaar vanaf 2017 groei is in het totale aantal Syrische asielzoekers én in het aantal Syrische amv's. Hierbij valt op dat het aantal Syrische amv's relatief sneller stijgt dan het totale aantal Syrische asielzoekers in Nederland: het percentage amv's binnen deze nationaliteit loopt op van 4,6 % in 2017 tot 12% in 2021.

Ook als we door de tijd kijken welk deel van EU+ instroom van Syrische asielzoekers en amv's Nederland voor haar rekening neemt, zien we een stijgende trend: voor de totale asielinstroom van 3% in 2017 naar 8,8% in 2021; voor de amv's van 8% in 2017 naar 23% in 2021. Klaarblijkelijk heeft Nederland een groeiende aantrekkingskracht op Syrische asielzoekers in het algemeen en op Syrische amv's in het bijzonder.

#### 4.3.3 Eritrese amv's

De data met betrekking tot Eritrese amv's leveren deels een ander beeld op. Van de 28 landen die in deze vergelijking worden meegenomen, zijn er maar liefst veertien die de afgelopen vijf jaar helemaal geen Eritrese amv's in de asielprocedure hebben gerapporteerd aan Eurostat. De asielaanvragen van Eritrese amv's lijken zich de laatste jaren in een steeds kleiner aantal landen te concentreren. Nederland is daarvan het belangrijkste land geworden en registreerde in 2021 bijna tweederde deel van het aantal asielaanvragen van Eritrese amv's in de EU+.

Nederland behoort ieder jaar tot de landen met de grootste aantallen asielaanvragen van Eritrese amv's (2017: 3<sup>e</sup> plek, 2018 en 2019: 2<sup>e</sup> plek, 2020 en 2021: 1<sup>e</sup> plek).

Opvallend is dat Duitsland sinds 2017 jaarlijks steeds minder Eritrese amv-aanvragen ontving (van 1545 in 2017 tot 25 in 2021). Nederland zag aanvankelijk ook een (weliswaar minder sterke) daling, maar deze boog in 2021 weer om naar een stijging.

**Tabel 12. Aantal en aandeel Eritrese amv's EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Eritrea EU+</b>	26.105	13.705	10.935	7.840	9.405
<b>totaal amv Eritrea EU+</b>	2.905	1.405	445	220	445
<b>amv Eritrea in EU+ als % asiel totaal Eritrea in EU+</b>	11%	10%	4,1%	2,8%	4,7%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Eritrea NL</b>	1.590	1.410	500	370	775
<b>totaal amv Eritrea NL</b>	480	430	110	80	290
<b>amv Eritrea in NL als % asiel totaal Eritrea in NL</b>	30%	30%	22%	22%	37%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel Eritrea NL als % asiel Eritrea totaal EU+</b>	6,1%	10,3%	4,6%	4,7%	8,2%
<b>amv Eritrea NL als % amv Eritrea totaal EU+</b>	17%	31%	25%	36%	65%

Data: Eurostat, bewerking O&A

Procentueel gezien doet een zeer groot deel van de Eritrese amv's binnen de EU+ een asielaanvraag in Nederland. Waar het Nederlandse aandeel in de asielaanvragen van het totaal van Eritrese asielzoekers de afgelopen jaren schommelde tussen de 4,6% en 10%, lag het Nederlandse aandeel in de asielaanvragen van Eritrese amv's tussen de 17% en 65%. Met andere woorden: van de Eritrese amv's in de onderzochte landen, kwam in 2021 tweederde naar Nederland. Nederland lijkt dus een bijzondere aantrekkingskracht te hebben op Eritrese amv's.

4.3.4 *Somalische amv's*

Bij Somalische amv's valt op dat het aantal asielaanvragen binnen de EU+ vanaf 2017 gestaag afnam, tot in 2021 een grote stijging volgde van bijna 160%. In Nederland beperkte het aantal aanvragen van Somalische amv's zich tot en met 2020 tot maximaal 25 per jaar. In 2021 steeg dit aantal echter zeer sterk, namelijk tot 200 aanvragen (+700%). De stijging van het aantal Somalische amv's dat in 2021 naar Nederland kwam was relatief gezien groter dan de stijging van het totaal aantal Somalische asielzoekers (+452%) dat jaar.

**Tabel 13. Aantal en aandeel Somalische amv's EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Somalië EU+</b>	12.250	9.205	9.950	7.940	11.595
<b>totaal amv Somalië EU+</b>	1.760	915	690	600	1.555
<b>amv Somalië in EU+ als % asiel totaal Somalië in EU+</b>	14%	9,9%	6,9%	7,6%	13%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Somalië NL</b>	125	135	220	200	905
<b>totaal amv Somalië NL</b>	20	15	25	25	200
<b>amv Somalië in NL als % asiel totaal Somalië in NL</b>	16%	11%	11%	13%	22%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel Somalië NL als % asiel Somalië totaal EU+</b>	1,0%	1,5%	2,2%	2,5%	7,8%
<b>amv Somalië NL als % amv Somalië totaal EU+</b>	1,1%	1,6%	3,6%	4,2%	13%

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

4.3.5 *Iraakse amv's*

Binnen de EU+ daalde het aantal aanvragen van Iraakse amv's tussen 2017 en 2020 behoorlijk. In 2021 is een stijging te zien, maar deze is minder groot dan bij de hiervoor besproken nationaliteiten. Wel valt echter op dat de stijging in 2021 vooral zichtbaar is in Nederland, namelijk een stijging van 20 naar 140 aanvragen (+600%), waarvan 125 in de maanden september, oktober en november. Geen enkel ander land binnen de EU+ zag een stijging die maar enigszins in de buurt kwam bij de stijging in Nederland. Nederland ontving dan ook in 2021 het grootste aantal Iraakse amv's binnen de onderzochte groep landen, terwijl er in eerdere jaren altijd twee tot zeven landen waren met meer Iraakse amv's.

**Tabel 14. Aantal en aandeel Iraakse amv's EU+ en Nederland**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Irak EU+</b>	42.660	34.330	26.125	16.095	24.715
<b>totaal amv Irak EU+</b>	1.005	805	650	245	395
<b>amv Irak in EU+ als % asiel totaal Irak in EU+</b>	2,4%	2,3%	2,5%	1,5%	1,6%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>totaal asiel Irak NL</b>	845	745	620	335	750
<b>totaal amv Irak NL</b>	20	70	65	20	140
<b>amv Irak in NL als % asiel totaal Irak in NL</b>	2,4%	9,4%	10%	6,0%	19%

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>asiel Irak NL als % asiel Irak totaal EU+</b>	2,0%	2,2%	2,4%	2,1%	3,0%
<b>amv Irak NL als % amv Irak totaal EU+</b>	2,0%	8,7%	10%	8,2%	35%

Data: Eurostat, bewerking O&amp;A

## 5 Literatuuronderzoek

O&A heeft op basis van enkele openbare bronnen bekeken welke mogelijke verklaringen in de literatuur worden gegeven voor de migratie van amv's richting Nederland.

### 5.1 Redenen voor migratie richting Nederland

Motivaties van migranten en migratiebewegingen zijn niet volledig te controleren, maar vaak speelt een combinatie van economische omstandigheden, perspectief, sociaal kapitaal, netwerken en informatie een belangrijke rol.<sup>17</sup>

Uit onderzoek dat het WODC in 2018 en in 2021 verrichtte bleek dat de belangrijkste **push factoren** voor Syrische, Eritrese, Afghaanse en Marokkaanse<sup>18</sup> amv's om richting Europa te reizen de volgende waren:

- de onveilige (oorlogs-)situatie;
- de gebrekkige en beperkende omstandigheden in het land van herkomst (waaronder dienstplicht, maar ook de kwaliteit van het onderwijs, het gebrek aan toekomstperspectief<sup>19</sup>, het tekort aan studiemogelijkheden of tekort aan vrijheden); en
- het voorbeeld volgen van anderen die al eerder naar Europa zijn gereisd.<sup>20</sup>

"For Syrian minors the ongoing war and safety concerns were almost always the sole push factor"; "Compulsory and possibly indefinite military service, lack of freedom in physical and intellectual sense, unsafety, lack of or poor quality of education, and that 'it is natural that one will leave the country at one point or another as everybody does', were the reasons named by the Eritrean respondents."<sup>21</sup>

De voornaamste redenen waarom minderjarigen, na een aanvankelijk verblijf in een derde land in de regio, uiteindelijk doorreisden naar Europa waren dat zij zich onveilig voelden door vijandige houdingen en andere negatieve ervaringen, tekort aan toekomstperspectief, culturele verschillen en het voorbeeld van anderen die naar Europa door reisden.<sup>22</sup>

Slechts een minderheid van de Syrische, Eritrese en Afghaanse amv's, zag Nederland al bij het vertrek als bestemming. Degenen die wel bewust voor Nederland kozen (voornamelijk Syriërs), waren vaak goed geïnformeerd. De **voornaamste redenen om voor Nederland te kiezen** waren de **inrichting van de procedures** in Nederland (vooral snellere en gemakkelijker asiel- en

17 Glorius, B. and Nienaber, B. (2022), *Locational Choice and Secondary Movements from the Perspective of Forced Migrants: A Comparison of the Destinations Luxembourg and Germany*. Comparative Population Studies. 47, <https://doi.org/10.12765/CPoS-2022-06>.

18 Marokkaanse amv's staan sinds 2016 in de top 5 nationaliteiten.

19 Een groot deel van de groep Noord-Afrikaanse (Marokkaanse maar ook Algerijnse) amv's is opgegroeid in zeer armoedige situaties, waarbij ze al heel jong op zichzelf aangewezen zijn en een zwerfend bestaan leiden op straat. Bron: Kulu-Glasgow, I.; Meer, van der M.; Smit, M. & Noyon, S.M. (2021), *Een onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte begeleiding*. WODC Cahier 2021-17.

20 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), *Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance?* WODC Cahier 2018-18 en Kulu-Glasgow, I.; Meer, van der M.; Smit, M. & Noyon, S.M. (2021), *Een onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte begeleiding*. WODC Cahier 2021-17.

21 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), *Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance?* WODC Cahier 2018-18, p. 39-40.

22 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), *Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance?* WODC Cahier 2018-18.

gezinsherenigingsprocedures), gevolgd door **toekomstmogelijkheden** voor studie en werk. Naast de positieve reputatie van Nederland was de aanwezigheid van diaspora en/of een **netwerk** van landgenoten een belangrijke reden om voor Nederland te kiezen.<sup>23</sup>

Redenen om *niet* voor andere Europese lidstaten te kiezen waren de langere procedures, kortere duur van de verblijfsvergunning, een langere periode benodigd voor naturalisatie, niet-eenduidige asielpcedure, discriminatie, een moeilijker taal om te leren en kouder weer.<sup>24</sup>

Uit een analyse verricht in 2019 door de Analyse Proeftuin Migratie<sup>25</sup> (23 maart 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer<sup>26</sup>) kwam naar voren dat **niet alle amv's die een asielaanvraag doen in Nederland van plan zijn te blijven**; van de amv's die uit de COA-opvang uitstromen, stroomt 20% uit omdat de amv met onbekende bestemming vertrekt, vaak al voordat de asielbeslissing is genomen.<sup>27</sup> De meeste van deze amv's hadden de Marokkaanse, Eritrese of Afghaanse nationaliteit. De uitkomsten van de analyse wekten de indruk dat een deel van de geanalyseerde groep rondreist binnen de Europese Unie en niet de intentie heeft om lang in Nederland te verblijven.

## 5.2

### Verschillen nareisbeleid Nederland en andere Europese lidstaten

Uit de interviews met IND-medewerkers komt naar voren dat het Nederlandse nareisbeleid één van de voornaamste redenen voor amv's lijkt te zijn om voor Nederland te kiezen (zie ook hoofdstuk 6). Daarom is bezien op welke punten het Nederlandse nareisbeleid verschilt van dat van andere Europese lidstaten.

Het Nederlandse nareisbeleid komt op veel punten overeen met het beleid in o.a. België, Duitsland, Frankrijk, Finland en Zweden<sup>28</sup>, omdat het beleid in al deze landen gebaseerd is op dezelfde Europese richtlijn. Desalniettemin zijn er verschillen tussen het beleid in de diverse lidstaten. Uit een vergelijking op basis van EMN studies, EMN bulletins en het O&A-onderzoek over het Nederlands nareisbeleid<sup>29</sup> zijn onderstaande punten als belangrijkste verschillen naar voren gekomen:

- Het is in sommige lidstaten **lastiger om een nareisaanvraag in te dienen voor personen met een subsidiaire beschermingsstatus**. In Nederland wordt bij een inwilliging in de asielpcedure geen verschil gemaakt in de aan de verblijfsvergunningen verbonden rechten en voordelen. Dit kan een mogelijke pull factor voor amv's zijn om in Nederland een asielaanvraag in te dienen. In andere lidstaten wordt onderscheid gemaakt tussen de rechten na verlening van een asiel- of secundaire beschermingsstatus en ander verblijf op humanitaire gronden. In sommige lidstaten (waaronder België, Hongarije en Ierland) kan een nareisaanvraag alleen worden ingediend door amv's met een vluchtelingenstatus of met secundaire beschermingsstatus, maar niet met een andere status. Daarnaast hebben sommige lidstaten (waaronder Duitsland, Oostenrijk, Finland, Hongarije, Noorwegen, Frankrijk en Zweden) maatregelen ingevoerd die het recht op gezinshereniging van

23 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance? WODC Cahier 2018-18.

24 Ibidem.

25 Analyse Proeftuin Migratieketen (2019), *APM Analyse, Alleenstaande minderjarige vreemdelingen die met onbekende bestemming vertrekken*.

26 Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 27 062, nr. 110

27 Andere redenen van uitstroom bij COA zijn bijvoorbeeld dat de amv naar een andere opvang gaat of zelfstandig terugkeert.

28 Europees Migratienetwerk (2018), *Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway*

29 Onderzoek en Analyse (2021), *Knelpuntenanalyse Nareis*.



subsidiar beschermden inperken. Het is in dat licht opvallend dat Oostenrijk, België en Duitsland in 2021 een toename in het aantal amv-aanvragen zagen. Overigens is het in het Verenigd Koninkrijk (VK) helemaal niet mogelijk voor kinderen om nareis aan te vragen, om te voorkomen dat kinderen worden ingezet door hun familie vanwege nareisvoordelen.<sup>30</sup>

- **Sommige landen bieden meer tijd om de nareisaanvraag in te dienen.** In Nederland moet een nareisaanvraag worden gedaan binnen drie maanden nadat de referent in zijn asielprocedure een inwilligende beschikking heeft gekregen. België past een nareis termijn toe van twaalf maanden en Frankrijk hanteert geen nareis termijn.<sup>31</sup>
- **In Nederland kan een nareisaanvraag door de referent in het land van bestemming gedaan worden.** In veel andere landen met grote aantallen amv's (de top-10 amv-ontvangende landen) dient juist de nareiziger in het land van herkomst de nareisaanvraag in.<sup>32</sup>

### 5.3 Ontwikkelingen in Nederland

Tot slot heeft O&A onderzocht of er sprake was van wijzigingen in het beleid die mogelijk van invloed kunnen zijn geweest op de stijging van amv-aanvragen in 2021.<sup>33</sup> De volgende **beleidswijzigingen** kunnen als relevant worden gezien:

- Op 28 juli 2021 is in een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak bepaald dat Nederland niet zomaar asielstatushouders (waaronder amv's) naar Griekenland kan terugsturen.<sup>34</sup>
- In 2020 en 2021 is voor een aantal landen van herkomst het landenbeleid gewijzigd of verduidelijkt, wat mogelijk invloed heeft gehad op een verhoogd inwilligingspercentage voor die nationaliteiten. Dit kan leiden tot meer asielaanvragen, ook door amv's. Voor wat betreft de top-5 nationaliteiten amv-aanvragen in 2021 gold dit voor Jezidi's uit centraal Irak en Hazara's uit Afghanistan.<sup>35</sup>
- Sinds januari 2021 geldt voor Syrische gezinnen met kinderen onder de 14 jaar dat geen DNA-test nodig is wanneer potentiële nareizigers geen ID-kaart of paspoort hebben maar wel familierechtelijke documenten.<sup>36</sup>

30 Onderzoek en Analyse (2021), *Knelpuntenanalyse Nareis*; Europees Migratienetwerk (2018), *Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway*.

31 Onderzoek en Analyse (2021), *Knelpuntenanalyse Nareis*, p. 53; Europees Migratienetwerk (2017), *Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway*, p. 32.

32 *Ibidem*.

33 Er is geen onderzoek gedaan naar de daadwerkelijke effecten van deze beleidswijzigingen.

34 ECLI:NL:RVS:2021:1626.

35 Onderzoek en Analyse (2022), *Duiding inwilligingspercentages asiel. Mogelijke verklaringen voor de fluctuatie in het inwilligingspercentage over de periode 2015-2021*.

36 Onderzoek en Analyse (2021), *Knelpuntenanalyse Nareis*.

## 6 Interviews

Voor het onderzoek naar de achtergronden van de hogere amv-instroom in 2021 heeft O&A tussen 5 en 14 april 2022 gesproken met diverse collega's binnen de IND: relevante dossierhouders van de directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA), amv-medewerkers van het Aanmeldcentrum Ter Apel en amv-medewerkers uit Den Bosch. Amv-medewerkers hebben kwalitatieve kennis over amv's op basis van de gehoren die zij met hen doen en op basis van de kennis die in het dossier staat over individuele amv's, waarin informatie staat over gebruikte reisroutes, zoals bijvoorbeeld Eurodac-gegevens.

De uitkomsten van deze interviews kunnen ***alleen indicatief*** worden gebruikt: het gaat om de (subjectieve) beleving van de geïnterviewden. Binnen de beperkte tijd voor dit ad-hoc onderzoek was er helaas geen gelegenheid om de verklaringen nader te onderzoeken en waar nodig te onderbouwen.

### 6.1 Amv proces

Het aantal **jonge kinderen** (6-12 jaar)<sup>37</sup> dat alleen reist is vorig jaar in absolute zin toegenomen, dit geldt met name voor Syrische, Jemenitische en Iraakse Yezidi amv's. De helft van deze kinderen lijkt niet te weten wat ze hier in de asielprocedure komen doen en zijn vooral goed voorbereid op het aanvragen van nareis/gezinshereniging.

De geïnterviewde amv-medewerkers merkten ongevraagd op het ingrijpend te vinden om te zien/horen dat relatief jonge kinderen zonder familie hebben gereisd, soms met heftige ervaringen onderweg.

Uit de interviews met IND-medewerkers kwam ook naar voren dat een deel van de amv's tijdens de gehoren aangeeft dat de komst naar Nederland geen eigen keuze was. Zij zijn hier gebracht door smokkelaars, zonder dat vooraf was afgesproken naar welk land zij gebracht zouden worden. Een groot deel van de amv's lijkt echter wél bewust naar Nederland te zijn gekomen.

Verder komt uit deze interviews naar voren dat kinderen uit Syrië en Irak vaker in gehoren aangeven door hun ouders op pad te zijn gestuurd en een directere reisroute richting Nederland te hebben gebruikt. Kinderen uit Somalië en Eritrea zouden vaker in gehoren aangeven zelf de keuze te hebben gemaakt om te vertrekken. Daarbij geeft deze laatste groep ook relatief vaker in gehoren aan meer rondgedwaald te hebben door de EU tijdens hun reis.<sup>38</sup> Het WODC kwam in 2018 tot een vergelijkbare conclusie, op basis van *face to face* interviews met Syrische, Eritrese en Afghaanse amv's.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Kinderen onder de zes jaar worden niet gehoord. Kinderen van zes tot twaalf jaar worden gehoord door een groep amv-medewerkers die een gespecialiseerde opleiding hebben gevolgd voor het horen van jongere amv's. Deze specialisatie komt bovenop de EASO-opleiding 'Interviewing children' die alle amv-medewerkers moeten volgen voor het horen van amv's van twaalf tot achttien jaar.

<sup>38</sup> Mogelijk zou bestudering van gegevens uit Eurodac hier meer duidelijkheid over kunnen geven. Dit was echter tijdens dit onderzoek niet mogelijk. De geïnterviewde IND-medewerkers hebben hun kennis hieromtrent mogelijk niet alleen ontleend aan de gehoren van de amv's, maar hadden bij de behandeling ook toegang het volledige dossier van de amv, inclusief eventuele meldingen van treffers in Eurodac.

<sup>39</sup> Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance? WODC Cahier 2018-18.

## 6.2 Pull factoren voor amv's

De IND-medewerkers geven op basis van de hun beschikbare informatie de volgende inzichten over mogelijke pull factoren voor amv's.

**Nareis/gezinshereniging** wordt in de interviews als belangrijkste pull factor genoemd. Vaak geven amv's al vroeg in de procedure aan dat het vragen van nareis de reden voor hun komst naar Nederland is. Gevoelsmatig lijkt dit motief in de loop der tijd te zijn toegenomen (deze toename begon al vóór 2021). Het vooruit sturen van een kind heeft soms een financiële of culturele achtergrond: "Er was geen geld voor meer familieleden, papa is achtergebleven om geld te verdienen." Geld is ook vaak de reden om nu pas te komen, vooral bij Syrische kinderen (er moest voor gespaard worden). Vermoedelijk is de reis voor kinderen ook goedkoper. De moeder mag vaak sowieso niet alleen reizen en de vader blijft achter om geld te verdienen voor de rest van het gezin. In zo'n geval wordt de tweede of middelste zoon vooruit gestuurd (de oudste zoon moet vaak ook werken wanneer hij rond de 16/17 jaar is; als het oudste kind een meisje is, dan blijft zij ook bij de ouders). Veel kinderen voelen een zware verantwoordelijkheid voor het slagen van hun missie. Sommige amv-medewerkers hebben de indruk dat kinderen vaak zenuwachtiger zijn als hun familie nog in land van herkomst woont, dan wanneer de familie al in "de regio" (bijvoorbeeld Turkije) verblijft.

In het gehoor gebeurt het dat amv's geen reden kunnen geven waarom ze niet terug kunnen naar hun gezin, maar vooral benadrukken dat ze naar Nederland zijn gekomen voor gezinshereniging. Ondanks de achterstanden die de IND heeft (gehad), hebben amv's de perceptie dat ze de gewenste gezinshereniging in Nederland het snelst kunnen realiseren: het zou hier sneller gaan dan in andere EU-landen. Op enkele punten zou Nederland wat soepeler zijn bij gezinshereniging. Zo kan hier een amv nareis vragen voor zijn ouders, zelfs als hij inmiddels 18 jaar is geworden. Dit is relevant voor de meeste amv's, die bij het indienen van hun asielaanvraag 16-17 jaar zijn.

Nederland kent **geen verschil** tussen de rechten van een verblijfsvergunning asiel als verdragsvluchteling (Vw 2000, art 29 lid 1 onder a.) en een verblijfsvergunning asiel op andere (humanitaire) gronden (Vw 2000, art 29 lid 1 onder b.), dit ter voorkoming van doorprocederen voor een betere status (meer rechten). Dit geeft iedereen met een verblijfsvergunning asiel dezelfde rechten op bijvoorbeeld nareis. In omliggende landen is dat niet zo. In sommige andere landen krijgen amv's eerder een tijdelijke status met minder rechten, waardoor ze bijvoorbeeld langer moeten wachten voor ze gezinshereniging kunnen vragen.

**Beeldvorming.** Volgens de amv-medewerkers leeft onder migranten vaak de perceptie dat amv's in Nederland gemakkelijker een verblijfsvergunning kunnen krijgen en dat nareis door amv's zelf in Nederland kan worden aangevraagd. Anderen geven aan dat er echter weinig verschillen zouden kunnen bestaan, omdat in omliggende landen het beleid, net als in Nederland, is gebaseerd op de EU richtlijnen hierover. Volgens sommige geïnterviewden is het inwilligingspercentage van amv's in Nederland vrij hoog, maar volgens anderen wijkt dat in omliggende landen niet heel sterk af.<sup>40</sup> Zelfs met de huidige werkvoorraad van amv-aanvragen in Nederland zou het volgens amv's hier altijd nog sneller gaan dan in diverse andere landen. Zo komt het voor dat zelfs wanneer andere gezinsleden al in een andere EU lidstaat verblijven, de amv alsnog naar Nederland wordt gestuurd. Amv's lijken soms het beleid van Nederland en andere landen te kennen (bijv.

<sup>40</sup> Binnen dit kort lopende onderzoek was geen gelegenheid om vergelijkend onderzoek te doen naar inwilligingspercentages van asielaanvragen van amv's in de diverse lidstaten.

Zwitserland). In hun beeldvorming zou er in Nederland geen sprake zijn van discriminatie. Ook zien ze hier op straat mensen "die op henzelf lijken". Een deel van de amv's geeft er blijk van te weten dat zij niet worden uitgezet wanneer ze jonger dan 18 jaar zijn.

De **opvang** van en zorgstructuur voor amv's is volgens IND-medewerkers in Nederland bovendien goed geregeld. Mogelijk hebben de amv's dus geen betere kansen in omliggende landen. De opvang vindt plaats door goed geschoolde en gemotiveerde mensen en is gedifferentieerd naar leeftijd. Bovendien is de opvang open, waar deze in sommige andere EU landen gesloten is: daar willen de amv's liever niet in belanden, omdat ze dan hun vrijheid kwijt zijn.

Over **de top 5 nationaliteiten** van amv's in 2021 merkten amv-medewerkers de volgende pull factoren op:

- Tijdens de interviews werd meerdere keren aangegeven dat het lage percentage Afghaanse amv's mogelijk is ontstaan doordat het landgebonden asielbeleid voor **Afghanen** in Nederland (aanvankelijk) resulteerde in een relatief laag inwilligingspercentage voor Afghaanse amv's en asielzoekers. Hierdoor is er in Nederland een minder grote Afghaanse gemeenschap dan in andere landen; IND-medewerkers hebben de indruk dat Afghaanse amv's vooral naar het VK (door) willen reizen. Dit verklaart mogelijk het geringe aantal Afghaanse amv-aanvragen in Nederland.
- **Eritrese amv's** zijn kansrijk voor het verkrijgen van een vergunning in Nederland. Bovendien kent Nederland een relatief grote Eritrese gemeenschap. Veel aanvragen van amv's worden ingewilligd wanneer de minderjarigheid aannemelijk is. Het inwilligingspercentage ligt lager voor Eritrese volwassenen dan voor amv's. Eritrese amv's horen over Nederland via mond-tot-mond reclame. Soms bestaat bij de geïnterviewde amv-medewerkers wel het vermoeden dat Eritrese amv's (iets) ouder zijn dan ze zeggen; het zou dan gaan om jongeren van 18 tot 20 jaar.
- **Somaliërs** geven minder vaak aan dat zij naar Nederland zijn gekomen voor gezinshereniging; soms zijn hun ouders overleden.
- **Syrische** amv's geven vaker dan andere nationaliteiten direct aan dat ze naar Nederland zijn gekomen om gezinshereniging aan te vragen.

Een meer generieke pull factor die in interviews genoemd werd is de kans op goede **educatie** in Nederland.

### 6.3

#### **Push factoren voor amv's**

**Secundaire migratie** neemt toe. In de interviews komt naar voren dat een groeiend deel van de amv's niet rechtstreeks uit het land van herkomst lijkt te komen, maar een (langere) tijd elders zou hebben gewoond, o.a. in vluchtelingenkampen in de regio van hun herkomstland (zoals veel Syriërs in Turkije) of in Griekenland. Ondanks een "veilig" verblijf in een ander land, wordt een toekomst in Nederland door hun familie als beter ingeschat. IND-medewerkers wijzen ook op het gewijzigde beleid van Denemarken ten aanzien van Syrische asielzoekers: nu dit land Syrische asielzoekers wil gaan uitzetten, zou dat tot meer Syrische amv's in Nederland kunnen leiden.

Soms lijkt het erop dat kinderen minder kwetsbaar worden geacht voor **Covid-19** en daarom (relatief) meer hebben gereisd tijdens de periode met reisbeperkingen vanwege de Covid-19 pandemie. Omdat (de oudere) amv's zelden per vliegtuig reizen hebben zij ook minder last van de reisbeperkingen in de luchtvaartsector; illegaal reizen binnen Europa zou relatief gemakkelijk zijn gebleven.

Een deel van de amv's geeft tijdens het gehoor aan dat de komst naar **Nederland geen eigen keuze** was. Zij zijn hier gebracht door de smokkelaar, zonder dat dit vooraf was afgesproken. Een groot deel lijkt echter wel bewust naar Nederland te zijn gekomen. Dit laatste lijkt af te wijken van hetgeen in het WODC onderzoek over motieven van amv's uit 2018 naar voren kwam: daarin werd opgemerkt dat slechts een minderheid van de Syrische, Eritrese en Afghaanse amv's al bij vertrek Nederland als bestemming zag.<sup>41</sup>

Ook werd de impact van de **familie-eer** als push factor genoemd. Hierdoor heeft een amv de sterke behoefte om bij te dragen aan het familiebelang, het welzijn en de eer van de familie. Het geeft amv's trots en eigenwaarde als ze erin slagen op hun manier iets te doen voor het welzijn en het belang van de familie, zelfs als dit betekent dat zij daarvoor in hun eentje moeten vluchten naar Europa.

Het profiel van de **Syriërs** is in de loop van de tijd veranderd: de eerste Syrische asielzoekers waren relatief rijk, goed gedocumenteerd en reisden relatief veel per vliegtuig en reisden vaker direct vanuit Syrië. Algemene leefomstandigheden worden in Syrië steeds slechter. Het profiel van de Syriërs nu is diverser. Sommige Syrische amv's zijn niet in Syrië geboren of zijn al jong naar buurlanden vertrokken: ze weten daardoor vaak weinig over Syrië en hebben vaak geen documenten. Hun familie is relatief arm en heeft soms enkele jaren moeten sparen om hun reis naar West-Europa te bekostigen. Een (dreigende) aanscherping van de dienstplicht voor jongens van 16-17 jaar in een aantal gebieden is een push factor voor amv's voor het verlaten van Syrië.

De erbarmelijke (en nog steeds verslechterende) humanitaire en sociaaleconomische omstandigheden in **Eritrea** zijn volgens IND-medewerkers een duidelijke push factor voor vertrek uit dit land, evenals de geldende dienstplicht. Door de oorlog in Tigray lopen jongeren eerder de kans om hun dienstplicht te moeten vervullen. Een deel van de Eritrese amv's lijkt pas in Europa het idee te krijgen dat ze het beste naar Nederland kunnen gaan. Amv-medewerkers vermelden dat voor Eritrese amv's (relatief) vaker Eurodac treffers voorkomen in andere EU-landen dan voor andere nationaliteiten.

41 Kulu-Glasgow, I.; Noyon, S.M.; Smit, M. & Shagiwal, S. (2018), Unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands: choice or chance? WODC Cahier 2018-18.

## Bijlage I: methoden van onderzoek

Er is gebruik gemaakt van een gefaseerde onderzoeksmethode, waarbij de eerste fase uit een kwantitatieve analyse van de beschikbare data bestond. Hiermee is de gemelde stijging van het aantal asielaanvragen door amv's gedetailleerd inzichtelijk gemaakt. Fase 2 was kwalitatief van aard en behelsde literatuuronderzoek en interviews met medewerkers van relevante afdelingen binnen de IND die werken met amv's. Aanvankelijk was nog een derde fase voorzien, bestaande uit (beperkt) dossieronderzoek waarbij gezocht had kunnen worden naar specifieke verklaringen voor de stijging, maar door tijdsbeperkingen is hier uiteindelijk van afgezien.

### *Kwantitatieve analyse*

Om te kijken naar het aantal eerste asielaanvragen is een kwantitatieve analyse uitgevoerd. Hiervoor is bij het Business Informatie Centrum (BIC) van de IND data opgevraagd van alle eerste asielaanvragen van amv's die in de periode van 1 januari 2017 tot 1 februari 2022 zijn ingestroomd. Daarnaast is data opgevraagd van alle nareisaanvragen die zijn gedaan in de periode van 1 januari 2017 tot 1 februari 2022 waarbij een amv is opgetreden als referent. O&A heeft een kwantitatieve analyse gedaan op de databestanden.

In het databestand met de eerste asielaanvragen van amv's was in 422 van de 6.647 gevallen (6%) de geregistreerde leeftijd op de aanvraagdatum 18 of hoger. Dit betekent dat er in INDiGO (het registratiesysteem van de IND) een registratiefout is gemaakt: ofwel het label amv is fout geregistreerd, ofwel de leeftijd is verkeerd geregistreerd. Dossieronderzoek naar de oorzaak was binnen de beschikbare tijd niet mogelijk.

De percentages zijn berekend op de oorspronkelijke cijfers. Procenten zijn afgerond op hele getallen, tenzij het percentage lager dan 10% was. Vanwege de afgeronde percentages kan het voorkomen dat deze niet tot 100% optellen.

Daarnaast is uit Eurostat data gehaald omtrent het aantal eerste asielaanvragen van amv's in de periode van 2017 tot en met 2021 in de EU+. Eurostat data zijn afkomstig van de 27 lidstaten en enkele andere landen in de regio, en zijn in toenemende mate vergelijkbaar (en geharmoniseerd) in de afgelopen jaren. De data zijn echter nog steeds niet zonder meer vergelijkbaar vanwege verschillen in bronnen, definities, en in methodes van verzamelen tussen de lidstaten. Bovendien worden Eurostat gegevens uitgebracht met een onvermijdelijke vertraging van twee maanden, veroorzaakt door de administratie van asielaanvragen en de correctie van de statistische data.

N.B. De aantallen en percentages met betrekking tot amv's in Nederland kunnen voor zelfde groepen en zelfde periodes variëren afhankelijk van de gebruikte bron: de aantallen voor Nederland in de overzichten van BIC en Eurostat komen om verschillende redenen niet exact overeen. Het beeld dat uit de cijfers naar voren komt is echter niet afwijkend.

Het volgen van de ontwikkeling van het aantal amv's dat asiel vraagt in Europa op basis van de gegevens in Eurostat kent een aantal beperkingen, die duidelijk moeten worden gemaakt om de cijfers goed te kunnen duiden.

- Eurostat registreert geen exacte cijfers, maar cijfers die zijn afgerond op veelvoud van 5. Door deze afrondingen kunnen verschillen ontstaan in bewerkingen van de cijfers.

- Voor deze rapportage wordt vooral gekeken naar de jaren 2017 tot en met 2021.
- Vanaf 2020 levert het VK (als gevolg van de Brexit) geen cijfers meer aan Eurostat. Voor een zinvolle vergelijking is in dit onderzoek het VK over de hele periode uit de tabellen en totalen verwijderd.
- Montenegro leverde in 2021 voor het eerst cijfers aan Eurostat. Omdat er geen historische cijfers over Montenegro beschikbaar zijn is ook dit land buiten beschouwing gelaten in deze analyse.
- Niet in alle landen komen alle amv's in de asielprocedure terecht. In landen als Frankrijk en Duitsland kunnen amv's ook recht hebben op verblijf zonder dat zij asiel hoeven aan te vragen. Dit heeft mogelijk gevolgen op de aantallen amv's vermeld in de Europese cijfers.
- De amv-cijfers in Eurostat waren op het moment dat de data voor dit onderzoek werden gedownload (14-03-2022) voor het laatst bijgewerkt op 11-03-2022. De jaarcijfers voor 2017 tot en met 2020 waren op dat moment compleet. In de tabel met amv-maandcijfers voor 2021 ontbraken Frankrijk en Cyprus geheel en waren de cijfers voor Polen niet aangeleverd. De totale asielinstroom van deze landen is wel in Eurostat geregistreerd. Omdat juist de ontwikkeling van de instroom van amv's in 2021 moest worden geanalyseerd, zijn Frankrijk, Cyprus en Polen eveneens geheel buiten beschouwing gelaten. Overigens kan worden opgemerkt dat Frankrijk, Cyprus en Polen in de jaren 2017 tot en met 2020 tezamen evenveel amv's ontvingen als Nederland in die jaren, namelijk 4.435. De cijfers van deze landen die wel bekend waren zijn opgenomen in Bijlage II.

## Bijlage II: Beschikbare data Frankrijk, Cyprus en Polen

Frankrijk	2017	2018	2019	2020	2021
asiel totaal	91.965	126.580	138.290	81.735	103.810
amv totaal	590	740	755	650	
amv als % van asiel totaal Fr	0,6	0,6	0,5	0,8	
Syria asiel	4.695	3.540	3.010	1.730	1.815
Syria amv	15	10	10	5	
Eritrea asiel	1.100	2.200	1.630	1.045	1.945
Eritrea amv	15	15	5	5	
Somalia asiel	905	3.785	3.160	2.390	3.145
Somalia amv	5	20	25	40	
Iraq asiel	2.345	2.670	1.315	540	530
Iraq amv	5	10	0	5	

Cyprus	2017	2018	2019	2020	2021
asiel totaal	4.475	7.610	12.695	7.065	13.260
amv totaal	225	260	565	190	
amv als % van asiel totaal Cy	5,0	3,4	4,5	2,7	
Syria asiel	1.770	1.970	2.550	1.735	3.055
Syria amv	105	100	175	120	
Eritrea asiel	35	0	0	0	0
Eritrea amv	0	0	0	0	
Somalia asiel	115	105	165	115	680
Somalia amv	85	65	95	35	
Iraq asiel	50	365	55	15	25
Iraq amv	0	0	0	0	

Polen	2017	2018	2019	2020	2021
asiel totaal	3.005	2.405	2.765	1.510	6.240
amv totaal	115	125	105	115	
amv als % van asiel totaal PI	3,8	5,2	3,8	7,6	
Syria asiel	40	25	25	35	125
Syria amv	5	5	0	5	
Eritrea asiel	5	5	0	5	0
Eritrea amv	0	0	0	0	
Somalia asiel	5	0	5	5	55
Somalia amv	0	0	0	0	
Iraq asiel	40	65	30	40	1.280
Iraq amv	0	0	0	0	



Dit is een uitgave van de  
Immigratie- en Naturalisatiedienst  
[www.ind.nl](http://www.ind.nl)

Mei 2022